# POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA

VOL. 1

### 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 Toríbio (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Peru)

Ricardo Medeiros Pimenta (IBICT, Rio de Janeiro)

Rogério Borba (UVA, Rio de Janeiro)

Rosangela Tremel (Juscibernética, Florianopolis)

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:

ALESSANDRA FURLANETTI, ARTHUR BEZERRA DE SOUZA JUNIOR, DENISE MERCEDES NUÑEZ NASCIMENTO LOPES SALLES, SÉRGIO DE SOUZA SALLES

# POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA

VOL. 1





PEMBROKE COLLINS Rio de Janeiro, 2022

### Copyright © 2022

### Alessandra Furlanetti, Arthur Bezerra de Souza Junior, Denise Mercedes Nuñez Nascimento Lopes Salles, Sérgio de Souza Salles (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 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.

### P769

Políticas públicas em perspectiva / Alessandra Furlanetti, Arthur Bezerra de Souza Junior, Denise Mercedes Nuñez Nascimento Lopes Salles e Sérgio de Souza Salles (organizadores). – Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2021.

v. 1; 336 p.

ISBN 978-65-89891-50-5

1. Políticas públicas. 2. Políticas e direitos civis. 3. Direitos políticos. I. Furlanetti, Alessandra (org.). II. Souza Arthur Bezerra de (org.). III. Salles, Denise Mercedes Nuñez Nascimento Lopes (org.). IV. Salles, Sérgio de Souza (org.).

CDD 323

# **SUMÁRIO**

ARTIGO - ARTE E PP	13
CROQUIS PARA PROJETOS DE DECORAÇÃO E ARQUITETURA	15
ARTIGOS - CIDADES E CAMPOS	33
CONFIGURAÇÃO DAS CIDADES SUSTENTÁVEIS BRASILEIRAS FRENTE AOS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS	<b></b> 35
AGRICULTURA URBANA: PERSPECTIVAS DE SOLUÇÃO E EMPREENDEDORES POLÍTICOS DIANTE DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO PERÍODO PANDÊMICO	<b></b> 53
PARTICIPAÇÃO POPULAR E ENGAJAMENTO COMUNITÁRIO COMO DIFERENCIAIS PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS	<b>.</b> 74
ARTIGOS - CRIANÇA E ADOLESCENTE	91
ABANDONO AFETIVO E FAMÍLIAS: A NECESSIDADE DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NA EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO	<b></b> 93

POR UMA ADOLESCÊNCIA MAIS COMPREENDIDA: ESTUDO COM ADOLESCENTES INSERIDOS EM PROJETO SOCIAL
PERFIL INFRACIONAL E USO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS POR ADOLESCENTES PRIVADAS DE LIBERDADE NO ESTADO DE SÃO PAULO129 Fernanda Augusta Penacci Carmen Maria Casquel M. Juliani
DIREITOS HUMANOS E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA): REFLEXÕES ACERCA DOS ADOLESCENTES INTERNOS NO CASE DE JI-PARANÁ, ESTADO DE RONDÔNIA
ARTIGOS - CRIMINOLOGIA
DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: NOÇÕES SOBRE <i>SERIAL KILLERS</i> E PERFIS PSICOLÓGICOS
O DIREITO DO ENCARCERADO E A IMPOSSIBILIDADE DE RESSOCIALIZAÇÃO À LUZ DA TEORIA DO ETIQUETAMENTO
ARTIGOS - CULTURA E PATRIMÔNIO
CULTURA NO BRASIL: POR QUE FOMENTÁ-LA E COMO FAZER ISSO EM UM PAÍS TÃO DIVERSO?
A INSERÇÃO URBANA DO POVO JAMINAWA EM SENA MADUREIRA: UM OLHAR HISTÓRICO-SOCIOCULTURAL NA PERSPECTIVA SOCIOINTERACIONISTA NA AMAZÔNIA OCIDENTAL

ARTIGOS - MEIO AMBIENTE231
INCONGRUÊNCIAS SOBRE A ELABORAÇÃO E APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO № 302/2002 DO CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE233 Filipe Guido Silva
CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE POLÍTICAS AMBIENTAIS E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA: ANÁLISE DA ADC 42
RENOVABIO COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A INDÚSTRIA SUCROENERGÉTICA
EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ESCOLAS PÚBLICAS NO ESTADO DO AMAZONAS
MEIO AMBIENTE E SOCIEDADE: UM PARADOXO DE INTERESSES SOCIAIS302 Bárbara Nathalie Sinkoc de Assis Lucas Felipe da Silva Vaz
RESUMOS
AS MÚLTIPLAS FACES DA OPRESSÃO: UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL DO LIVRO "O OLHO MAIS AZUL"
VALIDAÇÃO DA LEI FEDERAL N° 14.181/2021: AS IMPLICAÇÕES DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO NA ESFERA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NO PILAR DO DIREITO DO CONSUMIDOR
A PANDEMIA DA COVID-19 E A EXPANSÃO DO CONSUMO NA INTERNET329  Hortência Araujo Faria Bomfim  Jaqueline Araújo Cardoso Reis  Bárbara Moraes Mendes da Silva

# 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)
- Glaucia 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 Brasiliense 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 produção científica;
- Publicação dos artigos e resumos em livro impresso no Brasil (com ISBN), com envio da versão digital aos participantes;
- 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;

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, Estados Unidos, Colômbia, Argentina, Portugal, Reino Unido, Itália e Alemanha.

Em 2021, o **CAED-Jus** organizou o seu tradicional **Congresso Interdisciplinar de Políticas Públicas (ConiPUB 2021)**, que ocorreu entre os dias 27 e 29 de outubro de 2021 e contou com 50 Áreas Temáticas e mais de 250 artigos e resumos expandidos de 43 universidades e 22 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 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.

# **ARTIGO - ARTE E PP**

# CROQUIS PARA PROJETOS DE DECORAÇÃO E ARQUITETURA

Sandra Regina Bastos<sup>1</sup>

Figura 1 - Jinil Park



Fonte: Friedman (2014)

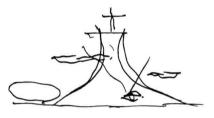
Uma ideia ou projeto se revela e se forma através dos primeiros esboços, os quais chamamos de Croquis. Segundo Oscar Niemeyer (CRO-QUIS, 2019), "[...] é a partir da representação gráfica que as propostas conceituais do arquiteto se transformam e encantam". Trata-se de sobreposição de linhas mistas, desiguais, em direções opostas, traços rápidos, ângulos retos ou com linhas curvas. O Croqui é a técnica que mais usa a linha na forma pura, natural, em que a sobreposição e o entrelace determinarão a forma final da cena, imagem, objeto ou figura representada.

Assim, com sensibilidade e em forma de poesia, o arquiteto afirmou: "Não é o ângulo reto que me atrai, nem a linha reta, dura, inflexível, criada pelo ho-

<sup>1</sup> Graduada em Artes Plásticas. Bacharelado. Pós-graduada em Docência do Ensino Superior. Graduanda em Pedagogia. 40 anos atuando em Design de Interiores, ministrando cursos e palestras autorais há 20 anos. Preparando-se para Mestrado em Artes.

mem. O que me atrai é a curva livre e sensual, a curva que encontro nas montanhas de meu país, no curso sinuoso dos seus rios, nas ondas do mar, no corpo da mulher preferida. De curvas é feito todo o universo, o universo curvo de Einstein." No conjunto de linhas, personalizadas pelo traço individual e genuíno, é que o Croqui nasce, se forma e resulta na inspiração criativa ou simplesmente na reprodução de uma imagem. Cada Croqui tem sua originalidade e carrega nos seus traços a personalidade do autor desenhista. Inigualável.

Figura 2 – Catedral de Brasília – Croquis de Oscar Niemeyer



Fonte: Niemeyer (2021a)

### CONCEITO

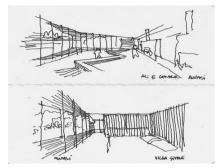
Croquis significam desenho com traços rápidos, sem grande precisão ou refinamento gráfico, embora haja Croquis muito apurados e que são verdadeiras obras de arte. De modo geral, não representa uma ideia acabada ou coletiva, mas uma experiência individual, de descoberta e experimentação, como a pintura ou a escultura, já que cada um tem um traço pessoal, particular e individual.

Figura 3 – Jinil Park



Fonte: Friedman (2014)

Figura 4 – Gallery of Awasi Patagonia Hotel – Felipe Assadi e Francisca Pulido



Fonte: Fanucci; Ferraz (2019)

O Croqui oferece uma liberdade ao traçado como nenhuma outra técnica artística, possibilitando uma autonomia na representação de cada linha em forma de traços personalizados. Reflete personalidade. É o primeiro traço representando esboço, planificação ou relato de ideias. É a primeira realização da ideia do autor.

Por outro lado, a noção de Croqui está associada à esquema, sendo um guia para o desenvolvimento de um projeto. Nesse caso, é o fundamento que orienta os passos de uma representação. Croqui é o desenho feito "vivo" em rápidos e breves traços de lápis ou caneta, de modo que mostre o essencial do modelo para a sua compreensão visual.

Representado por linhas inteiras (nunca "costuradas") e traços rápidos, o Croqui é preferencialmente executado sem uso de borracha ou réguas, em que uma linha se sobrepõe a outra, corrigindo-a, fortalecendo o visual e imprimindo a marca e identidade do desenhista. Deve ser legível para que a somatória de todos os traços resulte num desenho nítido, facilitando o entendimento por parte de quem lê e interpreta o desenho. Vale considerar a humanização como enriquecimento do Croqui.

Figura 5 - Croqui de Museu - Oscar Niemeyer



Fonte: Niemeyer (2021)



Figura 6 - Croquis Ana Luizza Koehler

Fonte: Artista brasileira de banda desenhada

## HISTÓRICO E MODERNIDADE

Croqui vem do francês *croquer*, que significa esboçar. Trata-se de um desenho rápido sem precisão ou refinamento gráfico ou na organização dos traçados. Conforme o arquiteto Leandro Amaral (2021, s.p.):

Oriundo do século XIX, o croqui surge como o esboço feito a mão para exemplificar as ideias iniciais a respeito do que desejam criar. Croqui não precisa ser uma ideia acabada, mas sim uma experiência individual de descoberta e experimentação como a pintura e a escultura. A imaginação toma forma do desenho e é considerado uma maneira rápida de poder ver as primeiras ideias no papel.

As exigências do mercado de trabalho para os designers, geradas pela competitividade, aumentaram a necessidade de diferencial na execução com eficiência independentemente da profissão. Para isso, dinamicidade e agilidade farão diferença na qualidade e no resultado.

O retorno à vivência classicista, isto é, ao homem como o centro dos interesses, o "humano, personalizado e pessoal", fez renascer o princípio do pensamento de desenho universal, que trata de forma diferente a ergonomia, as questões ambientais, antropometria e, oportunamente, a arte com aplicação de todos os recursos artísticos.

Figura 7 – Сергей Тихомиров. Интерьерный скетч

Fonte: Friedman (2014)

Para um designer, o Croqui é exercício de percepção na representação de móveis, interiores, peças, objetos e tantos outros volumes e ou cenas que o olho vê. Louis Khan (1931, p. 21) explica de maneira objetiva esse exercício:

Em meus esboços sobre um tema, eu tento não o reproduzir fielmente, no entanto eu respeito-o e considero-o como algo vivo, do qual meus sentimentos devem surgir. Eu aprendi a apreciar que não é materialmente impossível mover montanhas e árvores, ou para modificar cúpulas e torres de acordo com o meu gosto pessoal.

O arquiteto e teórico finlandês Juhani Pallasmaa (2013, p. 93) descreve o processo de representação do Croqui:

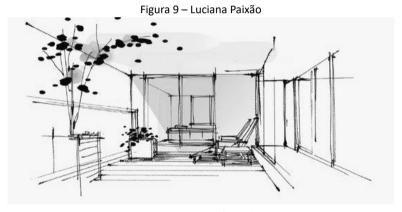
Desenhar é, ao mesmo tempo, um processo de observação e expressão, recepção e doação. Sempre é o resultado de mais outro tipo de perspectiva dupla; um desenho olha simultaneamente para fora e para dentro, para o mundo observado ou imaginado e para a própria personalidade e o mundo mental do desenhista. Cada esboço e desenho contém parte do artista e de seu mundo mental, ao mesmo tempo em que representa um objeto ou uma vista do

mundo real ou um universo imaginado. Cada desenho também é uma investigação do passado e da memória do desenhista.



Figura 8 – Poltrona Mole de Sérgio Rodrigues

Fonte: Catálogo Acervo do Instituto Sérgio Rodrigues



Fonte: Paixão (2014)

Existe a necessidade de liberdade de criação a partir da utilização de várias técnicas artísticas e o Croqui funciona como um instrumento e uma importante ferramenta a diversas profissões, em particular ao designer e demais profissionais que lidam com as artes decorativas, tais como o arquiteto, artista plástico, vendedores, designer de interiores e consultores de empresas de móveis planejados, além de escultores e paisagistas. A esses profissionais o desenho à mão livre auxilia tanto na parte técnica quanto artística.

Novamente, Leandro Amaral (2021) ressalta que o Croqui serve como auxiliador na transmissão de ideias e na captura de momentos. É possível registrar um momento através do Croqui. Ademais, vale reiterar a diferença das duas técnicas dentro das Artes Plásticas: o Croqui, que lida com as linhas e os traços livres, e o Desenho Artístico propriamente dito, que trata das linhas organizadas, realçando volumes, relevos, sombra e luz, com traços definidos e bem-marcados, organizando esses elementos em prol de uma volumetria definida, quase perto da perfeição.

Conforme John Berger (2005, p. 3):

Para o artista, desenhar é descobrir. E não se trata de uma frase bonita, é literalmente uma verdade. É o ato de desenhar que força o artista a olhar o objeto a sua frente, a dissecá-lo e devolvê-lo a sua imaginação, ou, desenha-se de memória, forçando um aprofundamento maior no resgate do próprio conhecimento.

No processo laboral, o profissional pode e deve utilizar o Croqui como recurso inicial ou final para "vender" sua ideia, afinal, o uso do desenho tem o poder de convencimento da obra final. Mas para que o desenho convença, será necessário que ele seja elaborado com traços firmes, linhas bem definidas e bem dominadas, regularidade na intenção gestual e uso correto da geometria, a fim de que a identificação seja imediata diante da ideia que está sendo proposta. Ou seja, o desenho deve representar aquilo a que se propõe.

O arquiteto e teórico finlandês Juhani Pallasmaa (2013, p. 93) descreve o processo de representação do Croqui:

Desenhar é, ao mesmo tempo, um processo de observação e expressão, recepção e doação. Sempre é o resultado de mais outro tipo de perspectiva dupla; um desenho olha simultaneamente para fora e para dentro, para o mundo observado ou imaginado e para a própria personalidade e o mundo mental do desenhista.

Cada esboço e desenho contêm parte do artista e de seu mundo mental, ao mesmo tempo que a base do processo reside no potencial criativo e imaginário do profissional, que só é adquirido por meio de muito estudo, pesquisas e interesse em aprimoramento constante através da observação. Muita leitura, viagens, laboratórios e aulas de desenho, além da prática: tudo isso contribui e muito para tal intento. Em consequência de intensa observação, formamos um arquivo na memória, utilizado nas soluções

de questões profissionais transformadas em "ideia final". A esse processo chamamos de potencial criativo ou simplesmente criatividade.

A percepção é exercitada com disciplina ao usarmos nosso senso de observação com a intenção de organizar as informações captadas (subjetivamente ou objetivamente) e transformá-las de forma concreta em criatividade.

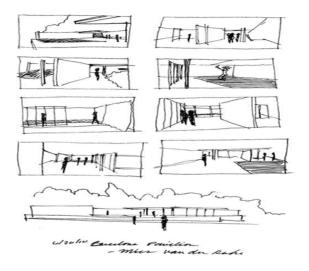


Figura 10 - Mies Van Der Rohe

Fonte: Pinterest de Google (2021)

A base do processo criativo reside no potencial criativo e imaginário do profissional, que só é adquirido por meio de muito estudo, pesquisas e interesse em aprimoramento constante através da observação.

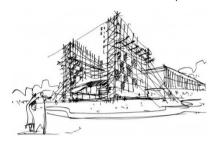
Seguem outras aplicações com Croquis:

- Rápida interpretação das ideias em menor tempo;
- Interpretação fora do ambiente de trabalho;
- Canal facilitador para processo criativo (incompatibilidade do uso de equipamentos e ou réguas ou outros limitadores);
- Consultoria em Decoração;
- Assessoria na execução de projetos, obras e demais serviços na área de Decoração e Arquitetura;
- Atendimento ao cliente (diferencial nas vendas);

- Intermediação do autor com desenhista/cadista até processo final;
- Aplicação em painéis Moodboard ou semânticos ou conceituais ou painel de ideias.

No exercício da profissão de decorador, o Croqui é responsável por 40% (em média) do tempo de elaboração de todas as ideias para um projeto e deve corresponder à etapa inicial, chamada de Anteprojeto.

Figura 11 – Bienal de Arte de São Paulo – Croqui de Mario Biselli



Fonte: Gallo (2019)

Figura 12 - Jinil Park



Fonte: Friedman (2014)

# EXERCÍCIOS GESTUAIS: TÉCNICAS DA CONSTRUÇÃO DE CROQUIS

A base de um bom desenho reside no uso correto das linhas e no resultado estético, capaz de sintetizar com poucos traços todo o objetivo real do desenho. Os exercícios gestuais usam linhas agrupadas, associadas, sobrepostas e ou próximas. Para isso, é fundamental o exercício contínuo

e repetitivo dos diversos tipos de linhas (horizontal, vertical, diagonal, sinuosa, curva, espiral, ziguezague etc.), de forma sequencial, afinal, somente com a prática se adquire firmeza e segurança no traçado. O Croqui não pode ser confundido com desenho malfeito.

Linhas e traços nos exercícios gestuais

Com o objetivo da apreciação geométrica e da identificação das linhas estruturais usadas num desenho, é indispensável ensaiar, treinar e aquecer o traço em ordem: horizontal, vertical, diagonal, curva e outras. O "aquecimento", como toda e qualquer prática repetitiva e contínua, é muito importante para fixar o aprendizado e para surtir os efeitos esperados ou resultados ideais. Em se tratando de desenho artístico, essa repetição se torna um ensaio dos procedimentos. Reitera-se que a prática de linhas cruzadas e inteiras a partir de traços firmes e rápidos (sem "costuras") é fundamental para um bom Croqui.

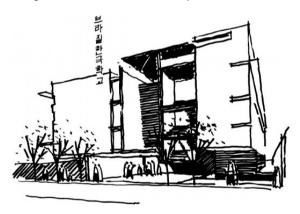


Figura 13 – Escola Coreana – Croqui de Mario Biselli

Fonte: Gallo (2019)

# TÉCNICAS PARA ELABORAÇÃO DOS CROQUIS

a) **Técnica do Enquadramento** – Que interpreta e traduz, em que todo desenho está inserido numa (ou mais) forma(s) geométrica(s). Esta inserção pode ser natural, induzida ou aproximada. Todo o desenho (de móvel ou objeto) está inserido numa forma geométrica regular ou não, que, identificada, contribuirá para o equilíbrio e fidelidade das informações. Esta forma geométrica é o ponto de partida para se desenhar qual-

quer volume, afinal, todas as formas tridimensionais nascem de uma forma geométrica bidimensional.

b) Técnica da Proporção ou Escala Visual – significa que, ao usarmos divisões iguais como instrumento e identificação das divisões de um desenho, usamos também as medidas ergométricas e as técnicas reais para definirmos esses mesmos Croquis de diversos tipos. Chamamos de escala visual o critério para "dimensionar" um desenho a partir de um segmento ou secção (parte), a fim de definirmos um volume por inteiro. Todo móvel está enquadrado numa forma geométrica e esta forma geométrica também pode assumir dimensões diferentes de acordo com as necessidades de representação técnica. É feita, então, a chamada medição visual coerente com as informações e principalmente com as proporções corretas do móvel. Também chamamos esta prática de Escala Visual, em que o móvel é representado em tamanhos distintos (escalas diferentes). Para a medição ou escala visual, utilizamos as menores partes de um volume ou as partes mais importantes com o objetivo de "dimensionar" todo o restante. É o que chamamos de medida de referência ao relacionar altura pela largura ou vice-versa.

Se alterarmos as dimensões da forma geométrica na qual o desenho está inserido, alteramos também a escala (dimensões) da figura a ser representada.

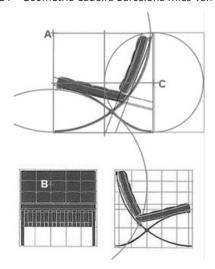


Figura 14 – Geometria Cadeira Barcelona Mies Van Der Rohe

Fonte: Paixão (2014)

- c) Técnica da Escala Gráfica: Consiste na aplicação e uso de um escalímetro para a escala real do desenho, conforme proporção e dimensões desejadas.
- d) Técnica da Construção: Consiste no estudo das proporções e das dimensões dos móveis para a construção de composições em Vista, sem o uso da escala. Com o uso das Alturas Médias que estabelecem divisões proporcionais no plano de uma parede, tratando com medidas regulares que variam de 50 cm até 2.70 (pé direito) ou mais. Como sugestão, aplicar as regras dos 7 elementos fundamentais da Decoração, como estética, equilíbrio, proporção, ritmo, dominância, repetição e unidade

Esta técnica estuda o aspecto construtivo dos móveis e suas relações com o desenho em Croquis. Logo, o Croqui é o resultado do somatório de informações caracterizadas por linhas obtidas de:

- Traços rápidos;
- Tra
  ços inteiros;
- Traços somados e sobrepostos;
- Traços organizados (equilíbrio e proporção);
- Humanização (texturas, acessórios e complementos);

A sequência é: primeiro enquadrar, depois traçar linhas retas, depois as curvas, sempre de cima para baixo e da esquerda para direita, por último, a proporção (escala visual). Usamos todas as técnicas nos desenhos de apresentação.

## TEXTURAS E SUAS APLICAÇÕES EM CROQUIS

São representações gráficas no desenho que retratam a aparência física do material e do acabamento e podem ser caracterizadas de três tipos:

- De superfície são as impressões físicas captadas através do contato físico com os materiais (tato), não são as utilizadas pelos desenhistas;
- Visuais são as impressões gráficas, obtidas pela diferenciação de linhas e traços, baseadas no que enxergamos (visão), são as utilizadas pelos desenhistas;

De efeito – são as obtidas com linhas diferenciadas ou em movimento, em que o somatório delas culmina num resultado de volume e tridimensionalismo e são as mais usadas nos desenhos de apresentação.

### **ELEMENTOS GERAIS DO CROQUI**

- Padrão Significa o desenho caracterizado pelas linhas ou formas;
- **Linha** Significa o percurso finito de um ponto. É a ferramenta ou o recurso gráfico do desenhista;
- Traço Significa expressão particular, individual, que, amadurecida, resulta num bom desenho. É o mesmo que gesto ou caráter pessoal.

As texturas têm como objetivo delimitar o campo de visão sem comprometer o desenho, aumentando a possibilidade de identificar os pormenores e os detalhes do que se vê. É similar a alguns exemplos práticos: lupa de aumento, binóculo, telescópio, máquina fotográfica, nossos olhos etc.

A cor branca, de fundo ou como margem, serve como uma moldura ou limitador que destaca a parte central, "iluminando-a". A textura aplicada no Croqui de um móvel ou elemento decorativo valoriza elementos como cortinas, almofadas, tecidos, tapetes e papéis de parede.

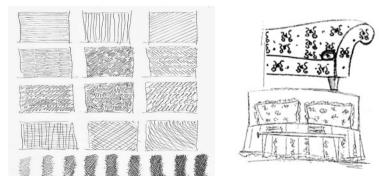


Figura 15 – Exemplos de exercícios gestuais e exemplos de aplicação

Fonte: Autorais

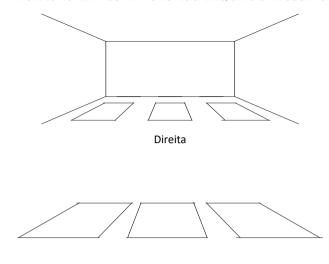
- Humanizar com Croquis é usar procedimentos de enriquecimento artístico dos desenhos e projetos de Decoração, ou para outro fim similar. Consiste na valorização do uso das linhas, por meio do traço, até na representação das texturas e acessórios decorativos. Os desenhos deverão dar a ideia do real. Ou seja, humanizar é dar vida a um Projeto ou a uma ideia. Humanizar um Croqui permite: preparar a percepção visual (acomodação natural do ser humano);
- buscar a fidelidade da forma aprimorada ao processo;
- aguçar a percepção em momentos diversos;
- identificar que o dinamismo do Croqui depende do traço rápido e da percepção, e ambos favorecem a interpretação de uma imagem duradoura ou temporária.

### Usando as linhas paralelas assim:



Os procedimentos básicos em Croqui para a Perspectiva consistem em estabelecer a forma geométrica do volume a ser representado, definir qual melhor ângulo de visão mais apropriado para o entendimento por parte do espectador e, por fim, representar bidimensionalmente com o enquadramento correto. É importante entender que na Perspectiva as três medidas (largura ou comprimento, profundidade e a altura) são representadas mesmo que sem os processos de uso da escala como um instrumento de referência de medidas. Na projeção bidimensional (vista ou elevação) só aparecem duas medidas (largura ou comprimento e a altura). Nesta, a profundidade não aparece com exceção na representação de vista lateral.

Veja a seguir tipos de Perspectiva de 1 ponto de fuga, em que podem aparecer os três tipos de ângulo de visão para o mesmo desenho:



Central Esquerda

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A facilidade na representação com o uso da técnica de Croquis permitirá que cada objeto ou móvel tenha uma apresentação genuína e muito original, além de artística. A captura da essência do objeto ou móvel ou ambiente é feita pela ação do Croqui, que transmitirá a ideia de forma rápida, eficiente e com muito senso estético.





Fonte: Niemeyer (2021)

## **REFERÊNCIAS**

- BERGER, J. Sobre el dibujo. Barcelona: Gustavo Gili, 2005.
- CROQUIS de Oscar Niemeyer: desenhos famosos de suas obras. Por **Agência Papoca**, 27 de junho de 2019. Disponível em: https://laart.art.br/blog/croquis-oscar-niemeyer/. Acesso em: 11 abr. 2021.
- DESENHO. 2021. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Desenho. Acesso em: 26 abr. 2021.
- FANUCCI, Francisco; FERRAZ, Marcelo. Brasil arquitetura. Revista **Trama**, Ed. Sesc 2019.
- FRIEDMAN, Emilie. Meubles d'art réalisés en fil de fer par Jinil ParkPublié dans. Revista **Design Mag**, 17 de janeiro de 2014. Disponível em: https://designmag.fr/meubles-dart-en-fil-de-fer-park.html. Acesso em: 28 abr. 2021.
- GALLO, Haroldo. O croqui como instrumento de conhecimento. Registro de uma experiência internacional em arquitetura e urbanismo. **Vitruvius**, [s.l.], 224.01, ano 19, jan. 2019. Disponível em: https://vitruvius.com.br/index.php/revistas/read/arquitextos/19.224/7273. Acesso em: 28 abr. 2021.
- GILL, R. W. **Desenho para apresentação de projetos**. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1981.
- GOUVEIA, A. P. S. **O croqui do arquiteto e o ensino do desenho**. Vol. 1. Croqui: Representação e simulação. 1998. 64 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- HAMEST, S. **Aprenda a fazer croquis, esboços e desenhos**. Rio de Janeiro: Ediouro Catálogo Saccaro Móveis, 2001.
- LOUIS Kahn: O mais recente de arquitetura e notícia. **Arch Daily**, 10 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/tag/louis-kahn. Acesso em: 11 abr. 2021.

- MARTÍN, F. G. Conversando con Álvaro Siza: el dibujo como liberación del espíritu. **Revista de EGA**, Valencia, v. 20, p. 56-65, 2007.
- NIEMEYER. **Desenhos e gravuras**. 2021. Disponível em: http://www.niemeyer.org.br/desenho/desenhos. Acesso em: 26 abr. 2021.
- PAIXÃO, Luciana. 10 dicas para criar bons Croquis. **Blog Aarquiteta.** 12 jun. 2014. Disponível em: https://www.aarquiteta.com.br/blog/10-dicas-para-criar-bons-croquis/. Acesso em: 26 abr. 2021.
- PALLASMA, J. **As mãos inteligentes**: a sabedoria existencial e corporalizada na arquitetura. Trad. Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 2013.

ART	<b>FIGOS -</b>	CIDAL	)FS F	CAM	POS
$\Delta$	IIGOS		<i>_</i>		

# CONFIGURAÇÃO DAS CIDADES SUSTENTÁVEIS BRASILEIRAS FRENTE AOS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS

Ramon Roriz Lima Alves<sup>2</sup>

# INTRODUÇÃO

O planejamento urbano passou por modificações variáveis na contemporaneidade, fortalecendo mecanismos de aproveitamentos eficientes dos ordenamentos territoriais, visando à propositura de Cidades Sustentáveis no equilíbrio dos três pilares do progresso: natureza, sociedade e economia.

A promoção das cidades sustentáveis visa combater deliberadamente as negligências que impedem o avanço citadino, sejam dos ecossistemas ou dos patrimônios materiais. Assim, fazendo um importante paradoxo, foi somente a partir da constatação de certas negligências no meio urbano que surgiu uma oportunidade digna na formatação de uma melhor qualidade de vida a seus habitantes, reforçando ainda o alcance das regras do direito ambiental, no combate às alterações climáticas (GAUDIN, 2014).

Os desafios envolvidos são inúmeros, tanto em regiões metropolitanas ou interioranas, e adentrando em tal dilema, o mundo científico vivenciou conquistas extraordinárias, mas ainda não conseguiu entender adequadamente o fenômeno das aglomerações urbanas.

<sup>2</sup> Graduado em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF). Membro do Grupo de Iniciação Científica (Curso de Direito – UDF).

Nesta lógica, todo o complexo pautado em exploração dos recursos naturais com amplo apoio dos setores políticos e econômicos no decorrer da história fizeram das cidades ambientes tóxicos com vastas demandas de mecanismos finitos, consequentemente afligindo os ciclos naturais dos ecossistemas, colocando em risco as futuras gerações perante caminhos fortuitos e questionáveis (ARAÚJO; PESSOA, 2019).

A primeira etapa do trabalho abrange os reflexos globais de urbanização e respectivas Fases do Processo Urbanístico Brasileiro. Na sequência, apresenta um cenário de profundas desigualdades sociorregionais que dificultam o progresso das Cidades Sustentáveis em âmbito nacional. Por fim, faz um paralelo entre diferentes abordagens de sistematização prática das CS e o pragmatismo de normas inovadoras, na minimização de impactos e garantia da segurança jurídica, sendo referências nacionais diretas a Constituição Federal de 1988, a Lei 10.257/2001 – Estatuto das Cidades e a Lei 10.257/2001 – Código Civil.

## 1. FENÔMENO DA METROPOLIZAÇÃO EXPONENCIAL

## 1.1 REFLEXOS CONTROVERSOS DAS ÁREAS URBANAS

Em diversos períodos da história, a Terra passou por ciclos transitórios variáveis, influenciados diretamente pelas ações antrópicas. No ano de 1800, o planeta possuía em torno de 500 mil pessoas, sendo que apenas 4,9% viviam em locais urbanos, 200 anos depois, o mundo contava com 6 bilhões de habitantes, sendo que mais de 45% já residiam em cidades, ou seja, um crescimento diretamente proporcional aos impasses gerados pelo novo panorama urbanístico.

Por sua vez, no decorrer do desenvolvimento humano das sociedades, principalmente a partir das Revoluções Burguesas predatórias ao final do século XVIII, o mundo passou por significativas experiências negativas e insustentáveis, gerando danos ambientais perigosos, a partir da reestruturação de superfícies urbanas conflitantes (CANO, 1989), além das consequências regulares de abertura de buracos na camada de ozônio, erosões, enchentes duradouras, avalanches, desmatamentos e poluição dos mananciais de abastecimento e do ar, alterando claramente os espaços urbanos e em especial as áreas ocupadas pelas populações mais vulneráveis (DANTAS, 2009).

A aceleração do crescimento das metrópoles urbanas acabou sendo um dos fenômenos globais inevitáveis, exigindo dos agentes públicos propostas eficazes de médio e longo prazo na expansão das cidades sem prejudicar o meio ambiente.

Na década de 1970, surgiram as primeiras Conferências Climáticas, de Estocolmo, em 1972, e de Vancouver, em 1976, com ambas trazendo o conceito embrionário das zonas urbanas como sistema integrado.

A partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria e a ascensão da Nova Ordem Mundial, a temática das Cidades Sustentáveis ou Inteligentes ganha protagonismo na esfera capitalista, priorizando o equilíbrio dos três pilares evolutivos: sociedade, economia e meio ambiente.

Através do planejamento consistente, os espaços urbanos ainda devem oferecer aos cidadãos o oferecimento de estratégias consistentes no combate aos fenômenos de vulnerabilidade, perigos e desastres, prevendo ainda os riscos envolvidos e soluções das controvérsias.

A pesquisadora Farah faz um importante paralelo histórico sobre tal base metódica. As primeiras bases de ocupações de morros e ribanceiras pela população carente encontram associadas fundamentalmente às concepções urbanísticas que excluíam os desvalidos, privilegiando então o crescimento de grandes centros financeiros em meados do século XIV. A Revolução Industrial foi um grande marco da ascensão capitalista de grandes potências europeias, como Império Britânico, França, Itália, Alemanha, Bélgica e Países Baixos. Tal situação motivou a expansão das cidades, onde proliferavam situações caóticas de saneamento, e os países disputavam entre si quem detinha maior poder econômico, político e cultural, acirrando ainda mais as disputas que dariam origem à formidável Primeira Guerra Mundial (1914–1918). Sem dúvida, as consequências foram variadas, posteriormente surgiram parâmetros importantes que validaram o Urbanismo Moderno, principalmente nas capitais modistas do Continente Europeu, refletindo diretamente nas colônias da Ásia e Oceania (FARAH, 2003).

#### 1.2 FASES DO PROCESSO URBANÍSTICO BRASILEIRO

O Desenvolvimento Urbano então sofreu inúmeras modificações frente ao crescimento populacional, induzindo atos condizentes aos espaços físicos que abrigavam indivíduos diversos.

Os países em desenvolvimento foram os mais afetados durante o período de expansão das zonas urbanas, a propósito, o Brasil, passou por fases contraditórias no processo urbanístico.

A Primeira Fase (1875-1930) remonta ao Período de embelezamento, com a chamada política higienista seguindo parâmetros europeus, tendo foco principal uma "suposta" modernização, com crescimento integral das cidades, expulsando os mais vulneráveis para regiões distantes em morros e matas fechadas.

O Movimento Sanitarista brasileiro do século XX, com forte teor intransigente, tinha como meta central o alcance biológico-racial, seguindo a tendência europeia de aprimoramento da saúde coletiva e branqueamento das cidades, expulsando os indigentes, seres excluídos da sociedade, aos lugares remotos, onde o caos urbano seria instalado (MARINS, 2008).

A Segunda Fase (1930-1965) teve um viés mais ideológico, preconizando tendências dos Governos Populistas (Getúlio Vargas e Juscelino Kubitscheck), com amplo olhar à interiorização das cidades, movimento conhecido por "Marcha para o Oeste". A partir disso, surge amplo desordenamento urbano e legislação remota sobre uso e ocupação do solo.

Nesse ínterim, a ideia da Grande Marcha surge de uma elevada movimentação em busca da integridade territorial, buscando desenvolver uma realidade com novas oportunidades aos brasileiros, explorando as terras improdutivas e reduzindo as concentrações habitacionais litorâneas. Sem dúvida, um forte movimento que não se via desde a chegada dos portugueses ao País (LENHARO, 1986).

Já os Anos Dourados têm como marco referencial a mudança da Capital Federal na década de 1960, representando o equilíbrio concreto entre sonho e realidade, sendo a construção de Brasília um panorama exemplar mundial de Cidade Modernista que inspirou gerações num período de insanidade científica (SILVA, 1997).

A Terceira Fase (1965-1971) foi além dos aspectos territoriais, compreendendo planos governamentais burocráticos, envoltos de polêmicas e dúvidas. O regime autoritário vigente à época expandiu o processo desenvolvimentista de infraestrutura, com gastos públicos elevados, sem qualquer fiscalização por parte da sociedade civil.

Em meados da década de 1970, os Governos Militares organizaram políticas habitacionais beneficiando exclusivamente as classes médias, acarretando desequilíbrios sociais. A partir disso, modificaram tais atos, reforçando bases urbanas de moradias às classes baixas, não obstante, os resultados foram adversos e as consequências, graves num contexto de instabilidade plena (SCHMIDT; FARRET, 1986).

A Quarta Fase (1971-1992), conhecida por mendicidade plena, estabeleceu diretrizes e objetivos genéricos, fortalecendo os conflitos de interesses, e os conjuntos de macrocefalias urbanas, num período crítico de volubilidade inflacionária.

A Quinta Fase (1992-2001), concebida no período pós-Constituição de 1988, adentrou num contexto de Democratização plena, resguardando princípios inerentes aos cidadãos, dentre eles, o direito a uma vida urbana digna. Todavia, o cenário era incompatível com tais preceitos, devido às instabilidades econômicas, moradias precárias e danos ambientais, impedindo a configuração das Cidades Sustentáveis.

O País no início dos anos 2000 se recuperava de grave crise econômica, deixando consequências irreparáveis no desenvolvimento social-urbano, afetando cada vez mais a qualidade de vida populacional e o crescimento desordenado das cidades, enquanto certos segmentos elitistas eram privilegiados com a "farra das importações" (FILGUEIRAS, 2002).

No contexto atual, o Brasil passa por um período de transição rumo a uma Sexta fase na consolidação do Planejamento Urbano. Vale destacar ainda que diversos municípios estão revisando seus planos diretores com atualizações pertinentes e debates aprofundados sobre a viabilidade dos Planos de Sustentabilidade nos mais variados segmentos locais (transportes, praças, ruas, obras públicas, dentre outros).

Além disso, o futuro é incerto perante enormes impactos ambientais, de nada adianta combater as desigualdades sociais, melhorando a redistribuição de renda no País, se no futuro os problemas serão infinitamente piores. É necessário conscientização das autoridades e população no desempenho de ações concretas visando estabilizar queimadas, extinguir os combustíveis fósseis e implantar aterros sanitários modernos em substituição aos lixões. Tais dinâmicas, sendo colocadas em prática, favorecem o real crescimento econômico (JACOBI, 2014).

## 2. DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA NO PAÍS

#### 2.1 CONTEXTO DE ALTA VULNERABILIDADE SOCIAL

Tal como no restante da América Latina, a cultura de exploração predatória das riquezas naturais pelo Imperialismo Europeu suscitou profundas marcas no domínio nacional, com elementos críticos na reaplicação das fragilidades comunitárias, evidenciados pelos contornos dramáticos de pobreza extrema em variadas localidades do País e do continente, assim como na África Subsaariana e Sul da Ásia. Em tais localidades é bem comum a falta de alimentos, água potável e zonas urbanizadas.

A ascensão do Neoliberalismo tropical piorou ainda mais um cenário problemático que remonta ao período colonial, aprofundando as disparidades regionais, diminuindo a qualidade de vida e tendo elevado o número de moradias desarmônicas e sem suportes urbanos (SANTOS, 2010).

Irrefutavelmente, os indicadores sociais no País apontam para um cenário bem sombrio, em questão de Saneamento Básico, por exemplo, 93 milhões de Brasileiros não possuem coleta de esgoto, enquanto 35 milhões não têm acesso à rede de água potável, sendo que apenas 44% dos esgotos são tratados adequadamente, conforme o "Painel Saneamento Brasil 2019", divulgado pelo Instituto Trata Brasil, entidade da sociedade civil organizada, que atua por meio de políticas públicas de universalização dos serviços essenciais básicos e equilíbrio dos recursos hídricos.

Nos últimos anos a falta de Regularização Fundiária dos assentamentos urbanos pelo poder público intensificaram as moradias inadequadas, prejudicando a qualidade de vida dos mais vulneráveis, agravando a instabilidade jurídica por meio das ações possessórias.

Os desafios das populações marginalizadas são abrangentes, pois vivem distantes das áreas de especulações imobiliárias, longe do poderio estatal, nesse sentido, o processo da favelização exponencial trouxe, além dos problemas ambientais recorrentes (contaminação dos solos, alagamentos e deslizamentos de terras), a criação de estados milicianos paralelos que exercem o controle repressivo sobre as ditas comunidades.

De acordo com estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019 haviam 5,1 milhões de domicílios ocupados em 13.151 mil "Aglomerados Subnormais" do País, sendo que tais comunidades estavam localizadas em 734 municípios. Dentre os estados com números alarmantes de domicílios em ocupações irregulares se destacam: Amazonas (34%); Espírito Santo (26%); Amapá (21%); Pará (19%); Rio de Janeiro (12%) e São Paulo (07%).

Vale enfatizar que no período de Nova Recessão Econômica (2015), a situação piorou consideravelmente, com cortes de gastos públicos e diminuição do crédito imobiliário aos mais pobres, contribuindo ainda mais para deterioração social. Nesse sentido, o poder elitista econômico prestigiou a ampla concentração de renda em poucas mãos, ficando o poder político refém de tal dogma, e dessa forma a amplificação da pobreza é essencial para que tal sistema perdure por tempo indeterminado e de preferência se torne um ciclo cada vez mais vicioso, com o topo dominado por uma minoria comprometida (MOORE; HOSSAIN et al., 2005).

## 2.2 INSTABILIDADE POLÍTICA E CRISE ECONÔMICA GENERALIZADA

A complexidade das disputas ideológicas nos últimos anos entre grupos políticos heterogêneos favoreceu períodos de crises políticas dramáticas, reformulando toda a política fiscal vigente, priorizando o liberalismo econômico em face da outrora estatização plena.

Tais fenômenos demonstram a importância de um amplo debate pragmático visando corrigir tais distorções setoriais, principalmente no combate concernente à corrupção, recomposição do Pacto Federativo, garantindo maior retorno arrecadatório aos municípios e desburocratização dos investimentos necessários em infraestrutura.

O sistema capitalista hodierno, através do planejamento neoliberal como força motriz da Globalização econômica, vem nos últimos anos retrocedendo com os cortes de orçamento e banalização dos direitos trabalhistas, proporcionando um cenário com 12 milhões de desempregados. Tal situação se tornou ainda mais preocupante com a crise sanitária do

Coronavírus em 2020, que trouxe prejuízos excessivos aos hipossuficientes devido às paralisações amplas dos serviços.

Vale destacar a preocupação dos especialistas com a omissão governamental no implemento de políticas urbanas necessárias que combatem pobreza, fortalecimento do SUS nos bairros necessitados e construções de casas populares em áreas verdes.

Em 2019, um ano antes da pandemia, foi realizada pesquisa da Oxfam Brasil/ Datafolha (2019), sobre desigualdades no País, e os resultados foram estarrecedores, ao todo foram entrevistadas 2.086 pessoas em 130 municípios, de todas as regiões do país. Como preceito, o Brasil segue como um dos mais desiguais do planeta: 86% dos entrevistados apontaram que o progresso está condicionado diretamente à erradicação da pobreza e 94% ainda concordaram que os impostos pagos devem beneficiar os mais pobres.

Os dados evidenciam também as incertezas ligadas com o futuro, pois boa parte dos brasileiros entrevistados reforçaram que não irão melhorar economicamente nos próximos cinco anos (OXFAM BRASIL; DATA-FOLHA, 2019).

Na mesma dimensão, a qualificação média da linha de pobreza tendo como parâmetro o salário mínimo indicou que o País tinha, em 2017, 83 milhões de pobres, mais que um terço da população. A média salarial ficou em torno de R\$ 701,00 - R\$ 1.000,00. E apenas 19% dos entrevistados possuíam rendimentos individuais acima de cinco salários mínimos; 11% ainda julgaram que o teto salarial deve ser em torno de R\$ 5.000,00 mensais, para manutenção de despesas pessoais.

Tais indicadores representam os obstáculos pertinentes às concepções de Cidades Sustentáveis que priorizem os Direitos das Minorias num contexto de instabilidade sociopolítica e ampla concentração de renda, exigindo, assim, uma conduta ativa dos entes públicos em prol da política redistributiva, promovendo reformas econômicas cruciais e investimentos necessários em universalização de acessos das comunidades carentes aos meios de produção. Evidentemente que essa não é uma tarefa simples de ser composta no período pós-pandemia, as circunstâncias exigem medidas eficazes de médio e longo prazo nas estruturações sustentáveis dos direitos sociais urbanos (Políticas de saneamento, Redes de moradias

populares, Gestão eficiente dos resíduos sólidos e Espaços urbanos inclusivos) (BAETEN et al., 2020).

# 3. IDEALIZAÇÃO DAS CIDADES SUSTENTÁVEIS

#### 3.1 DIREITO URBANÍSTICO COMPARADO

O Direito Urbanístico remonta à Idade Antiga, tendo como precursores concretos os Institutos Romanos, sendo que nesse período já existiam normas jurídicas que previam segurança das edificações, salubridade e estética dos imóveis, proibição das vias públicas e obrigação de demolição dos casebres estagnados, demonstrando claramente o poder intervencionista do Estado sobre a Propriedade Privada.

Com o advento da Revolução Industrial no final do século XXVIII, a Inglaterra passou por períodos de transformações espaciais, alterando significativamente sua história e inspirando todo o Continente Europeu na lógica do Capitalismo Industrial/ Concorrencial, era o primeiro passo do alargamento das cidades, deixando de lado a economia Mercantilista-Feudal (SPÓSITO, 2008).

A partir de um amplo processo de metamorfose do espaço físico global, surgiram tendências variáveis conforme períodos de instabilidade, progresso e obstinação, tendo como escopo ulterior a formatação das zonas urbanas em progressão geométrica, surgindo então disposições legais abstratas nos países desenvolvidos preocupados com os impactos ambientais, econômicos e sociais ocasionados por essas superfícies.

Na segunda metade do século XX, os países da Europa Central, preocupados com o correto ordenamento territorial, criaram importantes legislações urbanas para regularização das conurbações atinentes ao desenvolvimento do Velho Mundo.

O Plano Marshall foi o precursor de uma nova era de conquistas à Europa no ápice da Guerra Fria, financiado diretamente pelos EUA, que tinha bastante interesse no fortalecimento do Continente, visando obter parceiros de negócios lucrativos em longo prazo. Importante enfatizar que as conquistas foram alcançadas pelos maciços investimentos em Urbanização, Mão de Obra qualificada e Potencial Industrial (EICHENGREEN, 2001).

As primeiras regras definiram um novo regime de cidades modernas, sendo elas: Lei de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 1956, atualizada em 2007 (Espanha); Legge Urbanística, de 1942, com amplas modificações em 1992 (Itália) e Code de L'Urbanisme, de 1954, com fortes alterações em 2016 (França).

Vale ressaltar que comum a tais diretrizes urbanísticas, o mundo no período pós-Segunda Guerra Mundial evoluiu com farta reestruturação até a década de 1970. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, foi um divisor de águas na implementação prática de Conferências sobre os Estabelecimentos Humanizados.

As Conferências de Estocolmo, em 1972, e de Vancouver, em 1976, trouxeram impactos globais através das zonas civilizatórias urbanizadas e econômicas, sendo um passo importante rumo ao conservacionismo.

A Nível Global, a partir da década de 1990, surgem conceitos inovadores na fomentação das Cidades Sustentáveis ou Inteligentes. A instalação do Centro das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos-(NUEH) representou um marco histórico na concepção de políticas públicas nos países periféricos, influenciando diretamente a municipalização dos territórios desordenados.

# 3.2 INFLUÊNCIA DOS TIGRES ASIÁTICOS NA SISTEMATIZAÇÃO DAS CS

Os Tigres Asiáticos, liderados por China, Coreia do Sul, Singapura e Malásia, introduziram rapidamente um sistema híbrido de reestruturação urbana; industrialização e comercialização exponencial, tudo graças a uma administração estratégica e eficiente no manejo da máquina pública.

No Oriente Médio, em mesma tendência se destacam Emirados Árabes Unidos, Qatar e Kuwait, num contexto visionário de cidades emergentes futuristas, propiciando aos moradores locais satisfação, conforto e tranquilidade.

Sendo a experiência chinesa um marco decisivo de pragmatismo sociopolítico, todo esse complexo é figurado por uma estrutura central de poder, buscando na abertura de mercados globais formas de promover seu crescimento exuberante. O crescimento dos grandes centros urbanos chineses se deu paralelamente ao sistema chinês conhecido como "hukou", controlando a migração populacional interna ao controlar os tipos de serviços públicos que um cidadão pode utilizar em uma mesma região. E a China, sendo gerida por um partido só, defende ampla estatização dos serviços primordiais.

As cidades pertencentes ao "Tier", nível máximo das maiores metrópoles chinesas, criaram ainda mecanismos de restrição habitacional nas aglomerações de mais de 20 milhões de indivíduos, pois acreditam que no futuro não serão capazes de realizar uma gestão urbana adequada.

Outro fenômeno asiático curioso é a experiência compartilhada de Singapura, que vem transformando significativamente a paisagem urbana, com terrenos valiosos de alta densidade, onde apenas 12% foram reservados para infraestrutura de transporte. A cidade possui ainda um sistema de identidade nacional digital 3D da cidade, que executa simulações, apoiando o planejamento futuro (Smart National Sensor Platform/ Virtual Singapore).

#### 3.3 PRAGMATISMO DAS NORMAS BRASILFIRAS

No que tange à experiência brasileira e de outros países da América Latina, a realidade citadina ainda está distante dos modelos asiáticos citados. A paralisação das disparidades regionais, grandes núcleos de conturbação e problemas relacionados à infraestrutura já apresentados evidenciam um cenário de múltiplos desafios num mundo globalizado em constantes alterações.

A partir da vigência da Constituição Federal de 1988, surgiu um marco inovador na geração de princípios e regramentos específicos que atualizaram o Planejamento Urbano Nacional, trazendo segurança jurídica e estabilidade governamental, incorporando eixos principais, tais como moradia; transporte; serviços públicos; saneamento ambiental; terra urbana; trabalho e lazer.

Outrossim, o Art. 225 da Magna Carta reforça a atuação do poder público e da sociedade civil organizada no amparo à qualidade de vida social, enquanto o Art. 21, XX, do texto indica a competência da União na instituição do Desenvolvimento urbano, que deve ser executada pelo

poder público municipal, garantindo assim o cumprimento pleno das funções sociais e o bem-estar dos cidadãos. O instituto jurídico da propriedade é regulado no Art. 182, como marco expansionista interligado (função e estrutura), visando atender à ordem legal.

A redemocratização, trouxe descentralização controversa dos quatro entes federados (União, Estados, DF e Municípios), direcionando enorme responsabilidade às Prefeituras, almejando supostamente o planejamento efetivo da infraestrutura urbana, sendo o Estatuto da Cidade (2001) o primeiro dispositivo infralegal em matéria urbanística própria, que contempla o Plano Diretor na formação de escopos citadinos.

No caso dos planos municipais, pode-se citar como principais legislações efetivas, além do Plano Diretor, as Leis de Uso e Ocupação do Solo, que estabelecem os limites construtivos de uma área, possibilidade de adensamento e reserva permanente.

Em 2017, ganhou respaldo legal a Laje como Direito Real sobre a coisa própria, instituída pela Medida Provisória 759, de 26/12/2016, e convertida na Lei 13.465/2017, acrescentando ao Código Civil os Arts. 1510-A ao 1510-E. O objetivo maior foi regulamentar situações de fato de construções sobre construções, visando atender às moradias irregulares, na promoção de um cenário urbano sensível aos ditames da justiça participativa.

Por certo, a farta produção de normas que estabelecem garantias fundamentais em matéria habitacional, saneamento básico, infraestrutura, distribuição de renda, mobilidade urbana, ou seja, pilares essenciais à formação das Cidades Sustentáveis, não deve ficar restrita apenas aos referenciais teóricos, devendo os gestores locais atuarem com máximo empenho e dedicação na solução dos problemas.

# 3.4 REFERENCIAL PRÁTICO DO DESENVOLVIMENTO NAS CIDADES BRASILEIRAS

A Integração Complexa entre homem, natureza, inovação e tecnologia é pilar de uma nova era revolucionária, produzindo cidades inteligentes, que assegurem equilíbrio e nova qualidade de vida (FERREIRA; PANAZZOLO; KÖHLER, 2020).

Paralelamente, o cenário nacional é imprevisível, envolto de vulnerabilidade social generalizada e urbanização caótica, tornando o Brasil demasiadamente complexo e burocrático do ponto de vista administrativo, sendo necessários empoderamento de ações concretas de saneamento com moradia; trabalho e infraestrutura urbana; planejamento coerente e reformulação do Pacto Federativo, garantindo aos municípios receitas exuberantes à fomentação de tais atividades.

A implementação das CS nos países em desenvolvimento é diretamente proporcional ao quantitativo de obstáculos. Sem dúvida, o Brasil vive problemas semelhantes à Índia, México, Bangladesh, Vietnã, Egito, Turquia, África do Sul, dentre outras nações emergentes.

O diferencial do modelo brasileiro é a intervenção do Direito Romano-Germânico (Civil Law), na orientação científica de instrumentos e normas gerais de Direito Urbanístico, como Lei de Parcelamento do Solo, o Código de Posturas, Código de Obras e Código Tributário.

Em 2015, através da criação dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), e definida no objetivo 11, o tema Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável ganhou notoriedade com grande número de adesões pelos países e metas ambiciosas de implemento prático, sendo um grande desafio de ordem prática contemporânea principalmente manter equilibrado o trinômio: crescimento econômico/ responsabilidade ambiental/ inclusão social.

Superando tais obstáculos, Curitiba se destaca como a cidade mais sustentável da América Latina, através do método Coworking Gestacional, a capital paranaense mecanizou a união dos fatores na suplantação de dilemas, sendo exemplo a sua Rede Integrada de Transportes, que substituiu o Transporte Público, progredindo a qualidade do ar local, minimizando os impactos dos combustíveis fósseis.

Outro grande padrão de Cidade Inteligente é Aparecida de Goiânia, referência para prefeituras de Goiás e do Brasil através do Centro de Inteligência Tecnológica (CIT), que monitora o município em tempo real. O projeto Smart City contempla também conexão de internet gratuita em praças e parques, disponibiliza também prontuários eletrônicos em toda rede municipal de saúde e ainda potencializa o ensino de robótica nas escolas públicas, seguramente um dos mais expressivos marcos de gestão pública atual.

Simultaneamente, o manejo de soluções interligadas faz enorme diferença na resolução de problemas, tal como o projeto SymbioCity (eficiência dos recursos urbanos), que através de sistemas de tecnologia urbanos ou campos de ação, interligam energia; gestão do lixo; abastecimento de água; planejamento paisagístico; indústria e serviços; funções recreativas e culturais. Essa estratégia comum cria uma série de benefícios, economizando gastos desnecessários.

A relevância dessas intervenções em solo brasileiro é de vital importância para uma nação farta em recursos naturais, cenários exuberantes e vegetação proeminente, principalmente no cenário pós-pandemia, que exigirá protocolos integrados (saúde-economia-urbanização-meio ambiente-tecnologia 4.0), tencionando recuperação plena, e conversão de um novo estilo cultural (HAJJAR, 2020).

Igualmente, a Agenda 21 Global estabelece seis premissas centrais adequadas para o desenvolvimento sustentável citadino: I - Indissociabilidade da problemática ambiental e social; II - Agenda Marrom (Qualidade Sanitário-Cultural); III - Disseminação das boas práticas (Reaproveitamento de materiais/ energia limpa/ consumo consciente); IV - Fortalecimento da Democracia (Conselhos deliberativos locais/ gestão urbana comunitária/ Audiências Públicas); V - Informação (Educação 4.0/ combate de Fake News/ Coworking das gestões municipais); VI - Consolidação da dimensão territorial no planejamento governamental (Articulação de políticas, programas e ações de cooperação entre diferentes órgãos e setores de governo).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução da humanidade se encontra abalada com a concretização de modelos rentáveis à espécie humana. O avanço do Aquecimento Global e consequentes mudanças climáticas trouxeram danos inimagináveis aos ecossistemas terrestres, exigindo, portanto, maior cooperação de Governos na redução de emissões do carbono e a efetividade de normas ambientais cogentes na aplicação de sanções pertinentes.

De fato, as perspectivas das Cidades Sustentáveis não devem ser mais lembradas como utopia civilizatória, pois já estão bem presentes em metrópoles engajadas à superação de paradigmas infundados.

Em vista disso, o termo CS vai muito além da conservação dos recursos naturais, mas sobretudo diz respeito à aplicação de um planejamento territorial compatível com as peculiaridades de cada município.

Indubitavelmente, uma cidade inteligente deve ser conectada totalmente aos anseios populares, com preservação do meio ambiente, redução das desigualdades regionais, conexão dos sistemas de transportes autônomos, qualificação laboral 4.0 e robotização das escolas, sendo que tais conjuntos devem ser reverenciados à Agenda 2030 das 17 ODS.

Outrossim, as aplicações práticas do Desenvolvimento urbano sustentável devem ser pautadas nas gestões estratégicas de construções sociais de espaços interativos, em detrimento de políticas ideológicas insultuosas, com maior distribuição dos recursos aos municípios famélicos e parcerias público-privadas, orientando o funcionamento categórico dos planos governamentais.

Destarte, o cenário brasileiro ainda é desafiador, principalmente no período pós-recessão (2015), reforçando a necessidade de políticas públicas efetivas e expansão das práticas utilitárias que alguns municípios brasileiros já possuem, ou seja, o manejo de instrumentos governamentais participativos deve ser peças-chaves na introdução de soluções inteligentes para os impasses das cidades brasileiras.

#### REFERÊNCIAS

- ANÁLISE comparativa das Leis de Solos de Países Europeus **Estudo de enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo** Documento Técnico DGOTDU8/2011. Disponível em: http://www.dgterritorio.pt/produtos\_e\_servicos/publicacoes/documentos\_tecnicos/analise\_comparativa\_das\_leis\_de\_solos\_de\_paises\_europeus\_2/.
- ARICATO, Ermínia. The Future of Global Peripheral Cities. Latin American Perspectives, v. 44, n. 2, p. 18-32, jun. 2017. Semestral. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0094582X16685174. Acesso em: 12 set. 2021.
- BAETEN, G. Neoliberal Planning. *In*: GUNDER, M.; MADA-NIPOUR, A.; WATSON, V. **The Routledge Handbook of Planning Theory**. New York: Routledge, 2017, p. 105-117.

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. (1988). Brasília, DF: centro Gráfico, 1988.
- BURSTRÖM, F.; KORHONEN, J. Municipalities and industrial ecology: reconsidering municipal environmental management. **Sustainable Development**, v. 9, n. 1, p. 36-46, 2001.
- CARRERA, Francisco. **Cidade Sustentável:** utopia ou realidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- EICHENGREEN, B. The market and the Marshall Plan. *In*: SCHAIN, M. (org.). **The Marshall Plan:** fifty years later. New York: Palgrave, 2001.
- ESTATUTO DA CIDADE. **Guia para implementação pelos municípios e cidades.** Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.
- FILGUEIRAS, Luiz. **A História do Plano Real:** fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo, 2000.
- GAUDIN, Jean-Pierre. **Desenho e Futuro das Cidades:** uma antologia. Ed. Rio Books, 2014.
- HAJJAR, Ludhmila. É possível salvar muitas vidas através da informação adequada. São Paulo: Forbes, 2020. Disponível em: https://forbes.com.br/forbeslife/2020/12/donata-meirelles-dra-ludhmila-abrahao-hajjar-afirma-e-possivel-salvar-muitas-vidas-atraves-da-informacao-adequada/. Acesso em: 18 set. 2021.
- IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍS-TICA. **Levantamento Aglomerados Subnormais 2019:** Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Covid-19. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- KOMNINOS, N. **The Architecture of intelligent Cities.** Disponível em: www.urenio.org/category/urenio-on-intelligent-cities. Acesso em: 11 set. 2021.
- LENHARO, Alcir. **Sacralização da Política.** 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1986.

- LING, Anthony. Série Especial/ Urbanização na China. **Caos Planejado**, Porto Alegre, 2019. Disponível em: https://caosplanejado.com/serie-especial-urbanizacao-na-china/?utm\_medium=website&utm\_source=archdaily.com.br. Acesso em: 17 set. 2021.
- MARINS, Paulo. Habitação e vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras. *In*: SEVCHENKO, N. **História** da vida privada no Brasil. São Paulo: Cia. das Letras, 1998. v. 3.
- MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (dir.). **Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10.07.2001. Comentários.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MOORE, M.; HOSSAIN, N. Elites, poverty and public policy. *In*: REIS, J.; MOORE, M. **Elite perceptions of poverty and inequality.** New York: Zed Books, 2005
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **17 objetivos para transformar o nosso mundo. 2015.** Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/. Acesso em: 13 set. 2021.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS HABITAT (ONU-HABITAT). **NOVA AGENDA URBANA.** Quito: ONU, 2016. 54 p. 3a Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III). Disponível em: http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.
- OXFAM BRASIL; DATAFOLHA. **Nós e as desigualdades:** percepções sobre desigualdades no Brasil. São Paulo: Oxfam Brasil; Datafolha, 2019.
- PRADO, André Luiz. Desenvolvimento urbano sustentável: de paradigma a mito. **Oculum Ensaios**, Campinas, v. 12, n. 1, p. 83-97, 2015.
- RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. Cidade Sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.
- REIS, E. P. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. **Revista** brasileira de ciências sociais, v. 15, n. 42, p. 143-152, 2000.

- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 19. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.
- SCHMIDT, Benício; FARRET, Ricardo. **A questão urbana.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.
- SILVA, L. S. D. **A Construção de Brasília:** modernidade e periferia. Goiânia: Ed. da UFG, 1997.
- SMART CITY. Projeto **Cidade Inteligente.** Aparecida de Goiânia, 2021.
- SPÓSITO, M. E. B. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 2008.
- THALES GROUP. **Singapore: The World's Smartest City.** Singapore, 2020.
- VEIGA, José Eli da. Cidades Imaginárias o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Ed. da Unicamp, 2005.
- VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito real de laje (criado pela Lei 13.465, de 2017)**. 2017.
- WEISE, Angelica. Saneamento básico no Brasil: o ecossistema de impacto no marco regulatório. **Painel Saneamento Brasil**, Instituto Trata Brasil, 2020.
- WRI BRASIL. **A história da urbanização brasileira.** São Paulo: WRI Brasil, 2019.

# AGRICULTURA URBANA: PERSPECTIVAS DE SOLUÇÃO E EMPREENDEDORES POLÍTICOS DIANTE DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO PERÍODO PANDÊMICO

Roberto Eduardo Bueno<sup>3</sup> Cristiane Rocha Silva<sup>4</sup>

# INTRODUÇÃO

A inclusão da agricultura urbana na agenda política pública está associada a uma interação com ações de diversos atores políticos institucionais

<sup>3</sup> Pós-Doutorado, Doutor, Mestre e Especialista em Saúde Coletiva pela PUCPR. Especialista em Gestão de Políticas de Saúde Informadas por Evidências pelo Instituto Sírio-Libanês. Especialista em Educação Ambiental pelo IBPEX. Bacharel em Odontologia pela UFPR. Licenciado em Biologia pela UNERJ. Professor dos Programas de Pós-graduação: Políticas Públicas; Rede Nacional para Ensino das Ciências Ambientais; Desenvolvimento Territorial Sustentável — UFPR. Professor do Bacharelado em Saúde Coletiva do Setor Litoral da UFPR. Pesquisador dos grupos de pesquisas: Política, Avaliação e Gestão em Saúde da UFPR; Promoção da Saúde e Políticas Públicas da Faculdade de Saúde Pública da USP.

<sup>4</sup> Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPR. Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (2003) e mestrado em Administração pela Universidade Federal de Lavras (2005) na linha de pesquisa Dinâmica e Gestão de Cadeias Produtivas. Atua como docente da Universidade Federal do Paraná, Setor Litoral, no curso Superior de Tecnologia em Agroecologia, com as temáticas de Economia, Planejamento e Gestão de Sistemas Agroalimentares Alternativos, desde 2006.

que desenvolvem estudos, pesquisas e ações no âmbito do desenvolvimento e sustentabilidade dos ambientes urbanos. Os processos e campanhas de consciência ambiental e de saúde têm ampliado seu alcance nas últimas décadas e gradativamente influenciado novos comportamentos que envolvem os hábitos alimentares e de acesso ao alimento. Em particular, o período de pandemia (2020-2021) enfatizou a crise de Segurança Alimentar e Nutricional e a necessidade emergencial de ações públicas para o atendimento de grande parte da população brasileira. Infere-se que o período pandêmico possibilitou uma janela política, a partir dos fluxos múltiplos (político, problema, solução) para a criação de projetos de fomento ao consumo e produção orgânica, acoplados ao humor nacional e à demanda de ações emergenciais para o Poder Executivo. Com intuito de analisar a partir dos fluxos múltiplos a Agricultura Urbana como política pública, realizou-se essa pesquisa em duas partes complementares. Uma primeira parte exploratória nos sites de busca para verificar o tratamento do tema em agências jornalísticas e em relatórios de pesquisa no período de 2015 a 2021. E em um segundo momento, buscou-se identificar, a partir de debates organizados por instituições atuantes como empreendedores políticos, as soluções e problemas apontados para a segurança alimentar e o acesso aos alimentos nas cidades. Os resultados apontam que o tema da Agricultura Urbana tem sido tratado como uma ação intersetorial relacionada à Segurança Alimentar e Nutricional. Em particular, nas políticas da capital do Estado do Paraná, e tratado como prioridade pelo conselho municipal de segurança alimentar no município de Curitiba, com ações que envolvem as secretarias de meio ambiente, saúde e educação. A cultura alimentar é outro ponto estreitamente relacionado e envolve não só o conhecimento, hábito e validação da biodiversidade local, como os modos de produção, preparo e valorização. A produção em pequenos espaços de forma orgânica envolve escolhas técnicas agroecológicas que envolvem sobrepor uma cultura padronizada e estabelecida de consumo. O que leva ao reconhecimento e priorização das plantas alimentícias não convencionais (PANCs). O município de Matinhos segue a tendência curitibana, apoiando redes de comercialização dos produtos urbanos locais a partir de empreendedores ativos ligados a órgãos ambientais. Observa-se a importância da implantação do conselho municipal de segurança alimentar e nutricional, previsto na Lei de Agricultura Urbana,

ainda não presente nas articulações das ações no município que ocorrem a partir de parcerias e projetos temporários, no período analisado, concentrado com ações emergenciais do período de pandemia. Constata-se nesse estudo que, dado a preocupação com a segurança alimentar dos moradores e a necessidade de atendimento das populações em vulnerabilidade socioeconômica acirrada devido à pandemia, a mobilização publica voltada à saúde preventiva e a condições de qualidade de vida propicia uma oportunidade de ampliação das políticas de agricultura urbana, ou seja, uma janela política. Tal janela coincide com os fluxos múltiplos relacionados à problema, solução e político para formulação e implementação da política pública. Dessa forma, a concomitância de tais fluxos é refletida na constatação nacional da segurança alimentar como problema público, a solução da agricultura urbana apresentada por empreendedores políticos institucionais e a abertura dos vereadores e gestão municipal empenhados na incorporação da solução como uma política pública. A construção de uma política intersetorial demanda metodologias participativas para o envolvimento da sociedade civil de forma efetiva a partir dos conselhos e das contribuições das instituições que vêm consolidando seus estudos de uma política alimentar ampliada. A questão de gênero aparece como fundamental no atendimento das políticas públicas alimentares, tanto como foco dos indicadores acirrados no período pandêmico de fome e violência quanto exercendo seu papel na construção de redes solidárias de soberania alimentar e agroecologia. Conclui-se a partir da análise dos discursos dos atores sociais em estudo que a pandemia potencializou e visibilizou indicadores de insegurança alimentar já acirrados na população brasileira. Institutos consolidados que envolvem organismos internacionais e locais que focam a sustentabilidade e a segurança alimentar receberam um impulso para ampliar suas ações, inclusive em questões de orçamento emergencial. No entanto, uma perspectiva ampliada da segurança alimentar nas cidades demanda uma ação intersetorial e com efetiva participação social na sua construção e monitoramento.

#### ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a fundamentação teórica desse estudo buscou-se abarcar dentro dos estudos de políticas públicas as influências para eleição do problema social como

um problema público a ser incluído na agenda dos formuladores de política. Bem como abordar ferramentas de análise da política pública como os métodos de Equilíbrio pontuado, coalizão de defesa e fluxos múltiplos e seus desdobramentos e complementações no processo de análise da política pública.

A definição do problema público está em um contexto de influências dos formuladores de políticas, seus valores, experiências pessoais, existência de eventos foco, causadores de opinião pública, indicadores persuasivos e restrições orçamentárias. De acordo com Kington (2014), fazer com que as pessoas vejam novos problemas ou vejam velhos problemas de uma maneira em vez de outra é uma realização conceitual e política importante. Quando um problema particular passa a chamar a atenção de pessoas importantes, algumas classes inteiras de abordagens são favorecidas e outras caem em desgraça. Se o custo de cuidados médicos é visto como "o" problema, por exemplo, a atenção a mais iniciativas dispendiosas são atenuadas e todas as atividades presentes e propostas são examinadas de acordo com sua contribuição para o custo. Ou se a eficiência da economia se tornar "o" problema nacional em vez de desigualdade de renda, então a promulgação de programas regulatórios e de bem-estar mais ambiciosos torna-se menos provável do que movimentos em direção à desregulamentação e cortes de gastos. O processo de fixação à atenção a um problema e não a outro é uma parte central da definição da agenda.

A complexidade que envolve a definição do problema público não é tão linear e óbvia. E a resolução do problema nem sempre é o foco da política pública. Existem interesses de distintos grupos e o espaço de manipulação da legitimação do problema por meio de uma artificialização da catástrofe ou manipulação de indicadores a fim de legitimar a condição como um problema necessário de ação do Estado no período e quantidade de recurso.

No tocante à definição do problema público e à legitimação social necessária para justificativa para o direcionamento dos recursos, consideremos a situação pandêmica vigente no período de 2020-2021 como um evento foco que inverteu as prioridades da agenda pública. Giordani et al. (2021) abordam a necessidade de legitimação social das orientações científicas, que em confronto com discursos ideológicos e fakenews fragilizaram a sociedade na adoção dos cuidados necessários. Enquanto Dias-Fagner (2021) e equipe do programa de Pós-graduação da UNB desconstroem um conflito de categorização do problema público (eco-

nomia e saúde) para apontar a justificativa como conflitos entre esferas do Executivo nas medidas de abordagem da Covid-19. Contribuindo, assim, ambos os textos, para uma análise dos fatores de identificação ampla do problema público e os confrontos entre grupos de interesse na definição e indicadores para análise do problema.

Shaw (2018) analisa a política educacional de Artes no período de 1980 a 2014 nos Estados Unidos, aplicando três metodologias de análise de formulação de políticas públicas, sejam elas a Teoria dos Fluxos Múltiplos, Coalizão de Defesa e Fluxos Múltiplos. O autor contextualiza a complexidade dos estudos em políticas educacionais, os múltiplos atores e instituições envolvidos, bem como um histórico de adoção de políticas implantadas a partir de experiências internacionais ou segmentadas em grupos de interesse. As diferenças de perspectivas nas esferas de governo e o impacto que os burocratas de rua, funcionários na aplicação da política no atendimento ao público, têm na efetividade das políticas.

Especificamente, a partir dos anos 1980, a Educação Artística não foi incluída como prioridade nas áreas do sistema educacional americano, o que provocou uma organização de coalizões de defesa, que atuaram para inclusão do tema nas reformas educacionais seguintes.

As características principais das teorias de análise são: A) A possibilidade de comparação dos fluxos do problema, solução e político com a análise de um contexto que propicia uma janela política temporal para adoção de políticas e atuação dos empreendedores políticos. B) O método de coalizão de defesa que propicia a formação de grupos de acordo com crenças políticas para a intervenção ou formação orientada para política com interesse nos rumos da formulação e implantação de uma política pública. C) O equilíbrio pontuado como uma forma de analisar mudanças incrementais ou drásticas no campo da política, possibilitando impacto no monopólio da política, seja pelo *feedback* negativo (manutenção do *status quo*) ou positivo (potencializando mudanças consequentes).

O autor, ainda segundo Shaw (2018), aponta que os métodos permitem uma compreensão do processo de análise da política educacional em artes nos Estados Unidos nas décadas entre 1980 e 2014. Tendo sido preponderante para a inclusão da política de artes dentre os temas de prioridade em educação a coalizão de defesa. Observa que as diferenças no âmbito federal e estadual podem apontar para especificidades no tipo de

arte aplicada ou da música, a partir de coalizões regionais que devem ser consideradas. Os choques externos e a mudança na imagem das artes no papel educacional interferiram também na formulação de políticas e na atuação de empreendedores políticos em papeis institucionais de peso.

De acordo com o modelo de Fluxos Múltiplos de Kington (2014), o nascimento de uma política pública é dependente da confluência de problemas, soluções e condições políticas favoráveis. O fluxo de problemas se relaciona à atenção do público, de eventos, crises e de como as experiências chegam, sensibilizam e interagem com os interesses dos formuladores de política. Por outro lado, o fluxo de soluções está relacionado com a atuação dos chamados empreendedores políticos, que interagem e articulam interferindo com pesquisas e formação de opinião, mas também atuantes nos espaços de fomento à decisão das políticas públicas como influenciadores. Para compor o tripé, o fluxo político se relaciona com eventos especiais, reeleições, orçamento público, refinanciamento de programas governamentais. Quando ocorre a convergência dos três fluxos, abre-se uma janela de oportunidade para implantação da política pública, uma oportunidade peculiar de mudança (CAPELLA, 2005).

Os autores Sabatier e Wible (2007) apresentam uma revisão da estrutura de coalizão de defesa como método de análise de mudanças na formulação de políticas e acrescentam novas variáveis para aprimoramento da ferramenta e ampliação de suas análises em diferentes contextos de estrutura política. Acrescentando como variável externa de influência a estrutura de oportunidades de coalizão, as duas já estabelecidas no modelo original, por sua vez, são parâmetros estáveis do sistema e eventos externos. Incluem uma tipologia dos recursos de coalizão já previstos. O choque interno como variável impactante, a partir do questionamento das crenças da coalizão dominante, agregando a influência do choque externo. E aprofunda como caminhos alternativos para mudanças substanciais do *status quo* uma caracterização de condições para acordos negociados.

Os autores apresentam um modelo de análise de políticas públicas em níveis de amplitude. A análise macro, que são condições socioeconômicas externas que influenciam os especialistas na formulação das políticas; um nível individual pautado na psicologia social que analisa o comportamento de cada indivíduo; e um nível meso, preenchido por um compartilhamento de crenças que repercutem coalizões de crenças políticas com papel na negociação das

políticas e consequentes estratégias de manutenção do poder pelos membros que compõem a coalizão dominante. Por outro lado, articulações das coalizões de minoria para atendimento de seus interesses, reflexos de suas crenças políticas. O modelo de coalizão de defesa se propõe a identificar crenças políticas compartilhadas pelo grupo informal articulado que se torna saliente nas decisões políticas de um subsistema por um período superior a uma década.

# AGRICULTURA URBANA COMO POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL

A agricultura urbana (AU) enquanto política pública apresenta múltiplos impactos, alinhado ao modelo de Oliveira (2017), que organiza os impactos da AU no âmbito social, ambiental e econômico. Em sua tese de doutoramento, a pesquisadora apresenta a organização da política municipal de AU com diferente participação da sociedade civil e do Estado, compondo a partir do estudo multicaso das cidades de São Paulo, Montreal e Toronto distintas composições da ação pública na implantação da AU. Na dimensão social são citados os impactos na segurança alimentar; educação e saúde; fortalecimento comunitário e lazer; empoderamento da mulher. Os estudos realizados por Oliveira (2017) demonstram que o acesso a uma alimentação acessível e nutritiva está presente, mesmo em grupos vulneráveis economicamente, entre pessoas que praticam a AU, bem como o conhecimento do plantio em pequenos espaços e os ciclos das plantas possibilitam hábitos que favorecem o estado de saúde preventiva. Da mesma forma, favorecem a organização e interação local e o bem-estar dos indivíduos, em sua maioria mulheres que, segundo a pesquisadora, têm uma ação ativa nos espaços de AU.

Quanto à dimensão econômica, Oliveira (2017) menciona os impactos da AU na geração de renda e enfrentamento de crises econômicas e no fortalecimento da economia local. A Agricultura urbana é crescente em momentos de guerra e crises intensas que repercutem no acesso à sobrevivência das populações. O efeito de produção e consumo favorece a reorganização das economias locais a partir da produção e trocas diretas de produtos e serviços regionais.

Em relação à dimensão ambiental, a pesquisadora Oliveira aponta o impacto da AU enquanto desperdício e reciclagem; preservação da água,

combate às secas e inundações; aquecimento global, microclima e poluição e conservação do solo.

Tais dimensões dos modelos de análise de múltiplos impactos da agricultura urbana revela as contribuições para as populações locais da implantação desse programa. Em trabalhos anteriores (SILVA; SILVEIRA, 2014; SILVA; SILVEIRA; BICA, 2019) de sistematização vinculada a projetos de extensão da Universidade Federal do Paraná (UFPR), ressaltamos as contradições identificadas no município de Matinhos, com a existência de espaços ociosos, vulnerabilidade econômica atrelados a uma dieta focada em industrializados, excesso de água pluvial e crise no abastecimento de água tratada na época de veraneio. Licitações para coleta do resíduo urbano, sobrecarregado pelo resíduo vegetal compostável. Para tanto, apontou-se como pontos de fomento a compostagem de resíduos vegetais, sistemas de captação de água da chuva para uso não potável, bem como o resgate e incentivo à produção e consumo das hortaliças tradicionais, conhecidas também como PANCs, plantas alimentícias não convencionais. A apropriação do consumo como ação política e a adoção das práticas de agricultura urbana como possibilitador da autonomia das unidades familiares estão atreladas a uma ação adversa à padronização do alimento massivo da indústria alimentícia, o protagonismo das mulheres apareceu como destaque, como guardias das memórias no reconhecimento, manejo e uso das plantas.

Em uma segunda versão do projeto de extensão, ampliou-se o olhar para o impacto da organização de vizinhança, presente no bairro Mangue Seco do município de Matinhos (SILVA; SILVEIRA; BICA, 2019), como um fator preponderante para fortalecimento dos quintais produtivos a partir de uma lógica de reciprocidade nas trocas de sementes, mudas, conhecimentos e alimentos, ressaltando uma rede a partir das interações da sociedade civil por identificação, proximidade e informalidade, fundamentais para o sobrevivência das ações de agricultura urbana no bairro.

Tais ações no âmbito de projetos de extensão universitária vinculados ao curso de Tecnologia em Agroecologia da UFPR ocorrem desde a implantação no curso, ampliando suas ações de quintais produtivos de estudantes, hortas comunitárias, assistência e formação de redes de comercialização. No ano de 2019 ocorreu a publicação da Lei 2030/2019, que sanciona a Agricultura Urbana e Periurbana no município.

Coelho *et al.* (2020) descrevem o processo de sanção da Lei de Agricultura Urbana de Matinhos a partir da observação participante e pesquisa ação. Os autores apontam a ação dos empreendedores políticos na decisão pública e na combinação de interesses pautados no modelo de Fluxos Múltiplos (KINGTON *apud* COELHO, 2020) e descrevem a sequência de espaços coletivos de legitimação e afirmação de um projeto de desenvolvimento urbano-agroecológico no qual a Lei 2030/2019, que institui a agricultura urbana no município, é reflexo das articulações dos empreendedores políticos, formuladores de política e a institucional educacional atuante no município.

Observa-se o conceito da Agricultura Urbana vinculado a um modelo de desenvolvimento Agroecológico, que incorpora um modelo de produção biológico e ecológico e também formas de acesso aos alimentos por meio de redes solidárias. Fundamenta-se na Soberania alimentar, ou seja, na manutenção pelos atores locais das estratégias de produção e acesso ao alimento em quantidade e qualidade adequados.

#### PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos da presente pesquisa consistem em duas partes. Uma primeira parte exploratória sobre as publicações digitais com o tema de agricultura urbana em sites de notícias e publicação acadêmica com as palavras-chave "Agricultura Urbana" e "Segurança Alimentar". O site de busca para pesquisa acadêmica utilizado foi o "google acadêmico", aplicando uma pesquisa avançada por ano de publicação. Também foram analisadas as publicações de dissertação e tese do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, buscando na identificação do título as palavras-chave "Agricultura Urbana" e/ou "Segurança Alimentar". Constam 93 dissertações e 37 teses no período de 2014-2020.

Para as publicações jornalísticas, foi utilizado para pesquisa o histórico de reportagens da Agência de notícias do Paraná

Num segundo momento da pesquisa se buscou-se os discursos de empreendedores políticos, representantes institucionais atuantes no desenvolvimento de políticas públicas das cidades. Foram analisadas três *lives*, que ocorreram no período de 2020 e 2021 referentes à formulação de políticas públicas, e analisados os relatos que abordam a temática da

agricultura urbana, buscando identificar trechos que associem a agricultura urbana como solução e os problemas relacionados. As *lives* foram analisadas como uma entrevista com especialistas e ocorreram no período de 2020-2021. As entrevistas estão listadas na Tabela 1.

São elas:

TABELA 1: Entrevistas coletivas analisadas na pesquisa

Políticas alimentares	05 de agosto de 2021	
integradas para cidades	LUPPA - Laboratório	
resilientes: os grandes	Urbano de Políticas	https://www.youtube.com/
desafios atuais dos	Públicas Alimentares -	watch?v=oWBOR_1Lo9c
sistemas alimentares	com o LUPPA WEB	
urbanos.	#1.	
"Mulheres na (da)		
agroecologia: Propostas	30 de junho de 2021	https://www.youtube.com/
atuais, urgentes e	SESC Sorocaba	watch?v=37Mwj9f_29k
necessárias"		
Cultura Alimentar		
no litoral do	22 de junho de 2020	https://www.youtube.com/
Paraná: memórias e	UFPR Litoral	watch?v=M3wYZeHtO-g
potencialidades.		

As informações utilizadas nas análises estão disponíveis para visualização pública, com a indicação dos respectivos endereços eletrônicos. Tanto as reportagens, os trabalhos científicos, como as entrevistas retiradas das *lives* foram considerados de acesso público, portanto, dispensando autorização para a nomeação das falas e atores. A indicação para localização dos relatos retirados do discurso dos empreendedores políticos se dá pelo apóstrofo (') para indicação do minuto e duplo apostrofo (") para indicação do segundo na sequência da descrição das frases dos empreendedores políticos, indicadas entre aspas quando reproduzida na íntegra.

# APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A temática da Agricultura Urbana e a Segurança Alimentar apresenta um crescimento gradativo nos relatórios de pesquisa e tem um comportamento proporcionalmente correlacionado, o que sugere um aumento no interesse dos pesquisadores sobre a temática, conforme observado na Figura 1 e Tabela 2.

FIGURA 1: Ocorrência das palavras-chave no Google acadêmico, 2016-2020

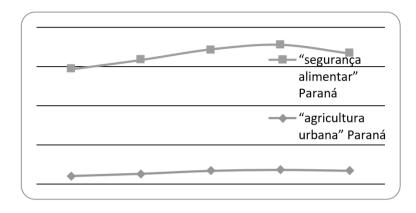


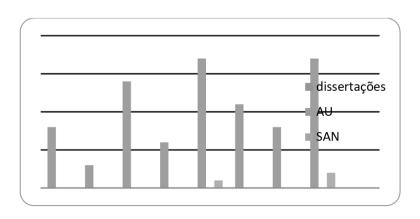
TABELA 2: Ocorrência das palavras-chave nos relatórios de pesquisa Google acadêmico 2016-2021

Google acadêmico	2016	2017	2018	2019	2020	2021
"agricultura urbana" Paraná	425	535	684	731	686	498 <b>*</b>
"segurança alimentar" Paraná	5440	5800	6190	6380	5980	3960*

<sup>\*</sup>o ano de 2021 no período até agosto, época desta pesquisa.

No Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPR, das 93 dissertações publicadas no período de 2014-2020 foram identificadas três dissertações que trazem no título o tema da Segurança Alimentar, uma de 2017 e duas de 2020. Conforme expresso na Figura 2.

FIGURA 2: Segurança alimentar e agricultura urbana no título das dissertações do 4P – 2014-2020



No ano de 2021 foi realizada a defesa da primeira e única dissertação do Programa com o título de Agricultura Urbana, ainda não publicada. E no ano de 2021, três projetos de pesquisa relacionados à Segurança Alimentar foram aprovados no processo seletivo, ainda em fase de estruturação. Esses dados permitem inferir no âmbito do Programa a inclusão do tema nos projetos de pesquisa concomitante aos períodos de pandemia. No que diz respeito às teses de doutorado do Programa, a participação do tema Segurança Alimentar aparece em uma tese no ano de 2020.

A Tabela 3 aponta por ano as publicações da Agência de Notícias do Paraná e como a palavra-chave agricultura urbana foi tratada nos títulos das reportagens, aponta uma presença gradativamente crescente e um destaque significativo no período de 2017-2018. Na terceira coluna é possível observar o agente central da notícia, que envolve empresas públicas, universidade estadual, secretarias e governo municipal e estadual. Em particular no período de destaque das reportagens, o agente executivo estadual aparece como principal agente referido.

TABELA 3: Agência de notícias do Paraná, ocorrência do tema agricultura urbana e agentes referidos

Agencia de notícias do	Agricultura	Agente
Paraná	Urbana	
2011	1	Emater
2013	1	Copel
2014	1	Governador
2015	1	Prefeito municipal Pinhais
2017	4	UEM/Emater/Copel/Gestão municipal
2018	12	Governo estadual e municipal, secretarias de desenvolvimento
2019	2	Governo municipal
2020	4	Governo municipal/copel

# SOLUÇÕES APRESENTADAS PELOS EMPREENDEDORES POLÍTICOS

A análise das entrevistas possibilitou, a partir das falas públicas, identificar diferentes atores políticos envolvidos em instituições que emitiram

sua perspectiva sobre a temática de insegurança alimentar nas cidades. A análise dos discursos facultou identificar a presença do problema-público presente na narrativa e os argumentos para soluções enquanto políticas públicas provocadas e estimuladas pelos agentes protagonistas nas entrevistas, que também assumem tal protagonismo na implementação das políticas públicas alimentares, seja como sociedade civil ou na gestão pública.

Na sequência, as três *lives* em estudo foram detalhadas com a identificação dos empreendedores políticos, seus papéis institucionais e suas falas referentes ao problema e solução públicos para o sistema agroalimentar nas cidades no período da pandemia e sua possibilidade de ampliação.

1) LUPPA: Laboratório Urbano de Políticas Públicas Tema: Políticas Alimentares integradas para cidades resilientes: os grandes desafios atuais dos sistemas alimentares urbanos

Problema-público	Participação atores políticos	Solução
Abastecimento e sistema agroalimentar urbano.	Juliana Tângari – Diretora do Instituto Comida do Amanhã	O Luppa se propõe a apoiar a inovação em políticas públicas alimentares em uma visão intersetorial, "uma visão ampla da política alimentar".  Projetos e programas coerentes com o direito ao acesso alimentar e nutricional.
Fortalecimento de uma rede com princípios participativos e equitativos para solução do abastecimento nas cidades.	Elizabeth Moura  – Coordenadora  Regional para  Desenvolvimento  Circular – ICLEI  América do Sul	O ICLEI é uma rede com cerca de 80 cidades na América do Sul, com assessoria a governos locais com princípios, participação, resiliência e respeito à natureza.  "Acreditamos que agroecologia e agricultura urbana é um dos caminhos mais importantes a serem seguidos" (5'49").

Efeitos imediatos	João Intini –	Agenda urbana de alimentação.
durante a pandemia	Oficial de Políticas	Ampliação da rede de
foram preço,	em Sistemas	distribuição de alimentos.
vulnerabilidade,	Alimentares da	Compras diretas de produtores
disponibilidade	FAO Américas	locais.
limitada de		Disponibilidade de alimentos
alimentos frescos e		para comunidade escolar.
nutritivos (14'25").		Medidas criativas frutos de
Municípios		um aprendizado para manter
reagiram ampliando		a política pública em um
a distribuição		momento desafiador (18'30").
de comida, o		Políticas públicas integradas e
controle de		multisetoriais.
vigilância sanitária		
e o fechamento das		
escolas (15'50").		
A pandemia		
acelerou indicadores		
já prejudicados de		
segurança alimentar		
(20'25").		
Diálogo das pastas	Luiz Dâmaso	Demanda efetiva da sociedade.
na construção do	Guzy – Secretário	Encontros e horas de
segundo plano	Municipal	conversa participativa. Com
plurianual de SAM.	de Segurança	metodologias, desenhos,
	Alimentar e	expressões.
	Nutricional de	Foram necessárias rupturas,
	Curitiba	primeiramente o nome social,
		a estrutura, uma visão ampliada
		(45'39").
		Ponto de convergência entre
		os orçamentos para uma ação
		transversal (46'31'').
		"Nós sacamos durantes os
		encontros que as demandas de
		agricultura urbana vieram de
		diversas fontes, então percebeu-
		se que a agricultura urbana
		seria o ponto de convergência"
		(46'44).
		(40 44).

Construção do	Silvia Rigon –	A Institucionalização da
plano de segurança	Membro do	segurança alimentar na agenda
alimentar e	COMSEA –	pública, o reconhecimento
nutricional de	Curitiba	como prioridade e decisão de
Curitiba de forma		governo passa pela robustez
efetiva e com		do controle social por meio da
participação social		participação da sociedade civil
na construção e		(37'57'').
monitoramento.		Que sejam medidas
		estruturantes e não só
		emergenciais, que incluem
		a desigualdade social,
		concentração de renda e agrária
		(38'48'').

O Oficial de Políticas em Sistema Alimentares da FAO Américas. João Intini, a partir dos resultados e pesquisas da FAO para o momento pandêmico, enfatiza que os indicadores de vulnerabilidade e acesso ao alimento foram potencializados durante a pandemia e as prefeituras utilizaram suas ferramentas para ampliar suas estruturas de distribuição de alimentos e vigilância sanitária. E que inovações na forma de aquisição de alimentos, principalmente nas compras diretas de produtores, e nas formas de garantia de alimento para a comunidade escolar foram reflexo de um aprendizado das políticas municipais em um momento desafiador. Para João Intini, as ações que os municípios podem adotar para garantir a segurança alimentar e nutricional como política pública necessitam ser integradas e multisetoriais. Dentre as ações estão a implementação do COMSEA (Conselho de segurança alimentar); apoio às cozinhas comunitárias; implementação de uma rede de bancos de alimentos; ampliação dos espaços públicos destinados para a comercialização de alimentos frescos e da agricultura local; implementação na alimentação escolar de um cardápio com alimentos locais; criação de um programa de economia circular; redução da geração de resíduos sólidos; e o cuidado no acesso à alimentação de pessoas em situação de vulnerabilidade social, conforme ilustra a Figura 3.

FIGURA 3: Ações municipais para garantia do abastecimento nas cidades - Print (26'02")



#### 2) Live organizada pelo Sesc Sorocaba

Tema: Mulheres na (da) agroecologia: Propostas atuais, urgentes e necessárias

Problema-público	Participação atores	Solução
	políticos	
A Sindemia Global	Islândia Bezerra –	Concepção de diferentes dimensões
da obesidade,	Presidenta da ABA;	na qualidade do alimento (fisiológico,
desnutrição e	Docente UFAL	social, econômico) e ruptura com as
aquecimento global.		narrativas que justificam o modelo
Sindemia covídica.		hegemônico de abastecimento.
Os sistemas		Ruptura com as percepções de qualidade
agroalimentares		do produto comestível ultraprocessado,
industriais como		embalado, industrializado e rotulado.
geradores da		Ferramenta para garantia da soberania
insegurança		alimentar que aborde a questão de
alimentar (7'29").		gênero.
		"A soberania alimentar implica em
		romper com um sistema patriarcal
		que oprime e subordina as mulheres"
		(19'48'').
		Redes solidárias de agroecologia como
		ações de enfrentamento à fome no
		Brasil.

A luta das mulheres	Maria Emília	Auxilio emergencial diferenciado para
no campo, na	Pacheco – assessora	mulheres, em particular que vivem
floresta e nas cidades	da ONG FASE	sozinhas. Crédito e fomento para
[] em um contexto	(Federação de	produção de alimentos. Aprovação
de desmonte de	órgãos para	do projeto de Lei 735 (Lei de Assis de
políticas públicas	Assistência Social e	Carvalho). Reapresentado no Senado
e aumento de	Educacional)	como Lei 823 (32'31").
violência contra		
as mulheres [] e		
aumento da fome		
(30'03").		

### 3) Sexto Encontro do Tecendo Agroecologia Tema: Cultura Alimentar no litoral do Paraná: memórias e potencialidades

Problema	Empreendedor Político	Solução
A necessidade	Beatriz Leite Ferreira Cabral –	Cultura alimentar
de geração de	Coordenadora do Projeto de extensão	A valorização da culinária
renda a partir	– Turismo de base comunitária no	regional, a forma de preparo
de um turismo	Litoral do Paraná	e a partir da biodiversidade e
sustentável para o	Docente UFPR – Tecnologia em	cultura local em estratégias
desenvolvimento	Turismo e Hospitalidade	do turismo comunitário e da
regional.		organização dos atores locais.
Dificuldades de	Márcia Ribeiro Marzagão –	Estratégias de produção em
produção em	Coordenadora do projeto de extensão	pequenos espaços.
pequenos espaços	Agroecologia Urbana e membro	Identificação das espécies
urbanos.	do Observatório do Agrotóxicos,	mais adaptadas ao local.
Desconhecimento	Relações com saúde e meio ambiente	Estudo e adoção da dieta
das frutas nativas	no Estado do Paraná	das Plantas Alimentícias não
e do potencial	Membro do CPORG (Câmara de	convencionais e das frutas
alimentar	produção de orgânicos), câmara de	nativas.
das plantas	agroecologia do CEDRAF (Conselho	A transição com técnicas
espontâneas.	estadual de desenvolvimento da	agroecológicas de preparação
	agricultura familiar) e APRA	e uso do solo.
	(Articulação Paranaense de	
	Agroecologia)	
	Docente UFPR –Departamento de	
	Solos	

Mecanização
da temática da
alimentação
saudável no
currículo e no
cotidiano escolar

Joziane Aparecida Rates de Castro

– Mestranda em Desenvolvimento

Territorial – UFPR

Professora do ensino fundamental

municipal de Guaratuba

Didáticas efetivas de educação alimentar que envolvam a cultura e biodiversidade local.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da Agricultura Urbana tem apresentado um crescimento gradativo desde 2017 nas notícias jornalísticas e nos relatórios de pesquisa. A ocorrência da pandemia da Covid-19 visibilizou e acirrou os indicadores de insegurança alimentar no país e pressionou a agenda pública para ações emergenciais de combate à fome, em particular a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade social. O que, segundo os dados da FAO América do Sul, ampliou as ações de distribuição de alimentos a partir de ações preexistentes. Entretanto, ações integradas de uma política pública de segurança alimentar e nutricional podem ser estruturadas a partir de uma visão ampliada do campo dos sistemas agroalimentares nas cidades. Os resultados apontam que o tema da Agricultura Urbana tem sido tratado como uma ação intersetorial relacionada à Segurança Alimentar nas políticas da capital do estado e como prioridade pelo conselho municipal de segurança alimentar de Curitiba. Observa-se a importância da implantação do conselho municipal de segurança alimentar e nutricional como forma de um envolvimento efetivo da sociedade civil na construção e monitoramento das políticas. Constata-se neste estudo que, dado a preocupação com a segurança alimentar dos moradores e a necessidade de atendimento das populações em vulnerabilidade socioeconômica acirrada devido à pandemia, a mobilização pública voltada à saúde preventiva e a condições de qualidade de vida propicia uma oportunidade de ampliação das políticas de agricultura urbana, ou seja, nos leva a uma inferência da existência de uma janela política. Tal confluência, problema/solução/ político a partir das falas dos representantes institucionais e também empreendedores políticos não se dá de forma linear. A análise das falas demonstrou que apesar de princípios correlacionados, são diferentes abordagens para o problema e apontamentos de solução. As soluções de curto prazo remetem à ampliação das ações atuais e seus respectivos orçamentos. Entretanto, mudanças estruturais remetem a rupturas com uma cultura alimentar regional, reorganização dos projetos comunitários de organização, enfrentamentos da desigualdade e concentração agrária, desigualdade das relações de gênero. Enfrentamentos com uma indústria alimentícia e uma organização da vida nas cidades, seja no trabalho, nas relações de gênero, nas relações de produção, acesso e preparo dos alimentos. Enfrentamento esse que rompe e questiona um sistema agroalimentar industrial da produção em grande escala e uma cultura alimentar massiva, destrutiva e alienante.

Dessa forma, este estudo não é finalizado no presente texto. Embora as contribuições das entrevistas públicas tenham evidenciado a agricultura urbana como uma ação catalizadora de demandas sociais, capaz de fomentar o diálogo de segurança alimentar e fortalecer o desenvolvimento regional em tempos de crise, em particular com a participação das mulheres. Atesta-se que o desafio de confluência de soluções em políticas públicas para a soberania e segurança alimentar nas cidades é amplo e demanda um debate permanente para sua efetividade no direito de alimentação dos povos.

#### **REFERÊNCIAS**

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. *In:* XXIX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. 2005, Caxambu, MG. **Anais** [...]. Caxambu, MG: ANPOCS, 25-29 de outubro de 2005. Trabalho apresentado no GT Políticas Públicas. Disponível em: https://www.anpocs.com/index.php/papers-29-encontro/gt-25/gt19-21/3789-acapella-formacao/file.

COELHO, Tiago Tischer; DO ROSÁRIO DAMACENO, Andressa; LOPES, Paulo Rogério. Política de agricultura urbana e periurbana de base agroecológica: da ideia à sanção. **Cadernos de Agroecologia**, v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: http://cadernos.aba-agroecologia.org.br/index.php/cadernos/article/view/5458/2529. Acesso em: 20 de julho de 2021.

- DIAS-FAGNER, FAGNER DE OLIVEIRA *et al.* CONFLITO ENTRE ECONOMIA E SAÚDE? O CASO DO COVID-19 NO BRASIL. *In:* XLIV ENCONTRO DA ANPAD EnANPAD 2020. Evento on-line 14 a 16 de outubro de 2020. Disponível em: http://www.anpad.org.br/abrir\_pdf.php?e=Mjg3NzA=. Acesso em: 17 de maio de 2021.
- GIORDANI, R. C. F.; DONASOLO, J. P. G.; AMES, V. D. B.; GIORNANI, R. L. A ciência entre a infodemia e outras narrativas da pós-verdade: desafios em tempos de pandemia. **Cien Saude Colet** [periódico na internet] (2021/abr.). [Citado em 17/05/2021]. Disponível em: http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/a-ciencia-entre-ainfodemia-e-outras-narrativas-da-posverdade-desafios-em-tempos-depandemia/18033?id=18033.
- KINGDON, J. K. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Harlow: Pearson, 2014. cap. 5 Problems p. 90-115.
- OLIVEIRA, Lya Cynthia Porto de. **Redes, ideias e ação pública na agricultura urbana:** São Paulo, Montreal e Toronto. 2017. Tese (Doutorado). Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv. br/dspace/bitstream/handle/10438/18224/Tese\_versa%20o%20 final%20Lya%20Porto.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 de julho de 2021.
- SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. The Advocacy Coalition Framework: innovations and clarifications. *In*: SABATIER, P. (ed.). **Theories of the Policy Process**. Cambrigde: Westview Press, 2007.
- SHAW, R. D. Examining arts education policy development through policy frameworks. **Arts Education Policy Review**, p. 1-13, 2018.
- SILVA, Cristiane Rocha; DA SILVEIRA, Bruno Alexandre. Agroecologia urbana e a demanda pela racionalização das políticas municipais. + **E: Revista de Extensión Universitaria**, n. 4, p. 58-63,

- 2014. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?co-digo=7316213.
- SILVA, Cristiane Rocha; DA SILVEIRA, Bruno Alexandre; BICA, Gabriela Schenato. Agroecologia urbana e organização de vizinhança: Em oposição à lógica de comercialização em escala. *In*: **Tópicos em Ciências Sociais**. Belo Horizonte (MG): Poisson: 2019. v. 1. Disponível em: https://www.poisson.com.br/livros/ciencias\_sociais/volume1/.

### PARTICIPAÇÃO POPULAR E ENGAJAMENTO COMUNITÁRIO COMO DIFERENCIAIS PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS

Mariana Coelho Prado<sup>5</sup>

### INTRODUÇÃO

No presente artigo, elucidar-se-á como, a partir da construção do conceito de moradia no Brasil, permeado por marcos históricos e sociais, é necessário que toda e qualquer política pública que vise à efetivação do direito à moradia seja feita de forma participativa, popular e inclusiva. Nesse sentido, com o intuito de estruturar quais as melhores estratégias para a elaboração de políticas públicas em moradia, o presente artigo foi pensado também como forma de evidenciar os problemas estruturais que ocasionaram a precarização das habitações.

O artigo é dividido em quatro capítulos, sendo o primeiro destinado à recapitulação histórica tanto do processo que permitiu a conceituação da moradia como um direito social, fundamental e humano, como de todos os programas habitacionais idealizados para a cidade de São Paulo até a contemporaneidade. Já no segundo capítulo o artigo se propõe a pensar em medidas que colaborem para a construção de políticas públicas e que

<sup>5</sup> Graduanda em Direito pela Faculdade Armando Álvares Penteado, ativista e pesquisadora.

ultrapassam a aplicação dos instrumentos e recomendações vigentes no Plano Diretor e Estatuto da Cidade.

Entendeu-se, assim, através da análise de relatórios e campanhas populares que conectaram Sociedade Civil, Movimentos Sociais e Poder Público, que toda e qualquer política pública habitacional precisa englobar a autogestão e assessoria técnica em sua essência. Dessa forma, e pensando nos aspectos jurídicos inerentes à efetivação da função social da propriedade no âmbito urbano, foi que se consolidou a presente proposta de política pública que, a partir dos achados de pesquisa, compreendeu a efetiva desapropriação de imóveis que descumpram a função social, e, para ser financeiramente e socialmente viável, também contemplou a incidência do IPTU progressivo.

Diante disso, vislumbrou-se, assim, a construção de uma política pública que, além de unir institutos respaldados na legislação, como a efetiva desapropriação, permitisse o diálogo e o retorno a práticas como mutirões autogeridos, assessorias técnicas e cooperação entre Poder Público, Sociedade Civil e Setor Privado. Afinal, falar de moradia é pensar em planejamento urbano.

### 1. A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE MORADIA NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS E SOCIAIS

A construção do conceito de moradia como um direito social, fundamental e humano se estruturou em um longo processo histórico, social e jurídico. Para entender como se moldou esse panorama é preciso abordar o dilema entre a visão tradicional de propriedade como símbolo e a ascensão, através do surgimento de um modelo intervencionista de Estado, da concepção social do direito à moradia. Nesse sentido, traçar-se-á um compilado histórico sobre a luta por terras e a consolidação da moradia como o direito tão importante que é na contemporaneidade; um direito que, se respeitado e efetivado, é ponto de partida para a aquisição de tantos outros.

Tendo como marco histórico o século XIX, período em que na economia brasileira havia a ascensão do café e vigorava o sistema de plantation, a perspectiva da cidade compreendia, de um lado, as moradias dos ex-escravos e, de outro, dos aristocratas rurais. Essa observação faz sentido na medida em que sempre foi possível visualizar a propriedade como um fator de posição social, de *status*. Em tal medida havia uma concepção atrelada à moradia se ela fosse a habitação dos aristocratas e outra, totalmente diferente, se fosse o local de permanência dos escravos.

Na sequência, conforme o panorama histórico, depois que se consolidou o processo produtivo da economia brasileira, passou-se a investir também na utilização de imigrantes como trabalhadores braçais, o que fez aumentar gradativamente a população brasileira nas cidades. Como não houve preparação para esse inchamento populacional, o espaço urbano se hipertrofiou.

Isto posto, avançando um pouco na história brasileira, foi preciso começar um debate sobre a organização das cidades e a divisão de terras. Até porque, como mencionado previamente, antes que houvesse legislações que regulamentassem o direito à propriedade, direito individual que surgiu antes do direito social à moradia, havia a concepção de que a terra era um símbolo de *status* e ascensão social. Ou seja, quem tinha acesso à terra teria poder e condições de ascender socialmente, e, consequentemente, conquistar e adquirir outros direitos.

Nessa mesma linha entende-se que uma das primeiras legislações sobre a temática, depois de inclusive considerar os grandes fluxos migratórios presentes pós-abolição da escravidão, em 1850, foi a Lei de Terras. Tal lei estruturou a essência da política habitacional brasileira.

Desta feita, percebendo o aumento da população nas cidades e a crescente urbanização brasileira, as discussões passaram a ser como pensar em uma cidade que abrigaria diversos grupos sociais. São Paulo tornava-se um palco privilegiado para transformações socioeconômicas, urbanísticas, físicas e demográficas na década de 1870. E, assim, mesmo havendo oportunidades para se construir um planejamento urbano que acolhesse os grupos sociais que surgiam, infelizmente optou-se por investir em um controle social que segregaria as classes sociais. Tal lógica segregacionista que vitima a cidade até 2021 é essa mesma lógica que tem fundamentos na separação espacial feita, desde o século XIX, por questões sanitárias.

De acordo com o avançar da história, as intervenções estatais preocupadas com a construção de moradias só foram possíveis no período do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas. Embora até o presente momento ocorra a falta de saneamento básico, fornecimento de água potável, asfaltamento e outros serviços públicos na maioria das periferias. Algo que deveria ser urgente quando se pensa em políticas públicas para a redução das desigualdades é banalizado mesmo em momentos de crise humanitária como notoriamente foram os anos de 2020-2021.

Percebe-se nitidamente que o problema de ter ou não moradia esteve e continua estritamente ligado à má distribuição de renda, o que reflete visivelmente a desigualdade estrutural gritante que assola o Brasil, país que está na lista daqueles com maior déficit habitacional do mundo. E não se pode esquecer, jamais, que falar de moradia é falar de políticas públicas em habitação.

É importante ressaltar que em 1940 os trabalhadores começaram a lutar por melhores condições de moradia, sendo as reivindicações marcadas pela primeira grande mobilização, que ocorreu entre 1917 e 1919 com a formação da Liga dos Inquilinos. O intuito dessa mobilização era organizar uma greve por aluguéis, demanda essa que permaneceu sendo o enfoque das mobilizações entre 1945 e 1947, especialmente em São Paulo e Rio de Janeiro, as cidades tidas como referências da época.

Ou seja, a concepção de que a terra representava poder e *status* só começou a ser questionada quando a pauta da terra passou a ser debatida e, após discussões incipientes como as destacadas acima, surgiu a necessidade de se falar em Reforma Agrária, discussão aliás muito presente no governo de João Goulart, inclusive motivo que o marcou como partidário da esquerda e o fez sofrer um golpe de Estado que culminou no regime ditatorial, de 1964 a 1985. Até porque, como visto acima, o Governo Vargas, que instaurou um processo de ação pública em habitação, não foi capaz de estruturar uma política nacional.

Salienta-se, entretanto, que nesse período histórico a cidade não era tão dividida entre centro e periferia, como é na contemporaneidade. A maioria dos trabalhadores morava perto do local de trabalho. Entretanto, a população começou a crescer e quem vivia no campo passou a migrar para as cidades em busca de melhores oportunidades. E dessa forma se iniciou a estruturação de um projeto de cidade pautado pela gentrificação. Essa gentrificação foi feita de modo que se posicionasse ao centro aqueles que deveriam ser vistos, ou seja, a burguesia, os grandes proprietários de terrenos, e à margem, na periferia, os trabalhadores e as camadas mais pobres da sociedade. Foi assim que se criaram as favelas e comunidades.

Do mesmo modo que não se tinha espaço para todos, os mais pobres não tinham condições de arcar com os valores dos aluguéis e passaram a comprar loteamentos clandestinos em áreas distantes, a única opção que restava. E detalhe, por mais que eles comprassem esses loteamentos clandestinos vendidos a eles também como uma estratégia de fomentar a especulação imobiliária, que era estruturado à medida que ao abrir novos loteamentos os proprietários deixassem áreas vazias entre o local de loteamento e o centro com o pretexto de que essas áreas valorizassem com o tempo e chegasse o momento em que pudessem ser vendidas a preço muito maior. A especulação surgiu nesse contexto de favelização, mas continua presente até os dias de hoje, e talvez ainda mais forte, uma vez que a lógica do sistema capitalista é transformar a moradia em mercadoria.

O que se esquece ao permitir que a sociedade siga a perspectiva de que a moradia é uma mercadoria, é que o direito à moradia é a porta de entrada para a aquisição de direitos, é um direito fundamental além de um direito social de segunda geração, e um direito humano internacionalmente reconhecido na Declaração Universal de Direitos Humanos, em seu artigo 25, e nacionalmente positivado na Constituição Federal de 1988, nos artigos 6º e 182º.

E apesar de tal enquadramento ter simbolizado uma grande conquista para a população como um todo, demonstrando que moradia não é sinônimo de propriedade e não precisa ser destinada somente a quem tem em posse o título, mas sim é um direito inerente a todos os cidadãos; essa luta ainda não acabou com a simples implementação desse direito no ordenamento nacional e internacional. Pelo contrário, talvez o que mais prejudique nosso país seja a ampla existência de legislações e recomendações, mas todas ineficazes e distantes da realidade, todas ainda, infelizmente, exclusivas ao plano do dever-ser.

É preciso, pois, lutar para que os direitos fundamentais positivados nacionalmente e que principalmente os direitos humanos, positivados internacionalmente e universais, sejam compreendidos exatamente como afirmou José Augusto Lindgren Alves:

Os direitos de todos os seres humanos, em qualquer circunstância, devem ser vistos como aquilo que são, desde 1948: um mínimo denominador comum para todos os Estados – e culturas –, que

os devem respeitar e fazer valer em favor de todas as pessoas. Aos direitos estabelecidos na Declaração Universal não é necessário acrescentar nenhum direito específico de validade exclusiva para grupos particularizados, nem "direitos das etnias", que tanto podem fortalecer a identidade como esmagar o indivíduo. Essencial não é manter intocáveis as culturas, as línguas, as religiões, as diferenças, mas sim buscar os meios para o Estado aplicar os direitos da Declaração Universal da melhor maneira possível, à luz de cada situação, em favor de seus habitantes (LINDGREN, 2012, p. 85).

Conclui-se, pois, que lutar pela efetivação dos direitos humanos, por mais que represente lutar pelo óbvio, nas palavras de Bertold Brecht, é relembrar diariamente que se vive, no Brasil, desde 1988, um Estado Democrático de Direito. Ou seja, não é fácil e nem rápido tornar uma luta popular e um apelo social um direito fundamental e reconhecido, mas isso acontece e é preciso lembrar que é também dever de cada cidadão lutar por políticas públicas e cobrar que elas existam e que sejam feitas pelo Poder Público, para cada um dos cidadãos brasileiros.

### 1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO AO LONGO DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

A fim de apontar os mais importantes projetos de políticas públicas voltados para a habitação, no presente tópico tratar-se-á do Banco Nacional de Habitação, Minha Casa Minha Vida, Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, mutirões autogeridos e projetos de regularização e urbanização de favelas. O primeiro desses foi pensado durante a ditadura militar e o segundo, Minha Casa Minha Vida, no governo Lula.

De acordo com Guilherme Boulos, professor, dirigente do Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST) e ex-candidato à prefeitura de São Paulo:

O BNH foi estruturado para ser uma forma de dar legitimidade ao governo dos militares depois do golpe de 1964. A proposta, expressa inclusive em documentos, seria transformar o trabalhador em proprietário (de um imóvel), e assim, ganhar a simpatia

dos mais pobres ao regime repressivo e antipopular dos generais (BOULOS, 2015, p. 37).

Infelizmente, o BNH foi tomado pela lógica bancária e empresarial e não obteve êxito. Por não contar com investimento público, o valor completo do imóvel era demasiado caro e a população mais pobre, a quem o programa deveria financiar, não pôde ser contemplada pelo projeto. Ou seja, das cerca de cinco milhões de casas financiadas pelo BNH, apenas 25% (uma em cada quatro) foram destinadas a famílias com renda menor que cinco salários mínimos. E isto correspondeu a somente 12% do total de recursos aplicados pelo banco. É muito pouco (BOULOS, 2015, p. 38).

Diferentemente do BNH, o programa Minha Casa Minha Vida – que representou melhorias efetivas para uma parcela da população – ainda está atuante, embora não conte com o mesmo investimento de governos passados.

O grande problema nesse programa foi a destinação das construções que foram possibilitadas com os repasses orçamentários promovidos por ele. Com cerca de 75% dos recursos, houve o repasse de 60% das moradias construídas pelo programa a pessoas cuja renda era maior do que três salários mínimos. Infelizmente, foi a pequena porcentagem de 40% das moradias que, na primeira fase do programa, foram enviadas a famílias com renda menor do que três salários mínimos, o que, em termos quantitativos, simbolizaria menos de 10% do déficit habitacional. Ou seja, por mais que a iniciativa tenha sido positiva, ainda assim a população que mais foi beneficiada não era a que mais precisava de moradia.

Entretanto, a partir de 1990, com o investimento em inovações, a produção habitacional passou a ser também mais estadualizada, principalmente em razão do enorme desempenho quantitativo na companhia estadual de habitação – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) – e da destinação anual de 1% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) para a área. Isso possibilitou a construção de unidades habitacionais em massa e demandou maior participação das prefeituras. Dessa forma, como se ampliou a cooperação entre os entes para a realização de políticas habitacionais, também se expandiram os escopos de atuação.

Importante abordar também iniciativas feitas no governo de Luíza Erundina, que foram os mutirões pela moradia. Percebe-se, dessa forma, que ao longo da evolução das políticas habitacionais a depender dos governos, que se alternaram entre 1989-2016 entre PT, PSDB/DEM e PDS/PPB, houve a expansão e diversificação de alternativas de política habitacional. O grande desafio das políticas habitacionais era conciliar o combate à precariedade com a integração dos programas habitacionais ao planejamento urbano e ações cogeridas pelos movimentos sociais.

Sendo assim, as outras políticas citadas, como o mutirão autogerido, urbanização e favelas, regularização de loteamentos e promoção de habitação de interesse social, diferem das apontadas acima, muito ligadas a investimentos também do setor privado. De acordo com Eduardo Marques, o paradigma da construção de unidades habitacionais novas por empreiteiras passou a mudar na gestão Luiza Erundina (PT), momento em que as diretrizes foram divididas em duas frentes: a ação em favelas e loteamentos e construção de habitação de interesse social (HIS). Esse programa efetivamente beneficiou famílias de baixa renda que se encontravam, muitas vezes, em áreas de alto risco e onde existiam associações de moradores e lideranças comunitárias.

E na sequência dos programas habitacionais, sobre a regularização e urbanização de favelas ficaram conhecidas práticas de intervenção que promovessem boas condições urbanísticas e ambientais nos assentamentos irregulares.

Nesse eixo de política habitacional investiu-se em Fundos de Apoio à População Moradora em Habitação Subnormal, bem como se iniciou a participação de Organizações não governamentais focadas em auxiliar as comunidades com projetos de infraestrutura e assessoria técnica, e também surgiram Grupos Executivos para Urbanização de Favelas. O programa Minha Casa Minha Vida é, dentre os abordados, o que continua vigente, embora atualmente haja também o programa Casa Verde e Amarela. Financiado através da Caixa Econômica Federal, o programa lançado em setembro de 2020 tem como objetivo promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas, com renda mensal de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais), associado ao desenvolvimento econômico, à geração de trabalho e renda e à elevação dos padrões de habitabilidade e de

qualidade de vida da população urbana. Salienta-se que a menor faixa salarial permitida para recorrer a tal programa é R\$2.000,00 (CAIXA, 2021).

A regularização de loteamentos, por sua vez, instaurou-se como uma solução de situação habitacional precária, mas não como produção de uma política habitacional. Para esse pilar, os governos pensavam em realizar obras físicas para adequar a infraestrutura dos loteamentos até atingir a possível regularização das comunidades que, muitas vezes, em razão da precariedade, não têm a possibilidade de se constituir como bairro.

Os mutirões autogeridos, no entanto, muito presentes na gestão de Erundina, talvez sejam a política que melhor "simboliza" as premissas de participação popular e democratização da gestão pactuadas durante a campanha com os movimentos sociais. Provavelmente pelo bom diálogo que Erundina tinha com os movimentos populares e camadas mais baixas da sociedade (algo que perdura até os dias de hoje) tal política tenha realmente se consolidado como uma bela iniciativa de política pública em moradia e que abarcasse quem mais necessitava de apoio (MARQUES, 2018, p. 161).

O mais interessante desses mutirões, que voltaram a ser pensados a partir de reivindicações populares, era a cooperação existente entre Poder Público e Sociedade Civil, visto que a política visava garantir às associações de moradores, organizadas pelos então muito atuantes movimentos de moradia de áreas periféricas, o controle de autogestão das etapas de produção de habitação (MARQUES, 2018, p. 161).

Diante de todas as possibilidades de políticas públicas voltadas à habitação mencionadas acima, fica evidente que existe recurso e orçamento para possibilitar iniciativas transversais que contemplem a população que mais necessita. Entretanto, como é fato notório, a adoção de determinada política pública envolve a variação dos governos e a prioridade de agenda de cada um. E existindo esse jogo de interesses, infelizmente, vigora, gradativamente, o estoque acumulado de precariedade habitacional e a demanda crescente por habitações de interesse social ou outros programas que permitam a quem precise, a participação.

Não se pode esquecer que as políticas habitacionais precisam se integrar com as demais políticas urbanas, dentre elas de transporte público, acessibilidade, adequação cultural. E para isso é extremamente crucial que a população reivindique políticas inclusivas, transversais e inovadoras que apareçam para todo e qualquer cidadão, como um sopro de esperança.

#### 1.2 PERSPECTIVAS DA MORADIA PÓS-COVID-19

É sabido que, como um problema estrutural grave, a ausência de priorização na elaboração de políticas públicas habitacionais sofreu ainda mais com a crise da pandemia da Covid-19. Em um cenário em que o contato humano virou sinônimo de perigo e de possível fator de propagação do vírus, a moradia foi vista, mais do que nunca, como um direito basilar. Como medidas profiláticas ao contágio da doença, estava o isolamento social. O curioso, no entanto, é propor tal recomendação a quem não tenha casa ou, ainda, a quem resida em casas cuja infraestrutura seja tão precária que não traga segurança.

Quem carece de moradia, que, como dito, é o mínimo existencial, carece, consequentemente, de acesso à água, à luz, acesso a endereço, quiçá, até, de acesso à sensação de ser cidadão de direitos.

Foi nesse sentido que, mesmo em um cenário de pandemia, conforme casos suspeitos e mortes iam aumentando, a nova realidade que a sociedade vivia ia se tornando banalizada e alguns pequenos absurdos voltaram a ocorrer. Em julho de 2020, momento em que grande parte da população se mantinha em isolamento e trabalhava de casa, os despejos de comunidades e assentamentos precários eram noticiados (CONJUR, 2021).

Os acontecimentos nesse sentido eram quase que inacreditáveis, vez que completamente opostos às recomendações do Ministério da Saúde e da Organização Mundial de Saúde. É fato notório que a porcentagem da população em situação de rua já vinha aumentando gradativamente, e com certeza tais posicionamentos contribuíram para que aqueles que moravam em comunidades e assentamentos precários se tornassem pessoas em situação de rua.

Entretanto, como se sabe que a efetivação de direitos se faz também mediante luta popular, diversos setores que defendem a luta por terras e pelo direito à moradia e direito à cidade, dentre eles União de Luta por Moradia, se uniram e fundaram a campanha "Despejo Zero", apoiada por muitas instituições não governamentais como, por exemplo, o Instituto Polis, o Centro Gaspar García de Direitos Humanos, a TETO. E além dessa campanha, que foi criada para acompanhar as ordens de despejo que fossem autorizadas em meio à pandemia e promover denúncias, foi lançado também um relatório em parceria com a ONG TETO e a Fundação Getúlio Vargas para medir o impacto da pandemia nas comunidades.

Segundo o relatório, [As] famílias [estão] cada vez mais vulneráveis e expostas aos riscos já vividos antes da crise (SILVA, 2010). Nesse documento foram realizadas entrevistas com pessoas que vivem em comunidades na cidade de São Paulo, e de acordo com esses dados, 75% desses alegaram estar ganhando menos do que antes do coronavírus começar. A realidade se comprova ainda mais preocupante quando é levantado que 45% se encontram desempregados no momento. Ademais, uma pesquisa da campanha Despejo Zero indicou que, pelo menos, 9.155 famílias foram removidas de suas moradias em comunidades e ocupações e que mais de 64.546 estão sob essa ameaça, vale ressaltar que esses números não englobam casos individuais de despejo, como, por exemplo, pela impossibilidade do pagamento do aluguel (DESPEJO ZERO, 2020).

Em maio de 2020, a prefeitura de São Paulo divulgou que embora a epidemia tenha começado na área central da cidade, ela se espalhou com mais gravidade na periferia, sendo os bairros que contêm conjuntos habitacionais, favelas e cortiços aqueles que marcaram o maior número de mortes registradas. E, surpreendentemente, mesmo a distribuição das vacinas e medidas de prevenção, que deveriam ser igualmente distribuídas, foram melhor geridas para quem estava no centro da cidade.

Em 2021, enfrentou-se a segunda e terceira onda da pandemia. Como resultado do Relatório, duas grandes verdades apareceram, verdades que determinadas parcelas da população, não alienadas e nem imersas somente na realidade própria, mas que veem a sociedade criticamente, já sabiam: A pobreza e a fome no mundo e no Brasil vão aumentar, e a recuperação das comunidades mais precárias e vulneráveis do Brasil vai ser lenta e difícil. Não deu outra, em 2021 o Brasil voltou à linha da miséria, a porcentagem de pessoas em situação de rua e desempregados aumentou – embora a lista de bilionários também tenha crescido (LEIROS, 2021).

# 2. PARA ALÉM DOS SOPROS DE ESPERANÇA NO CAMPO DO DIREITO À MORADIA: AUTOGESTÃO E ASSESSORIA TÉCNICA COMO DIFERENCIAIS EM QUALQUER POLÍTICA PÚBLICA EM HABITAÇÃO

Políticas públicas foram idealizadas para fazer valer os objetivos do Estado Democrático de Direito, justamente os itens que estão descritos no artigo 3º da Constituição de 1988, em seus incisos. Mas certamente elas são muito mais potentes quando feitas por intermédio ou reivindicação popular. Essa explicação faz sentido na medida em que, por mais que os cenários de crises sejam desesperadores e tragam muitos desafios, com criatividade e resiliência deles também podem surgir ideias inovadoras.

E é nesse sentido que, por mais que existam marcos jurídicos regulatórios importantíssimos como são o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade, as políticas públicas habitacionais precisam envolver mobilização popular e engajamento comunitário. E é exatamente por isso que se torna urgente falar em Autogestão e Assessoria técnica. São elas formas interdisciplinares de produzir socialmente a moradia.

Afinal, Políticas públicas em moradia precisam ser transversais, populares, sociais e permanentes. Ademais, tendo o interesse em conciliar a Assessoria técnica e autogestão, que se mostraram como duas formas de democratizar a arquitetura e de pensar em alternativas plurais que envolvam a construção e melhoramento do espaço urbano de forma democrática e respeitando a legislação, serão as políticas públicas habitacionais interdisciplinares e efetivamente participativas como precisam ser.

De acordo com obra publicada pelo Lablaje e Peabiru, em parceria com arquitetos do CAU/SP:

A assistência técnica é uma ação fundamental para ampliarmos o acesso dos cidadãos ao conhecimento arquitetônico, a espaços e unidades habitacionais projetados e construídos conforme os melhores esforços de profissionais qualificados (FERREIRA; OLI-VEIRA; IACOVINI, 2019, p. 6).

E sobre autogestão, a prática viabilizada pelos mutirões populares, já tratados em outro momento, afirma-se que:

ações junto a movimentos de luta por moradia organizados ou grupos de moradores ainda não institucionalizados para participar de programas públicos de financiamento à produção habitacional, que envolvem a mobilização comunitária, realização de pesquisas de terrenos, levantamentos e laudos técnicos, estudos de viabilidade, projetos completos, acompanhamento e apoio ao gerenciamento de obra e trabalho social (FERREIRA, 2019, p. 226).

Portanto, partindo dessa concepção que, com o intuito de finalizar o presente projeto de pesquisa, entende-se por política pública voltada à habitação propostas que sejam inclusivas, populares e interdisciplinares em razão das múltiplas concepções e perspectivas sobre o direito à moradia, direito à cidade e todos os outros direitos que estão interligados a esses dois, que são centrais. Qualquer política pública precisa englobar discussões sobre acesso à terra, mobilidade, adequação cultural, habitabilidade, revitalização de planos de participação e planos de regularização fundiária para que consiga pensar em políticas propícias para a cidade de São Paulo.

# 2.1 PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL INCLUSIVA, PARTICIPATIVA E POPULAR EM CONSONÂNCIA COM OS DITAMES LEGAIS

Em consonância com a tese apresentada ao longo do trabalho exposto, deve-se salientar que a função social da propriedade – de encontro com a Constituição Federal – é tida como instrumento de crescimento econômico e social dos seus habitantes, garantindo seu bem-estar. Contudo, analisando as condições materiais do Governo no Estado de São Paulo, pode-se perceber que as sanções de desapropriação não são concluídas (ou quando pior) nem iniciadas.

O fundamento legal para a desapropriação urbanística sancionatória se encontra no art. 182, parágrafo 4º, III, da Constituição Federal, ao facultar ao Poder Público municipal, mediante lei específica, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova, de acordo com o respectivo plano diretor, seu adequado aproveitamento. Esta lei federal é a Lei 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade –, que regulamenta a desapropriação urbanística sancionatória nos art. 5º e seguintes (BRASIL, 1988).

Contudo, no procedimento para que a desapropriação dos imóveis inutilizados ou subutilizados seja concluída existe um trajeto demorado e cheio de obstáculos e percalços. Caso seja identificado um imóvel que obedeça aos padrões de inutilização será enviada uma notificação do Poder Público sobre a situação. Nesta notificação consta que o proprietário tem o prazo mínimo de um ano para apresentar um projeto de adequação de seu imóvel seguindo regras estipuladas pelo Estatuto da Cidade (ou

seja, adequar o imóvel aos padrões de funcionamento social). Depois de aprovado o projeto, o proprietário terá um prazo mínimo de dois anos para iniciar as obras previamente apresentadas no projeto.

Caso este procedimento não seja cumprido (seja pelo uso indevido do tempo, seja pelo inadimplemento da obrigação de apresentação e conclusão do projeto), o Governo do Estado – baseado no respectivo Plano Diretor e Estatuto da Cidade – pode iniciar com a segunda providência: Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). As alíquotas de aumento de IPTU e sua progressividade no tempo variam em cada município; sendo entendido como prazo máximo cinco anos e alíquota de aumento de 15%. Ainda assim, se este tributo progressivo não for pago corretamente ou não houver a destinação devida ao imóvel depois de cinco anos, o Poder Público tomará a terceira providência: desapropriação urbanística sancionatória (BRASIL, 1988).

Percebe-se nitidamente que a ideia de que "as pessoas invadem imóveis particulares" tornou-se banalizada e é disseminada totalmente ao contrário do que acontece na prática. Existem certamente mais imóveis vazios do que pessoas sem casa e, como dito, a desapropriação acontece como uma medida administrativa e muitas vezes cumulada com a indenização ao proprietário, depois de inúmeros avisos para que ele resolva a situação de descumprimento de função social. Questiona-se porque, havendo tal medida no ordenamento jurídico vigente, não se investe nele, visto que, como já dito, o problema de ter ou não moradia esteve e continua estritamente ligado à má distribuição de renda e reflete visivelmente a desigualdade estrutural gritante que assola o Brasil, país que está na lista daqueles com maior déficit habitacional do mundo.

Ao analisarmos, assim, tais medidas utilizadas para a desapropriação de um imóvel que não cumpre a sua função social, pode ser concluído que são muito brandas. O intuito do Estatuto da Cidade e, consigo, suas fiscalizações e possíveis sanções sobre tais condutas é, em primeiro lugar, sancionar o proprietário do imóvel e, em segundo, impossibilitar que o mesmo tenha o imóvel, sem função, para fins especulatórios. Sendo feita uma análise teleológica sobre tal norma taxativa, fica claro que sua finalidade não está sendo cumprida. Por isso, a ideia de política pública trazida fala muito mais sobre alterações administrativas, jurídicas e regimentais a políticas de construção de mais moradias ou algo que já vem sendo feito (mesmo que de maneira não satisfatória).

Dessa forma, a proposta de política pública caberia no orçamento público e seria o resultado de uma boa gestão do recurso da desapropriação que, se efetivo, nem demandaria novas construções de moradia e sim a utilização dos imóveis ociosos, subutilizados e disfuncionais que já existem na cidade como desmembramento do interesse social. A ideia é, portanto, que a política pública de moradia retome iniciativas que beneficiaram a parte da população que mais carece de moradia e direitos fundamentais e que também seja viável do ponto de vista jurídico e de governança.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois de tudo que foi exposto e diante da evidente percepção de que qualquer política pública voltada para a efetivação do direito à moradia precisa dialogar com a aquisição e respeito a outros direitos fundamentais, é essencial dizer que as políticas públicas para a moradia devem levar em consideração os sete elementos definidos como essenciais para a efetivação do direito à moradia segundo orientação estabelecida pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais da ONU (1991): a habitabilidade, disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, localização adequada, adequação cultural e acessibilidade.

Qualquer intervenção política e popular precisa ser norteada por esses fatores e é preciso estabelecer que o descumprimento de um deles na implementação da política pública prejudica todo o bom andamento do projeto. Para tanto, por mais que seja notória a evolução de perspectiva da moradia como não mais um privilégio de alguns que detêm o título de propriedade, mas como um direito social, fundamental e humano, é ainda necessário que toda e qualquer política urbana direcionada à habitação seja pensada de modo integrado com outras, como a mobilidade urbana, a acessibilidade, a adequação cultural, a localização adequada.

Afinal, em cenários que existem disposições que permitam limitações ao direito de propriedade até mesmo pelo Poder administrativo, qual seja o Poder de Política, e que vigore o instituto da desapropriação para imóveis subutilizados ou que descumpram sua função social, as políticas de intervenção, infraestrutura e habitação precisam dialogar com a sociedade brasileira estruturalmente desigual e majoritariamente vulnerável em

razão da ineficaz distribuição de renda que o sistema capitalista permite acontecer.

Portanto, diante de tudo que foi dito, explanado e aprimorado com dados e relatos, ocupar imóveis vazios e investir na desapropriação efetiva como caminhos de políticas públicas, assim como sempre pensar em conscientizar a população e em abraçar reivindicações populares, é resistir e validar a essência de políticas públicas emancipatórias e de um Estado Democrático de Direito bem fundamentado.

#### **REFERÊNCIAS**

- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 2. ed. São Paulo: Elsevier, 2004.
- BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos? Uma Introdução à luta dos sem-teto.** 4. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.
- BRASIL. **Constituição (1988**). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.** Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 28 maio 2021.
- COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- CONJUR. **ONU cobra governo brasileiro sobre despejos durante a pandemia**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-jul-10/onu-cobra-governo-brasileiro-despejos-durante-pandemia. Acesso em: 27 maio 2021.
- DESPEJO ZERO. **Campanha Despejo Zero**. Disponível em: https://www.campanhadespejozero.org/. Acesso em 27.05.2021.
- FAUSTO, Boris. História do Brasil. São Paulo: EdUSP, 2013.
- FERREIRA, Lara; OLIVEIRA, Paula; IACOVINI, Rodrigo. **Dimensões do intervir em favelas.** Lablaje e Peabiru, 2019. Disponível em: https://www.lablaje.org/dimensoes-do-intervir-1.

- GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Ed. da Unesp, 2015.
- IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves, ROLNIK, Raquel; Klintowitz, Danielle. Habitação em Municípios Paulistas: Construir políticas ou "rodar" programas. **R.B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 16, n. 2, p. 149-165, nov. 2014.
- LINDGREN-ALVES, José Augusto. É preciso salvar os direitos humanos. São Paulo: Perspectiva, 2018.
- LEIROS, Marcela. **Desigualdade: Brasil tem 40 novos bilionários, enquanto 27 milhões estão na pobreza.** UOL Cultura. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/cenarium/2021/08/29/175572\_desigualdade-brasil-tem-40-novos-bilionarios-enquanto-27-milhoes-estao-na-pobreza.html. Acesso em: 26 set. 2021.
- MARQUES, Eduardo (org.). **As políticas do urbano em São Paulo**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2018.
- ONU, Organização Das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 31 maio 2021.
- SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 9, n. 1, p. 361-388, 2007.
- SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil:** Uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 326.
- SILVA, Ana Lucia. **Sumário Executivo Teto E Fgv Easp. CO-VID-19: Dificuldades e superações nas favelas**. Frase extraída da entrevista com Ana Lucia Silva, referência comunitária da Comunidade Quilombola Quingoma, na Bahia.

# ARTIGOS - CRIANÇA E ADOLESCENTE

# ABANDONO AFETIVO E FAMÍLIAS: A NECESSIDADE DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NA EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO

Carolina Assis de Andrade<sup>6</sup>

#### INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por finalidade discutir como a privação de liberdade impacta na manutenção do vínculo familiar do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa (MSE) de internação. Com a evolução jurídico-social, em 1990, a criança e o adolescente surgem como sujeitos de direitos, carregando consigo a garantia da proteção integral, sendo relevante, portanto, a presente pesquisa para discussão acerca do abandono afetivo do adolescente em cumprimento de MSE de internação, assim como a manutenção do vínculo entre o adolescente em conflito com a lei e seus familiares sob a ótica das diretrizes da Lei nº 8.069/90 (ECA), bem como a Lei nº 12.594/12 (SINASE).

Sendo a criança e o adolescente os primeiros passos sociais para a construção de uma sociedade, o presente estudo foi elaborado por meio da abordagem metodológica de natureza qualitativa, que propõe a análise de aspectos subjetivos do objeto de pesquisa, visando o entendimento da

<sup>6</sup> Bacharela em Direito pelo Centro Universitário Ruy Barbosa.

aplicação da MSE de internação nos adolescentes em conflito com a lei e o abalo em sua estrutura familiar, para compreensão do impacto no vínculo do adolescente em privação de liberdade com sua família. Possui como método o hipotético-dedutivo, baseado na construção de premissas e hipóteses e, por fim, para obter a finalidade, será utilizado o procedimento de revisão de literatura, para o desenvolvimento desta pesquisa, e através de doutrinas e artigos explanar acerca do impacto da privação de liberdade do adolescente em cumprimento de MSE.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) indica as medidas permitidas a serem aplicadas ao adolescente em conflito com a lei, e ainda que sejam medidas aplicadas pelo Estado, não devem ser vistas tão somente como responsabilização do adolescente e sim como reorganização de sua estrutura social e do intelecto. A evidência do distanciamento ocasionada pela MSE abala a esfera familiar na medida em que a ideia de ressocialização, bem como fortalecimento do vínculo afetivo, exige, para além da estrutura do sistema, a participação ou tentativa desta, para manutenção e acolhimento do adolescente autor de ato infracional. Assim sendo, esta pesquisa propõe a reflexão acerca do distanciamento em face da privação de liberdade ocasionada pela MSE de internação, que poderá ser o fator determinante para o impacto do vínculo existente entre o adolescente e seus familiares, ao passo que é por meio do contato direto que o vínculo será mantido. Foi desenvolvido na primeira seção desta pesquisa a evolução da legislação especial no tocante à criança e ao adolescente, com o estudo direcionado às legislações vigentes da época, bem como a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, que, por sua vez, ficou responsável por garantir as diretrizes dos direitos e deveres relacionados ao infantojuvenil. Na segunda seção desta pesquisa foram desenvolvidos o conceito e a aplicação da medida socioeducativa face ao adolescente autor de ato infracional com destaque na medida de internação, sendo a resposta estatal para o ato infracional cometido, no entanto não deverá ser compreendida tão somente como imposição sancionatória aplicada pelo Estado-Juiz, mas sim como medida de caráter pedagógico. Por fim, na terceira seção, a relação do adolescente autor de ato infracional com suas famílias, direcionando este estudo para a participação da família durante o cumprimento da medida socioeducativa de internação, estabelecendo reflexões acerca das dificuldades enfrentadas

pela família, seja por fatores oriundos da vulnerabilidade do local em que vivem, fatores econômicos e histórico familiar para que estes cumpram o seu papel social face ao educando, bem como a necessária criação de diretrizes e programas voltados para aquele que cumpre a MSE de internação e para seus familiares, prevalecendo o necessário fortalecimento do vínculo entre a família e o adolescente como também a reestruturação da vida do educando e dos seus genitores/responsáveis.

## 1. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A PROTEÇÃO INTEGRAL

A evolução da ordem jurídica no âmbito da legislação especial da Criança e do Adolescente vem desde o século XX. Historicamente, os direitos da criança e do adolescente sofreram grandes variações, isso porque na década de 1920 se deu início a inserção da legislação especial em nosso ordenamento jurídico, assim o Decreto nº 5.083/26, o primeiro instrumento diretamente ligado e específico à criança e ao adolescente, busca um tratamento ideal e correspondente a sua idade e não mais como um adulto, sendo positivado como Código de Menores da República (LIMA; VERONESE, 2012, p. 31). Apesar da devida atenção direcionada ao infantojuvenil, percebe-se a forte atuação do Estado dentro das famílias e na vida da criança e do adolescente, sendo estes tratados, à época, como objetos à disposição Estatal.

A regulamentação de situações vistas na sociedade que anteriormente não eram reguladas de maneira direcionada ao público infantojuvenil foi de grande valia para o alcance dos anseios sociais, assim, o Código de Menores de 1927 buscou atingir e combater os efeitos da delinquência, sem que, em paralelo, houvesse a criação de medidas que garantissem o direito/dever da criança e do adolescente (LIMA; VERONESE, 2012, p. 34-35). A evolução jurídica nasce a partir do caminhar da sociedade, e por isso é fato que para estar de maneira linear, atendendo ao que a sociedade vigente traz como demanda, as normas e as leis precisam de atualizações. Pela Lei nº 6.697, de 1979, foi aprovado o novo Código de Menores e este abandonou o regramento adotado pelo Código de 1927, que, por sua vez, foi revogado e adotou o que se entende como Situação Irregular (LIMA; VERONESE, 2012, p. 42).

O entendimento e a verdadeira personificação da criança e do adolescente é o que se busca desde a criação das primeiras diretrizes, entretanto, nenhuma delas foi capaz de sustentar e transformar o infantojuvenil naquele que detém direitos e deveres, com o objetivo principal de proteção, cuidado, bem como tratamento correspondente ao que futuramente levaria o nome de Direitos Fundamentais. O controle exercido pelo Estado perante a criança e o adolescente não alcançou de forma plena a ressocialização, tampouco enquadrou o infantojuvenil intitulado como irregular nos moldes do Código de Menores de 1979 como regular perante a sociedade civil.

Para além dos marcos legislativos até a década de 1970, a Constituição Federal promulgada em 1988 foi responsável por garantir o direcionamento social, estabelecendo diretrizes para a democracia existente. Assim, a Constituição Federal de 1988 foi a precursora em regulamentar as garantias da criança e do adolescente, levando em consideração a dignidade da pessoa humana como princípio basilar, trazendo a Doutrina da Proteção Integral em seu art. 227, que possui como característica principal ser sujeito de direitos perante o ordenamento jurídico, legitimando para salvaguardar o infantojuvenil não somente o Estado, mas, também, a família e a sociedade, fugindo da ideia de centralização Estatal.

Em seguida, com a necessidade de regulamentar o que estava disposto na Constituição Federal, surge o Estatuto da Criança e do Adolescente na década de 1990, em decorrência dos movimentos sociais pela defesa e proteção da criança e do adolescente, trazendo como base a proteção integral e direcionando para o melhor interesse e prioridade no que diz respeito aos seus direitos e deveres. Marcado pela Doutrina da Proteção Integral, as crianças e os adolescentes são sujeitos de direito pelo ECA e possuem prioridade absoluta no que tange aos direitos fundamentais elencados no art. 227, da Constituição Federal de 1988, bem como pela legislação especial.

Por seu turno, a Lei nº 8.069/90 acolhe a criança e o adolescente, possuindo como norteador o princípio do melhor interesse sem que, para tanto, seja omissa no que tange à prática de ato análogo a crime ou contravenção penal, seja o adolescente ou a criança autor do ato. Entretanto, diferenciam-se as medidas a elas impostas, tendo em vista que ao falarmos de adolescentes em conflito com a lei, comprovadas a autoria e materiali-

dade, estão sujeitos à medida socioeducativa e a criança, sujeita à aplicação de medida protetiva. Em especial, a responsabilização do adolescente autor de ato infracional, sobretudo, possui a finalidade de ressocialização e reintegração do adolescente à sociedade, e serão garantidos a este o devido processo legal (ECA, 1990), levando em consideração a ampla defesa e o contraditório existente em nosso ordenamento jurídico, fazendo jus aos princípios constitucionais e aqueles decorrentes dele.

### 2. A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

O caminhar social, bem como as diretrizes estatais impostas à sociedade, pauta-se não somente na garantia de condenação, mas necessário é a conexão entre o setor social, político e econômico (VOLPI, 2005, p. 42), ao passo que deverá ocorrer uma organização feita pelo Estado no que diz respeito à aplicação de políticas públicas para salvaguardar os direitos do adolescente, antes mesmo de alcançar qualquer tipo de medida socioeducativa.

Assim, ao falarmos de medida socioeducativa, entende-se como a resposta Estatal em face do adolescente que pratica determinado ato infracional. O Estatuto da Criança e do Adolescente indica as medidas permitidas a serem aplicadas ao adolescente em conflito com a lei que serão determinadas pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude, este o único competente para aplicar qualquer das medidas previstas no Estatuto, levando em consideração o ato infracional praticado pelo adolescente, bem como a avaliação do que dispõem os parágrafos deste mesmo artigo. Portanto, as sanções definidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e aplicadas pelo Poder Judiciário andarão no mesmo sentindo, na medida em que deverão ser seguidas as diretrizes impostas na legislação especial, impondo as medidas autorizadas (COSTA, 2013–2014), que face ao ilícito cometido pelo adolescente, este fará parte da triangulação judicial.

A medida socioeducativa é a garantia do cumprimento das normas previstas na legislação especial, pois havendo violação dos direitos de outrem, o adolescente de maneira pessoal deverá ser responsabilizado por suas ações que geraram o ilícito (COSTA, 2013-2014). Ainda que a efetivação das medidas face ao adolescente autor de ato infracional seja frente à Lei Sinase, não havendo, portanto, qualquer tipo de igualdade ou julga-

mento similar ao quanto previsto no Código Penal, este também passará por um procedimento equivalente à sua Lei e Estatuto próprios.

A aplicação da medida socioeducativa é a responsabilização do adolescente em conflito com a lei e possui natureza sancionatória (COSTA, 2013-2014). Assim, comprovadas a autoria e materialidade do ato infracional cometido, será aplicada pelo Estado-Juiz a medida adequada ao caso concreto, entretanto, entende-se também a necessidade de compreensão por todos aqueles que compõem o processo de judicialização que levou à execução de determinada medida (COSTA, 2013-2014), isso porque, para além do simples caráter sancionatório existente, a aplicação das medidas impostas ao adolescente autor de ato infracional será também vista como ato pedagógico, ou seja, ainda que aplicadas pelo Estado não devem ser vistas tão somente como responsabilização do infantojuvenil, mas sim como reorganização de sua estrutura social e intelectual.

A imposição de qualquer das medidas não resultará em prejuízo dos demais direitos garantidos aos adolescentes (COSTA, 2013-2014), portanto, a existência da prática de um ato infracional não irá impedir a continuidade da aplicação dos seus direitos, ainda que em cumprimento de medidas que impliquem momentaneamente sua liberdade. A garantia da execução pessoal da medida socioeducativa, ao ficarem comprovadas autoria e materialidade, é necessária, ao passo que é através dela que será assegurada à sociedade e também ao adolescente a efetivação do que dispõem o Estatuto e a Lei Sinase. Havendo previsão legal, o Estatuto nada mais é do que o cumprimento das diretrizes estabelecidas, e, em contrapartida, o adolescente não deixará de usufruir direitos garantidos.

Ademais, ultrapassados os aspectos punitivos e coercitivos existentes na execução, entende-se como "aspectos educativos no sentido da proteção integral" (VOLPI, 2005) ao adolescente as ferramentas legislativas, bem como os princípios que decorrem destas, ao passo que o seu tratamento como pessoa integrante à sociedade deverá ser o direcionamento principal, levando em consideração o direito inerente à vida. A medida socioeducativa deverá estar conexa com os serviços garantidos pela lei e executados pelo Estado através de programas e serviços sociais para assegurar a Doutrina da Proteção Integral, portanto, é necessária a formação de uma cadeia conexa sem que haja qualquer tipo de violação do direito juvenil.

Dentre as diversas medidas elencadas no art. 112 (ECA, 1990), destaco aqui a medida socioeducativa de internação, sendo esta a mais rígida, posto que é uma medida privativa de liberdade. O art. 122 do ECA, por sua vez, prescreve atos específicos em que serão aplicadas a medida de internação, assim, caso o adolescente se enquadre nos atos descritos nos incisos deste artigo, poderá ser aplicada esta medida.

Assim sendo, a medida de internação não poderá ser aplicada de maneira arbitrária e sim pautada na legislação especial vigente, que assim prescreve o §2º do artigo supracitado, afirmando que "Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada" (ECA, 1990), portanto, a observância dos demais dispositivos, bem como das medidas socioeducativas, deverá de plano ser analisada, tendo em vista que sua aplicação não deve ser a primeira opção e sim apenas quando não houver outra medida, sem prejuízo dos demais direitos elencados por toda a legislação, significando estritamente a sua restrição do direito de ir e vir livremente.

Por sua vez, a Lei nº 12.594/12, conhecida como Lei Sinase, é responsável por regular a execução das medidas socioeducativas, é através dela que regras e critérios serão impostos para o devido cumprimento das medidas estabelecidas no art. 112 do ECA (1990). O cumprimento da medida de internação não impede que o adolescente goze dos seus direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como garantias constitucionais, assim, "os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento" (ECA, 1990) deverão ser praticados para que se efetive o seu cunho social e pedagógico.

A medida socioeducativa de internação não poderá ser vista tão somente como interferência proposital ali imposta ao adolescente pelo Estado, trazendo indiretamente a posição de objetos como eram vistos na década de 1920, isso porque a mera privação de liberdade não irá gerar a ressocialização, tampouco conscientização de forma plena do quanto praticado, não podendo ser isolado da sociedade para que ocorra a limpeza social. Portanto, a concretização do que dispõem as normas positivadas busca, além do simples caráter punitivo, a defesa da proteção integral.

### 3. A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO SOB O OLHAR DAS FAMÍLIAS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

A estrutura familiar no século XXI tem ganhado diversas formas de composição, não levando em consideração o antigo padrão seguido: pai, mãe e filho(s) sanguíneos. Na ordem jurídica atual o conceito de família possui diversas maneiras de manifestação, isso porque, para além das hipóteses previstas no art. 226 da Constituição Federal de 1988, sendo estas apenas exemplificativas, há inserção de novos conceitos acerca do entendimento da composição familiar (TARTUCE, 2014). Em essência, apesar da modificação na composição da estrutura familiar, a sua base não se modificou, tendo em vista que o amor parental e a execução deste é feita independentemente de como é sua formação, seja pela afinidade, adoção ou sanguíneo e independente também do gênero.

A família no âmbito jurídico é a base da sociedade, assim prescreve o art. 226 da Constituição Federal, e sua formação, no que tange à união de pessoas, atualmente não mais é fator determinante para a proteção Estatal, isso porque a evolução social foi alcançada pelo ordenamento jurídico, em que pese os novos entendimentos acerca da construção familiar.

A necessidade do convívio familiar evolui o crescimento do adolescente, na medida em que o contato com sua família irá buscar o amadurecimento do intelecto e formação social, não havendo negociação da responsabilidade parental visto que se trata de uma obrigação legal prevista em nossa Carta Magna de 1988, bem como em Leis infraconstitucionais, e a desproteção do menor causada por um ou ambos os genitores/responsáveis que possuem a obrigatoriedade de zelar pela vida do menor é amplamente amparada na ordem jurídica atual, uma vez que, havendo negligência e/ou omissão no seu dever de cuidado, que envolve a criação, educação e até mesmo assistência moral, caracteriza-se como abandono afetivo (CNJ, 2015), portanto, a caracterização do abandono afetivo viola os princípios da solidariedade e da paternidade responsável, bem como há o descumprimento da Doutrina da Proteção Integral.

Existe uma linha tênue entre a medida socioeducativa de internação e o abandono afetivo, ao passo que a imposição da medida de internação não deverá caracterizar limitação na concessão dos demais direitos, inclu-

sive no apoio familiar, que possui papel fundamental na relação social com o adolescente. Assim, deve-se analisar que o comportamento da família perante o adolescente autor de ato infracional precisa alcançar o seu papel, entretanto, não de maneira sólida, tendo em vista a incidência de fatores externos a impedirem o objetivo fim da manutenção do vínculo afetivo.

O adolescente é o berço da mudança estrutural vigente na sociedade, que toma para si os valores extraídos da sua base, adapta-os ao ambiente em que vive, desenvolvendo seu lado social e moral. Entretanto, a partir do momento em que o seu desenvolvimento não é feito com base na ética e na moral existente, os reflexos decorrentes das atitudes tomadas poderão atingir o Estado, sendo este também legitimado a garantir a efetivação dos direitos fundamentais, e para isso caberá ao Judiciário o cumprimento das medidas adequadas estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, ocupando, ainda que temporariamente, o papel de autoridade familiar.

O caminho para a concretização da verdadeira manutenção ou reconstrução do vínculo com a família está pautado em diversas dificuldades enfrentadas, seja por sua condição econômica, ou até mesmo pela incompatibilidade de equilibrar visitas e emprego, existente, em sua maioria, na participação da figura feminina, com a figura masculina se recusando ou até mesmo não estabelecendo qualquer tipo de contato com o adolescente em privação de liberdade, e tal comportamento reflete no vínculo com o adolescente (ESMERALDO, 2011). A evidência do distanciamento ocasionado pela medida socioeducativa abala a esfera familiar na medida em que a ideia de ressocialização, bem como de fortalecimento do vínculo afetivo, exige, para além da estrutura do sistema, a participação ou tentativa desta, para manutenção e acolhimento do adolescente autor de ato infracional.

A compreensão do significado da aplicação da medida deve ser vista por ambas as partes, entretanto, o distanciamento em face da privação de liberdade ocasionada pela MSE de internação poderá ser o fator determinante para o impacto do vínculo existente entre o adolescente e seus genitores/responsáveis, uma vez que é por meio do contato direto que o vínculo será mantido. Assim, no momento em que o dever de cuidado e as ações demonstradas pelos pais revelam tratamento afetivo com indiferença perante o adolescente, resta caracterizado o abandono afetivo (OLIVEI-RA, 2019), sendo o adolescente afetado não somente pelo poder esta-

tal, mas também por sua família, pois a participação familiar na vida do adolescente autor de ato infracional será "representada por seus pais ou responsável" (SINASE, 2012). Dessa forma, o fortalecimento do vínculo familiar e comunitário (ECA, 1990) é a diretriz do Plano Individual de Atendimento Socioeducativo (PIA), que será o "instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente" (SINASE, 2012), levando em consideração as diretrizes previstas em lei.

Para além da atuação da família, o Poder Público deverá cumprir o seu papel, pois haverá um trabalho concomitantemente entre os três membros: Estado, família e sociedade. Assim, caberá a quem possui a responsabilidade primária, ou seja, o Estado (ECA, 1990) a criação de diretrizes para a participação da família no processo, que não deverá ser apenas na criação de programas (DIGIÁCOMO, 2016, p. 38). O suporte familiar é o caminho para o processo ressocializador do adolescente, portanto, a família deverá, de plano, cumprir o seu papel como responsável por salvaguardar os direitos do adolescente, assim, torna-se essencial a participação familiar na vida do adolescente autor de ato infracional (PAIXÃO, 2016). Não obstante em que pese a Doutrina da Proteção Integral, bem como os dispositivos presentes na Lei Sinase e no Estatuto da Criança e do Adolescente, verifica-se que o atendimento das famílias do adolescente autor de ato infracional é necessário, ao passo que a verdadeira manutenção do vínculo familiar, bem como o processo de ressocialização, só conseguirá atingir o seu objetivo final caso a família esteja em condições de oferecer o efetivo acolhimento.

Assim, os problemas existentes no seio familiar são as principais causas para que ocorra a prática de ato infracional (DIGIÁCOMO, 2016, p.38), portanto, as realizações de atendimento com às famílias são indispensáveis para cumprir o seu papel social e tentar evitar a reincidência, sendo este um direito não somente do educando, mas também da família.

Com a entrada do adolescente nas unidades de internação, observa-se que muitas vezes os vínculos existentes entre o adolescente e sua família já se encontram fragilizados e poucos possuem vínculos antes de sua entrada nas unidades em que irá cumprir a medida de internação. As famílias, muitas vezes oriundas do interior do local em que o adolescente está cumprindo sua medida, encontram dificuldades para realizar o seu direito de visita, de estar presente e realizar o contato visual com os edu-

candos. Tem-se, portanto, que o não cumprimento de um dos meios para realizar a manutenção do seu vínculo ou reconstrução inicia-se pendente, não pela falta de vontade familiar, mas por fatores externos vinculados às condições econômicas.

A convivência familiar é alcançada através dos planos de acompanhamento do educando, mas a vulnerabilidade encontrada no laço afetivo ou até mesmo no local onde vivem pode ser um fator para a recusa de os pais/ responsáveis estarem presente no processo ressocializador, tendo em vista que se trata de uma imposição e dever legal, mas essencial para o êxito no cumprimento do caráter pedagógico e de fortalecimento de vínculos (DIGIÁCOMO, 2016, p. 40). O trabalho realizado dentro das unidades de internação busca a reinserção do adolescente na sociedade, assim, com base no seu Plano Individual de Atendimento Socioeducativo serão definidas as diretrizes que o educando deverá seguir, inclusive planejamento especial para a família que porventura tenha algum tipo de resistência em participar do cotidiano do adolescente, principalmente quando não concordam com a atitude que levou ao cumprimento da medida socioeducativa, ou seja, ainda que a família também possua o dever legal, a responsabilidade primária deverá, de plano, ser cumprida, isso porque possibilitará o entendimento não somente em sua maneira formal e legalista, mas também ligada ao vínculo afetivo, protetivo e educacional.

Através do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Salvador (2017, p. 33/34), verifica-se que para além da simples estruturação das diretrizes e estratégias que serão aplicadas ao educando, acolherá também a família deste, isso porque a existência de famílias postas à fragilidade social, em sua maioria, requer apoio para conseguirem se fortalecer ou, até mesmo, fortalecer os vínculos existentes com o adolescente. E no que tange ao educando, no momento em que estiver na unidade de internação, receberá todo o suporte individual, seja na regulamentação dos registros civis, saúde e, educação. E conforme a demanda individual do socioeducando, as políticas voltadas para o seu preparo com a vida civil serão adequadas, enfrentando as causas que levaram à prática de determinado ato infracional, muitas vezes ligada à evasão escolar (DIGIÁCOMO, 2016, p. 41).

Observa-se que é relevante o acompanhamento da saúde física e mental, profissional e também escolar, sendo que neste último verifica-se

a necessidade de continuidade de sua formação educacional, na medida em que os adolescentes em cumprimento da MSE já não se encontram em ambiente escolar regular, seja privado ou público, sendo este uma das ligações relacionadas ao ato infracional praticado. Não surge no adolescente o interesse espontâneo em voltar para o meio educacional, conforme o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Salvador (2015, p. 32), portanto, torna-se vital a necessária atenção ao âmbito educacional do socioeducando, que, em conjunto com as atividades individuais a ele determinadas, busca a valoração da vida.

O comportamento realizado pelo adolescente é consequência, muitas vezes, do que vive em seu eixo familiar, bem como do local em que passa a maior parte do tempo, isso porque a ligação existente entre os pais/responsáveis e o adolescente determina os próximos passos a serem dados por ambos os lados. A exposição e a vivência em ambientes que impulsionam o contato com o ilícito, como o contato com drogas de maneira fácil e rápida, não havendo o controle por parte dos responsáveis, bem como os "delitos e prisões entre genitores" (PAIXÃO, 2016), geram no adolescente a aproximação com o ilícito e, consequentemente, o afastamento de sua família, ainda que também inserida neste meio.

Tendo em vista que a realização do acompanhamento, bem como práticas que estimulem o cuidado e melhoria das famílias, é essencial, ao falarmos de manutenção do vínculo afetivo não basta apenas atividades individualizadas com o educando se não alcançar também o meio em que este vive, já que a aplicação da medida socioeducativa é temporária, visando apenas a aplicação da lei. A necessidade do acompanhamento familiar provoca impacto na ressocialização do adolescente, isso porque o contato direto com os familiares no processo ressocializador permite ao adolescente a manutenção do seu vínculo e a sensação de pertencimento, uma pessoa que carrega consigo o sentimento de exclusão da sociedade é também excluída do conjunto familiar. Assim, a participação da família, bem como o suporte a ela oferecido, ocasionará, consequentemente, o suporte necessário para a mudança do adolescente, considerando que o apoio recebido pelo Estado poderá acarretar mudanças internas na família (PAIXÃO, 2016).

Tem-se, portanto, que a efetivação do cumprimento dos programas voltados para evolução familiar do adolescente é também passo primordial

para a manutenção do vínculo afetivo, visto que a renovação do entendimento acerca da vulnerabilidade existente dentro do seu próprio eixo, associado também ao entendimento acerca da importância da existência do vínculo entre o adolescente com seus genitores/responsáveis, é o que irá impulsionar a evolução ética e moral de todos aqueles ali presentes, especialmente do adolescente, uma vez que este está em fase de desenvolvimento (DIGIÁCOMO, 2016, p. 38).

O suporte oferecido ao adolescente pela própria família irá trazer a sensação de pertencimento, seja através da realização de atitudes individualizadas, voltadas exclusivamente para a carência familiar ou por meio de atividades promovidas pelos órgãos Estatais competentes, bem como da disposição para fazer parte do acompanhamento daquele que cumpre medida socioeducativa (PAIXÃO, 2016). A família se torna um dos pilares para extrair da MSE o seu caráter efetivamente pedagógico, sendo esta associada às políticas implantadas nas unidades de Centro de Atendimento Socioeducativo, o elo que irá intermediar a nova formação do educando.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu trazer abordagem informativa e reflexiva, por meio de doutrinadores e artigos científicos acerca do desenvolvimento e construção do direito da criança e do adolescente, com o foco no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como na Lei Sinase nº 12.594/12, percorrendo pela medida socioeducativa de internação e seu impacto na manutenção do vínculo do adolescente com sua família.

Percebe-se que o avanço legislativo acerca da matéria foi de relevância para o atual posicionamento em nosso ordenamento jurídico, sendo a Constituição Federal de 1988 o marco para a efetivação da proteção e cuidado destinados especificamente ao infantojuvenil. Posteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente ratificou a Doutrina da Proteção Integral. Nesse sentido, a efetivação dos direitos voltados à criança e ao adolescente é o cumprimento do melhor interesse e absoluta prioridade, assim, a sua condição de autor de ato infracional não irá impedir a apreciação da proteção integral, não havendo, portanto, óbice para que seja cumprida. Portanto, a aplicação da medida socioeducativa, ainda que possua caráter sancionatório, deverá também ser vista como uma aplicação

pedagógica, com o objetivo de reconstruir/fortalecer vínculos afetivos e até mesmo preparar o educando para sua vida em sociedade após o período de cumprimento da medida socioeducativa.

Nessa perspectiva, verifica-se a real necessidade não somente do papel Estatal, mas também da presença familiar na vida do adolescente autor de ato infracional, para que possam fazer parte do processo ressocializador do educando, bem como estar gozando do seu direito quanto pais/responsáveis. Entretanto, verificou-se que a relação dos educandos com suas famílias muitas vezes se encontra fragilizada pelo caminhar anterior à aplicação da medida de internação pelo Estado-Juiz. Assim, será necessária a criação de diretrizes individuais para fortalecer e reconstruir laços afetivos enfraquecidos, tornando-se indispensável o planejamento individual para a criação de diretrizes e estratégias para o crescimento da família e do adolescente em conflito com a lei.

Por seu turno, a não realização de visitas, bem como não estar presente no cotidiano do processo ressocializador do adolescente por parte dos pais/ responsáveis não deve significar, tampouco caracterizar, de plano, o abandono afetivo, isso porque as famílias possuem dificuldades em estar presentes rotineiramente na vida do adolescente, tendo em vista que muitas delas possuem moradia distante do local onde o educando está cumprindo medida de internação. Associadas à distância, as condições econômicas são, também, fator para a não realização de visitas. Verifica-se que a resistência por parte do familiar não é pressuposto para a não concessão dos direitos ao socioeducando, bem como à própria família, uma vez que esta também receberá apoio Estatal para cumprir o seu papel social, pois a este pertence o papel de criação de políticas voltadas para a participação familiar.

Portanto, vislumbra-se a necessidade de a manutenção do vínculo afetivo para o impacto ocasionado pelo cumprimento da medida socioeducativa de internação ser inferior ao resultado pedagógico alcançado, na medida em que a família é o fator basilar para a efetivação no processo de ressocialização do adolescente autor de ato infracional, contribuindo para a restruturação do adolescente na vida educacional, profissional e social.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLI- CA FEDERATIVA DO BRASIL,** 1988.

- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Entenda a diferença entre abandono intelectual, material e afetivo**. [S. l.], 2015. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/entenda-a-diferenca-entre-abandono-intelectual-material-e- afetivo/. Acesso em: 18 out. 2020.
- BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.
- BRASIL. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.
- CAMPOS, Vanisse Monteiro. A desestruturação familiar e o adolescente em conflito com a lei: pontos e contrapontos. **Revista eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 11, n. 1, 2016. DOI http://dx.doi.org/10.5902/1981369421935. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/21935/pdf\_1. Acesso em: 21 maio 2020.
- COPATTI, Lívia Copelli. Conselho de direitos da criança e do adolescente: efetivação de direitos fundamentais?. **Democracia; Concelho de direitos da criança e do adolescente; direitos fundamentais**, v. 7, n. 1, p. 117, jun. 2011. Disponível em: https://seer. imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/258/208. Acesso em: 20 maio 2020.
- COSTA, Ana Paula Motta. Parâmetros para a interpretação da Lei 12.594/12 e execução socioeducativa. **Artigo de revista**, Porto Alegre, 2013/2014. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/revista\_digital/numero\_08/ execucao. pdf. Acesso em: 10 out. 2020.
- COSTANTI, Giovanna. Ao deixar fundação Casa,30% dos adolescentes não retomam à escola. 22 ago. 2018. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/socied ade/ao-deixar-a-fundacao-casa-30-dos-adolescentes-nao-retornam-a-escola-e-65-tornam-se-reincidentes-afirma-relatorio/. Acesso em: 30 abr. 2020.
- DIGIÁCOMO, Eduardo. O sinase (Lei nº 12.594/12) em perguntas e respostas. São Paulo: Ixtlan, 2016. Disponível em: https://crianca.

- mppr.mp.br/arquivos/File/doutrina/sinase/sinase\_em\_perguntas\_e\_re spostas\_para\_conselheiros\_tutelares\_ed2016.pdf. Acesso em: 19 out. 2020.
- ESMERALDO, Michelle Barrocas Soares. **Adolescência e ato infracional: A família em conflito**. Orientador: Professor Dr. Herculano Ricardo Campos. 2011. 181 f. Dissertação (Pós-Graduação em Psicologia) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/17500/1/MichelleBSE\_DISSERT.pdf. Acesso em: 30 maio 2020.
- LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente: A necessária efetivação dos Direitos Fundamentais.** Florianópolis: Editora Fundação Boiteux, 2012. v. V. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/99635/VD-Direito-da-Crianca- 18-09-2012.pdf?-sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 out. 2020.
- OLIVEIRA, ANA LAURA. Menor infrator como consequência do abandono afetivo: o adolescente em conflito com a lei, a família e a sociedade. 2019. Monografia (Direito) UniEvangélica, Anápolis. Disponível em: http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/1404/1/Monografia-%20Ana%20Laura%20de%20Oliveira. pdf. Acesso em: 19 set. 2020.
- PAIXÃO, Jessica Silva da Paixão. **Família e justiça juvenil restaurativa: regiões Norte e Nordeste.** Orientadora: Professora Doutora Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade Católica do Salvador, Salvador. Disponível em: http://ri.ucsal.br:8080/jspui/bitstream/prefix/390/1/DISSERTACAOJESSICAPAIXAO.pdf. Acesso em: 17 nov. 2020.
- PIRES, Thiago José Teixeira. **Princípio da paternidade responsável**. [S. l.], 2013. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/24305/principio-da-paternidade-responsavel#:~:text=O%20princ%-C3%ADpio%20da%20paternidade%20respons%C 3%A1vel%20significa%20RESPONSABILIDADE%20e%20esta%20come%-

- C3%A7a, do%20que%20uma%20garantia%20fundamental. Acesso em: 19 out. 2020.
- SALVADOR, Prefeitura Municipal de. **Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo da cidade de Salvador**. Salvador, 2017. Disponível em: http://educacao.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2017/04/Plano- Socioeducativo-.pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.
- SILVA, Gustavo de Melo. Adolescente em conflito com a lei no Brasil; da situação irregular à proteção integral. **Adolescente em conflito com a lei. Estatuto da criança e do adolescente. Políticas públicas**, v. 3, n. 5, jul. 2011. Disponível em: https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10428/6774. Acesso em: 20 maio 2020.
- TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. Volume único. Disponível em: https://2014direitounic. files.wordpress.com/2016/03/manual-de-direito-civil-flacc81vio-tartuce-2015-11.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.
- VOLPI, Mario. **O adolescente e o ato infracional.** 5. ed. [S. l.]: Cortez, 2005. Disponível em: file:///C:/Users/cassi/Downloads/O%20 Adolescente%20e%20o%20Ato%20Infraciona l-Mario%20Volpi(Org%20)%205%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.

# POR UMA ADOLESCÊNCIA MAIS COMPREENDIDA: ESTUDO COM ADOLESCENTES INSERIDOS EM PROJETO SOCIAL

Gleberson de Santana dos Santos<sup>7</sup> Marcia Leão de Lima<sup>8</sup>

# INTRODUÇÃO

A adolescência é popularmente conhecida como fase do ciclo de vida marcada por turbulências por parte do indivíduo, em amplo sentido, seja biológico, como a questão fisiológica, ligada à questão do corpo, hormonal, seja como sentido social, de relações, interações, em que múltiplos conflitos, como familiares, de assunção de novas responsabilidades, passam a estar no cotidiano dessa criança, que passa a lidar com o luto do corpo infantil que caminha para um desvelar de descobertas; caminho este que se apresenta permeado de dúvidas e ao mesmo tempo carente de informações e apoio, seja de ordem familiar, seja de terceiros, para suprir lacunas de ordem social e psíquica.

<sup>7</sup> Doutorando em Sociologia pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Mestre em Administração (UNOESC). É administrador (IESUS-BA) e bacharelando em Psicologia (UFPel). Foi professor substituto na Universidade Federal de Rio Grande (2021) e UFPel (2015-2017).

<sup>8</sup> Mestre em Educação pelo IFSUL. Possui Bacharelado em Psicologia e Pedagogia, Especialista em Metodologias para o Ensino Superior. Atua em psicologia clínica e pesquisa nas áreas de saúde mental, clínica, fenomenologia e espiritualidade.

Papalia, Olds e Feldman (2013) destacam a perspectiva de estudiosos clássicos freudianos, para a qual a fase da adolescência é denominada genital (puberdade à idade adulta), cuja caracterização é voltada ao ressurgimento dos impulsos sexuais da fase fálica, dirigidos à sexualidade adulta madura. Já para a perspectiva do desenvolvimento psicossocial, defendido por Erikson, a adolescência se encontra entre dois estágios: identidade *versus* confusão de identidade, que abrange da puberdade ao início da idade adulta, quando o adolescente deve determinar seu sentido pessoal de identidade ("Quem sou eu?") ou sentir confusão sobre papéis. Outro estágio é o de intimidade *versus* isolamento, que acompanha a idade jovem, quando o indivíduo procura formar compromissos com os outros; em caso de fracasso, pode sofrer de isolamento e autoabsorção (PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2013).

De acordo com Piaget, o estágio de desenvolvimento em que se encontram os adolescentes é denominado de operações formais, cuja fase compreende dos 11 anos de idade até toda a idade adulta, quando o indivíduo assume preponderantemente pensamentos em termos abstratos, passa a lidar com situações hipotéticas e pensa sobre inúmeras possibilidades de vida. Salienta-se que Piaget foi pesquisador de corrente positivista, tentou abordar e diferenciar a criança do adulto, utilizando mais métodos quantitativos do que qualitativos, em suas pesquisas (ANDRADE; STADLER; PILLATI, 2009; PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2006).

Segundo Eisentein (2005), a adolescência compreende o estágio de transição entre a infância e a vida adulta, caracterizado pelos impulsos do desenvolvimento físico, mental, emocional, sexual e social e pelos esforços do indivíduo em atender às expectativas culturais da sociedade em que vive.

Tratam-se, portanto, de indivíduos pressionados com múltiplas mudanças que os circundam, de ordem bio, física, social e psicológica. São sujeitos que, apesar do pouco repertório comportamental, assumem comportamentos de riscos e algumas das questões que constituem problemas de ordem social e psíquica, produzindo sofrimento, são as mais diversas, como gravidez na adolescência, uso de substâncias químicas ilícitas, transtornos alimentares (obesidade, anorexia), sexualidade, suicídio. Questões essas que carecem de objeto para políticas públicas. Apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) ser formulado para proteção

desses cidadãos, na prática, observam-se ações isoladas e que muitas vezes não dão conta dos problemas que lhes afligem e que são urgentes.

Nesse contexto, o objetivo do presente artigo é compreender a adolescência como fase de ciclo da vida humana que merece atenção em âmbito de políticas públicas na proteção de direitos e na promoção de bem-estar. Esta fase muitas vezes é interpretada como de turbulência e de grandes transformações.

Para tanto, este artigo se serviu de pesquisa empírica com adolescentes abrigados por um projeto social desenvolvido por organização não governamental e de terceiro setor, com intuito de mapear algumas das questões centrais de sua vida, enquanto adolescentes, abarcando temas como constituição familiar, sua percepção sobre os principais problemas que os rodeiam, relacionamento com colegas e amigos, adolescência e escola, do que mais gostam e do que não gostam no seu corpo, *hobbies*, uso de drogas, relações sexuais, o que mais os aflige e deixa triste.

### 1. ADOLESCÊNCIA: O CAMINHO DO DESCONHECIDO

Conceitualmente, adolescência advém do latim *ad a* (para) e *obscer* (crescer), crescimento ou apto a crescer. A palavra deriva do latim com os sentidos de adoecimento e de enfermar. Adoecimento no que tange aos sofrimentos emocionais oriundos das transformações biológicas e mentais que operam nesta faixa da vida. Ao mesmo tempo, a palavra adolescência transmite o sentido de aptidão ao crescimento e aqui vale destacar o crescimento não somente físico, mas também psíquico e social, ao passo que muitas relações são firmadas nessa fase e que se desperta um novo olhar de mundo (CESAR, 1998).

Aberastury e Knobel (1981) ressaltam que a adolescência é um momento crucial na vida humana e constitui etapa decisiva de um processo de desprendimento, caracterizado por mudanças corporais, psicológicas e luto. Ao referir luto, os autores destacam o luto do corpo da criança para se transformar no adulto; o luto da identidade infantil, para uma outra que se constitui nessa etapa, e o luto pela relação com os país da infância, quando o sujeito adolescente passa a transferir essa relação de confiança e afetividade para as amizades.

Os autores reforçam que esse estágio de mudança, em que o adolescente busca incessantemente conhecer qual a identidade adulta vai constituir é caracteristicamente angustiante e "as forças necessárias para superar estes microlutos e lutos ainda maiores da vida diária obtêm-se das primeiras figuras introjetadas que formam a base do Ego e Superego deste mundo interno do ser" (AERASTURY; KNOBEL, 1981).

A puberdade inicia entre 10 e 11 anos em meninas e entre 11 e 12 anos em meninos. Esta fase é caracterizada por mudanças no corpo, o corpo de uma criança se prepara para se transformar no de um adulto, inclusive com capacidade de reprodução sexual, iniciada por hormônios estimulados pelo cérebro para as gônodas (testículos, no indivíduo do sexo masculino e ovários, para o feminino). Esse processo contribui para mudanças no cérebro, nos ossos, músculos, pele, cabelos e órgãos reprodutivos. Além do contexto bio e fisiológico, grandes mudanças no contexto social ocorrem nesta fase, ao passo que muitos papéis sociais diferentes passam a introjetar o indivíduo que está deixando a fase da criança. Portanto, a adolescência é justamente esta fase marcada por grandes transformações de ordem física, social e psicológica.

Sobre alterações de ordem psicológica, notam-se as capacidades cognitivas que se expandem sobremaneira, como a de formulação de pensamentos abstratos, uma vez que, quando crianças, seus pensamentos tendiam a ser mais concretos, o que dificultava a reflexão acerca de categorias abstratas de concepção de mundo e de relações; tomada de perspectivas de outras pessoas; formulação de teorias abstratas de mundo; compreensão de linguagem figurada; resolução de certos tipos de problemas cotidianos (FARIA, 2005; PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2013).

Ainda no que tange aos processos psicológicos básicos, é nesta fase de adolescência que ocorre aumento de memória, atenção, velocidade de processamento, metacognição, ou seja, capacidade de refletir sobre seus próprios pensamentos (FARIA, 2005).

Vale frisar que é na adolescência que inúmeras questões são suscitadas e rodeia o cotidiano dos adolescentes, na construção de uma identidade. Daí é muito comum a comparação e convivência com outras pessoas, assim como experimentação com múltiplas formas de agir, vestimentas, músicas e artes, sendo comum o interesse de pertencimento de tribos (BOOCK; FURTADO; TEIXEIRA, 2002).

É na fase da adolescência que acontecem as primeiras relações sexuais, assim como os primeiros relacionamentos amorosos. Tais relacionamentos, na maioria das vezes, são responsáveis por produzir as primeiras experiências mais íntimas com parceiros, caracterizando-se em momentos de autoconhecimento, tendo consequências positivas, como também constituem motivos de produção de ansiedade, já que o adolescente precisa aprender a lidar com muitas questões relacionadas à administração de emoções e sensações. Alguns desses eventos, (menores) capacidades e (poucas) habilidades, são responsáveis por os adolescentes experienciarem os primeiros sinais de dificuldades relacionadas à saúde mental (BOOCK; FURTADO; TEIXEIRA, 2002).

É nesta fase que se percebe que muitos adolescentes tendem a se engajar em comportamentos de risco, asseverados, muitas vezes, pela curiosidade. Alguns dos indivíduos, nesta fase, experimentam pela primeira vez uma ou mais substâncias químicas ilícitas, drogas; realizam transgressões de normas. Isso porque os adolescentes buscam experiências novas, prazerosas, preocupam-se com o julgamento dos outros, conduzindo seu comportamento por pressões externas, porém não sendo necessariamente uma relação de causa e efeito, nem relação sine qua non, todavia, alguns indivíduos encontram nas substâncias ilícitas essa representação como fonte de prazer, muitas vezes por desinformação. Tal consumo, nesta fase, acaba por provocar o desenvolvimento de transtornos e de dependência química. Já é provado que o uso de cannabis ou anfetaminas durante a adolescência aumenta a chance de desenvolvimento de depressão, ansiedade e transtornos psicóticos, suscitando, inclusive, comportamentos de ordem suicida, asseverados ao considerar predisposições genéticas (OLIVEIRA; AMÂNCIO; SAMPAIO, 2001; BOOCK; FURTADO; TEIXEIRA, 2002; DE-FARIAS; NERY; FONSECA, 2018).

Prata e Santos (2007) destacam os conflitos gerados entre os adolescentes e seus familiares, pois enquanto que os adolescentes costumam questionar valores e regras familiares, preocupando-se intensamente com o futuro, seus pais se encontram em uma etapa de questionamento profissional, de reflexão e de transformação, também repensando o futuro, que é próprio das preocupações inerentes ao estágio da vida adulta.

É notável que muitos adolescentes vivem dificuldades ligadas à autoestima, ao bullying, à sexualidade e ao uso de substâncias (OLIVEI-

RA; AMÂNCIO; SAMPAIO, 2001; BOOCK; FURTADO; TEIXEI-RA, 2002; DE-FARIAS; NERY; FONSECA, 2018). Como se encontram motivados para lograr prazer, sem ter desenvolvida construção sólida sobre sanções, regras, normas, muitos dos adolescentes carecem de informações e aconselhamentos, ou seja, encontram-se vulneráveis, ao passo que seu repertório de experiências é carente. Nesse sentido, importante é o investimento em políticas públicas que os auxiliem nas dificuldades que se lhes apresentam, sobretudo nesta fase da vida, a adolescência.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sancionado em 13 de julho de 1990, é o principal instrumento normativo do Brasil sobre os direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990). Apesar de inovar ao trazer a proteção integral, com crianças e adolescentes vistos como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento e com prioridade absoluta, na prática não é eficaz em algumas questões enfrentadas pelos indivíduos que ainda lhes causam enorme sofrimento e que devem ser objeto de políticas públicas, como gravidez na adolescência, uso de substâncias ilícitas por adolescentes, questões relacionadas à sexualidade, transtornos de ordem alimentar e psíquica, suicídio.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção discorre sobre os procedimentos metodológicos seguidos durante o trabalho. Trata-se de pesquisa, cujo método é qualitativo, fundamentada pelo estudo em que descreve e analisa uma situação à luz de teorias.

Devido à subjetividade envolvida no tema do trabalho, optou-se pela realização de pesquisa de natureza qualitativa com abordagem de avaliação, o que permite aprofundamentos nos fenômenos estudados. Para Selltiz *et al.* (1987), a pesquisa de avaliação de processo busca respostas para perguntas do tipo "O que é?" e "Como funciona?".

Quanto ao tipo de pesquisa, caracteriza-se como sendo descritiva, vez que busca desvendar e observar fenômenos, procurando descrevê-los, classificá-los e interpretá-los, passos esses utilizados para conhecer a sua natureza, composição e processos (RUDIO, 1986).

Foi realizado estudo de caso que permitiu compreender a dinâmica dos processos, envolvendo um diálogo entre os pesquisadores e a realidade estudada, já que as pesquisas qualitativas se utilizam de estudos de caso para atingir seus objetivos. No primeiro momento selecionou-se o projeto pelo cunho social e acesso do pesquisador. Trata-se do Projeto Esperança, localizado em Pelotas e que abrange adolescentes de 12 até 20 anos, residentes da comunidade do bairro Fragata, organizado por membros de uma organização do Terceiro Setor.

Segundo Gil (2014), as fases do estudo de caso requerem a realização de uma pesquisa bibliográfica. Esta permitiu que se estabelecesse um modelo teórico inicial de referências, que auxiliou na determinação das variáveis e elaboração do plano geral da pesquisa.

Constituíram instrumentos de coleta de dados entrevistas semiestruturadas com os adolescentes beneficiados com o Projeto. As entrevistas foram realizadas durante o mês de junho de 2019. A amostra foi composta por 10 adolescentes, cuja seleção se deu por conveniência e acesso do pesquisador.

# 3. DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Esta seção aborda a descrição dos dados da pesquisa, no que tange à caracterização dos respondentes, que ocuparam a faixa etária entre 13 e 19 anos, composição familiar, relacionamento com pais, na escola com os professores, sobre as opções por ritmos musicais, sobre seu corpo, opiniões acerca do tema uso de drogas, sexualidade e doenças sexualmente transmissíveis.

Entrevistado	Sexo	Idade	Natural de	Escola	Série (Ano)	Qtdade P
A	Masculino	19 anos	Pelotas/RS	Teorema Pré- Vestibular	Pré- Vestibular	1
В	Masculino	16 anos	Pelotas/RS	E. E. E. M. Dr. Augusto Simões Lopes	6º ano	2
С	Masculino	17 anos	Pelotas/RS	Faculdade Anhanguera Educacional	Estudante Ed. Física 1º Período	0*
D	Masculino	14 anos	Bagé/RS	Colégio Municipal Pelotense	8º ano	5

Quadro 1 - Dados dos entrevistados

E	Masculino	14 anos	Pelotas/RS	Colégio Municipal Pelotense	9º ano	1
F	Masculino	16 anos	Pelotas/RS	Colégio Municipal Pelotense	8º ano	4
G	Masculino	15 anos	Pelotas/RS	E. M. E. F. Doutor Brum de Azeredo	9º ano	4
Н	Masculino	15 anos	Pelotas/RS	E. E. E. M. Dr. Augusto Simões Lopes	7º ano	2
I	Masculino	13 anos	Pelotas/RS	E. M. E. F. Dr. Alcides de Mendonça Lima	5º ano	2
J	Masculino	19 anos	Pelotas/RS	E. E. E. F Dom Joaquim Ferreira de Mello	8º ano	3

<sup>1</sup>Legenda

Qtdade P – refere-se à quantidade de pessoas que convivem com o adolescente em casa. \*O adolescente reside sozinho.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Observa-se que a maioria dos adolescentes é natural da cidade de Pelotas/RS, todos do sexo masculino. Em relação à idade, eles se encontram dentro da faixa etária classificada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como adolescentes, ou seja, entre 10 e 19 anos (adolescentes). Sobre quantidade de pessoas com quem vivem, apenas um (EC) vive sozinho, outro (EE) vive com a avó materna, três (EB, EH e EI) vivem com mais duas pessoas, dois (EA e EJ) vivem com mais três pessoas, esse mesmo número de entrevistados (EF e EG) vive com mais quatro pessoas e ED convive com mais cinco pessoas.

Ainda sobre a constituição familiar dos adolescentes entrevistados, três (EB, ED e EJ) convivem com pai e mãe e irmão/irmã, quando não é filho único. Os demais, ou vive sozinho (EC) ou só com o pai, por conta do falecimento da mãe (EA), ou então só com a mãe, por conta da separação dos pais (EG, EH, EI), ou com avós (EE e EG).

Salienta-se que a maioria dos entrevistados (8) se encontra em idade escolar, como estudantes do ensino fundamental. Dos entrevistados, apenas dois concluíram o ensino médio, sendo que um (EA) se encontra matriculado e frequentando um curso de pré-vestibular e pretende ao final do ano realizar o Exame Nacional do Ensino Médio com intuito de obter nota suficiente para ingressar no curso de Educação Física da Universidade Federal de Pelotas. O segundo (EC) é estudante do curso de Educação Física na Faculdade Anhanguera Educacional.

Em relação à faixa etária e à idade escolar, excetuando EA e EC que concluíram o ensino médio em idade correspondente ao período de conclusão, cinco (EB, EF, EH, EI e EJ) não se enquadram na idade escolar, conforme preconizado pelo Ministério de Educação.

Quando indagados sobre gostar de estudar, a maioria (07) afirmou não gostar muito de estudar. Relatam que é cansativo, consideram algumas matérias "chatas", apesar de considerarem importante estudar para se tornarem "alguém" na vida, referindo-se a ter uma profissão, tornar-se independente (ter casa, família...). Outros consideram bom estudar, com objetivo de acessar o mercado de trabalho, ser aprovado no vestibular/ENEM e entrar na faculdade pública ou obter aprovação em concurso público.

Sobre quais as disciplinas/matérias que mais gostam e tem afinidade, notou-se que as disciplinas de matemática e português estão entre as mais desejadas e odiadas. Os adolescentes informaram que outras também são as melhores: Educação Física e Artes. Das mais odiadas se encontram Geografia e Religião. Outras disciplinas também foram citadas nesta classificação, apresentam menos interesse e mais dificuldades entre os adolescentes entrevistados: Ciências e Química.

Sobre o relacionamento com os pais ou tutor (avós), todos informaram que o relacionamento é bom e saudável. Ao mesmo tempo se questionou se os adolescentes relatam seus problemas e suas dúvidas aos seus pais. As respostas ficaram divididas: parte dos adolescentes relatam ter intimidade para falar com os pais sobre suas dúvidas e problemas e parte deles transferem, por carecerem dessa intimidade, para os amigos, namorada, ou retêm para si, como demonstra o Quadro 2.

Quadro 2 - Relato dos problemas e dúvidas aos pais ou tutor

Entrevistados	Fala seus problemas e dúvidas com os seus pais/tutor
A	Sim, falo com frequência baixa, mas tento com mais intimidade.
В	Sim.
С	Não fala.
D	Com os pais não muito Falo mais com a irmã (se refere à segunda
	irmã, não a mais velha).
Е	Com minha mãe e meus amigos da escola.
F	Fica tudo para mim.
G	Gosto de falar mais com meus amigos.
Н	Fala mais para a namorada (13 anos).
I	Para os dois mais para mãe e (pouco) para amigos.
J	Tenho abertura para falar (mãe) mais do que com amigos.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Sobre "ter amigos, muitos ou poucos, julgarem fáceis ou difíceis", as respostas ficaram divididas também. Por ora, alguns julgaram ter poucos amigos, porém muitos conhecidos. Julgam importante a amizade para confidências, promoção de vida "alegre", compartilhamento de experiências: "me deixa mais feliz, alegre..." (EE), "É importante (amigos)... é uma segunda família" (EG), "Aprende muitas coisas... Para não ficar sozinho..." (EH), "importante... porque sempre interagindo com todo mundo" (EJ).

Quando questionados se na escola os professores entendem sobre adolescência, a maioria (09, nove) informa que sim, muitos entendem e falam, proferem palestras sobre alguns temas que permeiam a adolescência, como uso de drogas, sexualidade, uso de contraceptivos.

- Sim, de maneira didática e uniforme. Já teve poucas palestras com tema drogas, por exemplo. (EA)
- Falam. Não fazem palestras, só falam na sala. (EB)
- Sim, falam sobre adolescência.... tipo: cuidar com drogas, focar nos estudos, não deixar levar pelas amizades. (EE)
- A professora de ciências entende. Ela fala sobre sexualidade. A professora de português tentou, mas não conseguiu... ah porque só falou sobre o futuro e nada mais que isso. (EF)
- Sim entendem... Falam bastante... Sobre sexo... (EH)
- Falam... das drogas nessa idade... É nessa idade que decide sua vida... (EI)

Quando questionados se os pais/tutores falam sobre adolescência, seis relataram que não falam ou falam muito pouco. Alguns chegaram a relatar "Não falam. Não sei em que mundo vivem... Não falam nada com nada!" (EF). Dos que falam, discursam mais sobre conselhos sobre amizades, influências e assunção de responsabilidade.

- Bastante! Falam sobre as drogas, as más influências. (EE)
- Fala (mãe)... "Deixa de ser criança", "Ter mais responsabilidade" (EG)
- A mãe fala mais sobre adolescência (pais separados)... De quando sair para a rua, se cuidar... (Você) é recém-adolescente... tá querendo ter responsabilidade... (EI)

Sobre o que é adolescência, muitos interpretaram como sendo uma fase, uma das melhores, mas ao mesmo tempo é uma preparação para a próxima fase, a adulta; resumiram como sendo um desafio nos dias atuais assumir responsabilidades, e é ao mesmo tempo uma fase confusa, em que se deve abdicar de coisas que desde então faziam parte de sua vida (enquanto fase anterior, a infância), conforme o Quadro 3.

Quadro 3 – Conceituação de adolescência para os entrevistados

Entrevistados	Definição de Adolescência
A	Desafio hoje em dia não é como antigamente violência
	influência não há como controlar.
В	É ser mais maduro Ter mais responsabilidade.
С	Não sei responder.
D	Não sei dizer
Е	É a melhor fase.
F	Hum é essência o que tu vai te tornar no futuro.
G	Se preparar para fase adulta, tá ligado? Aproveita um pouco e ver os problemas com o passar do tempo e começa a se preocupar mais
H	É uma coisa complicada porque tu é adolescente que ainda acha que
	é uma criança, mas abre mão de muita coisa para ser adulto.
I	Não sei
J	É uma fase da vida

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Sobre frequência em festas, "balada", a maioria informou que raramente frequentou, e assim mesmo foi acompanhado com amigos ou pais. Outros preferem outros ambientes: "Não gosto de sair para a festa. Gosto mais de ficar em casa ou sair com meu amigo para outros lugares (skate, praça, praia...)" (EF), "Não saio, sou caseiro... Em casa gosto de assistir filmes de igreja" (EC), "Vou só com a mãe... tipo aniversário de família..." (EG), "Só festa com o pai... balada não" (EI).

Tratando-se de preferências musicais, o *Rock* e o *Rap* estiveram entre a maioria das opções, quase unânimes. Com uma frequência menor apareceram o Samba, o Pop e o Gospel.

Referindo-se ao que considera (a) ridículo, no sentido de escárnio, extravagante sobre enfoque negativo e o que considera, por outro lado (b), legal atualmente, conforme demonstrado no Quadro 4, a violência e a criminalidade estão entre os itens mais citados. Por outro lado, entre o que considera legal, foi quase unânime a prática do esporte, sobretudo o futebol, o que denota que o projeto provoca impacto positivo na vida deles.

Quadro 4 – Opinião sobre o que considera ridículo e legal atualmente

Entrevistados	O que considera ridículo	O que considera legal
A	As pessoas não respeitam as opiniões dos outros.	Diversidade de coisas.
В	-	Jogar bola.
С	Têm adolescentes que fumam maconha, se destruindo e os pais não estão nem aí.	Quem tem família. Família é tudo.
D	Não tenho nada.	Jogar futebol.
Е	Criminalidade	As pessoas as amizades
F	Nada	Roupa tênis
G	Muita coisa acontece e a polícia não faz nada.	Não tenho nada alguma coisa assim
Н	Violência	Jogar bola
I	Lixo na rua Não consigo ver lixo na rua e não ajuntar.	Jogar futebol.
J	-	Jogar futebol.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Foi questionado se os adolescentes gostam do seu corpo, se aceitam, ou o que mais gostam do corpo ou o que mudariam. Os adolescentes apresentaram diferentes pontos de vistas, porém a maioria demonstrou que aceita o seu corpo, conforme demonstra o Quadro 5.

Quadro 5 – Opinião sobre o próprio corpo

Entrevistados	Gosta do seu corpo	O que mais gosta e o que menos gosta
A	Curto. Mas se fosse para mudar, eu gostaria de ser mais forte.	Olhos (mais gosto)
В	Me aceito do jeito que sou.	Não mudaria nada.
С	É o que é. Gosto do jeito que é.	Não gosto do cabelo.
D	Gosto	Gosto do meu rosto. Não goto muito da altura, eu queria ser mais baixo.
E	Sim, aceito do jeito que é.	O que mais gosto é da minha estatura (alto) e o que menos gosto o nariz (risos).
F	Gosto. Não ligo para o que falam de mim.	Gosto da minha isso mandíbula, queixo. (Não gosta) de pelo é tanto pelo na perna (risos)
G	Sim	O que mais gosto Físico porque consigo ganhar massa muscular com facilidade. O que não gosto muito é do meu cabelo toda hora tenho que cortar.
Н	Sim (gosta)	Gosto do cabelo. Só mudaria o nariz.
I	Sim aceito.	Mais da cara, rosto, cabelo. Menos da barriga.
J	Gosto do jeito que sou.	Mais não sei Menos os dentes tenho que arrumar (o adolescente usa aparelho ortodôntico).

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Quando questionados sobre o uso de computador e celulares, a maioria informou que acessa a internet e das redes sociais, o *Facebook, Whatsapp* e *Twitter* estão entre os mais acessados. Da internet, os questionados informaram que costumam acessar o *Youtube*, sobretudo os canais de futebol. E1 relatou que acessa páginas gratuitas e canais que transmitem conteúdos para concursos públicos, tendo em vista que pretende realizar o concurso da Prefeitura de Pelotas.

Sobre ao uso de drogas, entorpecentes, os adolescentes informaram que nunca usaram nem experimentaram, porém deram alguns conselhos a quem faz uso:

- Não uso. Minha mãe sempre fala nunca deve entrar na vida. (EB)
- Nunca experimentei. Meus pais já falaram sobre o uso de drogas.
   (ED)
- Nunca usei. Não leva a nada. (EE)
- Nunca... Acho coisa desnecessária. Destrói toda a família... Eu conheço alguém que usa e... é horrível! (EG)
- (Aconselho) parar de usar... Só está prejudicando a ti mesmo... Não leva a nada. (EH)
- Não usar...Porque se usar uma vez, duas, três... e vai se perder na vida. (EJ)

Quando foram questionados sobre o que os deixam tristes, uma lembrança, uma história, uma ação, os adolescentes apontaram várias respostas, porém a maioria remeteu a algum estágio de luto de ente, algum familiar próximo. Durante a entrevista, EC se demonstrou abatido e surpreso quando foi questionado sobre o item e apenas respondeu "Não gosto de falar sobre isso" em tom de voz diferente ao que vinha respondendo e simplesmente abandonou a entrevista, informando que não dava mais para continuar.

Quando questionados sobre as lembranças e o que lhes tornavam felizes, alguns relataram o nascimento de algum membro da família, quando participou de seleção para jogar em time semiprofissional de futebol, categoria júnior, outros relataram que estavam sempre em estado de alegria.

Quadro 6 – Episódios que remetem (a) alegria e (b) tristeza

Entrevistados	Lembrança de alegria	Lembrança de tristeza
A	Fico feliz quando jogo futebol com amigos.	Triste quando minha mãe morreu, tem um ano.
В	Fico alegre quando saio para passear com meus pais no shopping.	Triste quando eu brigo com minha mãe.
С	Não gosto de falar sobre isso.	Não gosto de falar sobre isso.
D	Ah eu estou sempre alegre sou alegre.	Triste foi quando minha irmã morreu Ela tinha 3 anos e se internou no hospital e não voltou mais.
E	Feliz sempre estou feliz.	Fiquei triste quando perdi um amigo. Foi tiro.
F	Alegre quando ganhei o celular.	Triste quando a namorada terminou três meses atrás
G	Fiquei muito feliz quando fui morar sozinho em Porto Alegre. Fui fazer teste no Grêmio. Minha mãe me apoiou bastante.	Triste quando perdi meu avô (pai do pai). Era uma pessoa de bem com todo mundo. Vai fazer quatro anos neste mês.
Н	Alegre vários quando ganhou (o time) ganhou o final do (Campeonato) Gauchão.	Triste quando perdi meu irmão. Ele tinha três anos (foi) infarto (ele) usava aparelho no coração.
I	Alegre quando a minha prima nasceu.	A perda da avó (mãe da mãe) e da bisa (mãe da avó).
J	Alegre (não respondeu).	Triste não.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Sobre a vida sexual e as doenças sexualmente transmissíveis, a maioria dos questionados esclareceram acerca da importância da proteção, sobretudo através de contraceptivos seguros, como o uso da "camisinha" e tendo a escola como palco para discussões sobre a temática. Alguns informaram que não têm toda intimidade para tratar do tema em casa, com familiares.

<sup>-</sup> Usar aquilo... se proteger... usar camisinha. (EB)

<sup>–</sup> No colégio falaram na última aula que teve. Os pais só me falam que devo me proteger. (ED)

- Cuidar... sempre se prevenindo. É uma doença para o resto da vida... (EE)
- Se prevenir... É obvio: usar camisinha! (EF)
- Deveria ter vacina para isso. (EI)

A última questão era de tema livre e correspondeu a comentar sobre uma história ou aconselhamento que daria aos jovens ou adolescentes atualmente. As respostas, apesar de diferentes, apresentaram elementos semelhantes, dentre eles estavam seguir os sonhos, estudar e trabalhar. Em alguns deles a prática do futebol estava presente também, como demonstra o Quadro 7.

Quadro 7 - Aconselhamento, mensagem aos adolescentes

Entrevistados	Aconselhamento, mensagem aos adolescentes	
A	Siga o caminho do bem. Não se abalar sobre o que os outros	
	venham falar. Seguir suas convicções.	
В	-	
С	-	
D	Nunca deixem de sonhar. Eu sonho ser jogador.	
Е	Cuidar bastante Estudar para ser alguém na vida.	
F	Se cuidar sempre seguir o caminho certo e não o caminho	
	errado.	
G	É o que falo com meu irmão: – "Faz o que tu quiser não	
	precisa provar nada para ninguém."	
Н	Nenhuma	
I	Não usar drogas e se cuidar mais	
J	Estudar ser alguém na vida trabalhar	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve por objetivo compreender a adolescência como fase de ciclo da vida humana que merece atenção no âmbito de políticas públicas na proteção de direitos e na promoção de bem-estar nesta fase que muitas vezes é interpretada como de turbulência e de grandes transformações.

Constatou-se que os adolescentes pesquisados apresentaram opiniões distintas sobre o que é conceitualmente adolescência. Alguns encontraram nos amigos maior apoio e intimidade para tirar dúvidas ou confidenciar seus problemas pessoais. Outros informaram que têm o apoio da família, geralmente a mãe.

A respeito dos professores, em sala de aula, se os entendem enquanto adolescentes ou sobre esta fase alguns informaram que "sim", inclusive que têm constantemente aconselhamentos, foram realizadas oficinas sobre alguns temas como sexualidade, doenças sexualmente transmissíveis e sobre drogas.

Sobre curtir o próprio corpo, se aceitar fisicamente, a maioria afirmou que está satisfeita, porém apontaram possibilidades de mudança do corpo.

Sobre o que os deixariam felizes e alegre, os adolescentes apresentaram diferentes opiniões, de acordo com o que isso representa no seu contexto psicossocial. Já sobre o que lhes deixam tristes, algumas lembranças foram suscitadas; lembranças essas que geralmente abordavam o luto de algum familiar, ente próximo.

Por fim, foi reservado espaço para manifestarem aconselhamento aos jovens e adolescentes nos dias de hoje e os questionados apresentaram opiniões diversas, sendo que a maioria contemplava o trabalho, a realização pessoal, conquistar sonhos, não fazer uso de drogas.

Na geração atual, cujas crianças e adolescentes introjetaram no seu cotidiano a vida "virtual", graças ao desenvolvimento da internet e do smartphone, ainda não se sabe exatamente as consequências na saúde mental desses indivíduos, nem as consequências de ordem social, ainda mais agravada pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), iniciada em 2019, e que dizimou milhares de pessoas e que coercitivamente contribuiu para romper a natural fase de relacionamentos, interações e desenvolvimento de amizades e experiências presenciais e habituais deste estágio da vida, para lidar com o contexto sanitário, importante e essencial para o momento, para preservação de vidas, sendo uma dessas medidas o isolamento social. O que se tem observado no âmbito da saúde mental é o aumento do relato de ansiedade de adolescentes, agravada pelo acesso constante a mídias sociais, por uma maior pressão para ser bem-sucedido

profissionalmente e pela exposição às notícias negativas sobre o mundo, constituindo fatores ambientais estressantes.

Conforme Prata e Santos (2007), necessário é servir suporte e continência para as ansiedades existenciais dos seres humanos durante o seu desenvolvimento, auxiliando-os na superação das "crises vitais" pelas quais todos os indivíduos passam no decorrer da sua trajetória de vida, como a adolescência. Nesse ínterim, é importante pensar em políticas públicas que venham lidar com as mais diversas questões que colocam essa geração de adolescentes em lugar de vulnerabilidade, seja de ordem social, seja psicológica.

### REFERÊNCIAS

- ABERASTURY, A.; KNOBEL, M. **Adolescência normal**: um enfoque psicanalítico. Trad. Suzana Maria Garagoray Ballve. Porto Alegre: Artes Médicas, 1981.
- ANDRADE, P. M.; STADLER, R. C. L.; PILLATI, L. A. Pontos e contrapontos nas abordagens de Piaget e Vygotsky: contribuições para a educação infantil. *In*: I SIMPÓSIO NACIONAL DE ENSINO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Anais** [...]. 2009.
- BOOCK, A. M. B.; FURTADO, O.; TEIXEIRA, M. L. T. **Psicologia:** uma introdução ao estudo da psicologia. 13. ed. reform. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BRASIL. **Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília (DF): Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/LEIS/L8069.htm#art266. Acesso em: 26 set. 2021.
- CÉSAR, M. R. A. **A invenção da "adolescência" no discurso psi- copedagógico**. 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Estadual de Campinas.
- DE-FARIAS, Ana Karina C. R.; NERY, Lorenza Bezerra; FONSECA, Flávia Nunes. **Teoria e Formulação de Casos em Análise Comportamental Clínica**. Porto Alegre: Artmed, 2018.

- EISENSTEIN, E. Adolescência: definições, conceitos e critérios. **Adolesc Saude**, v. 2, n. 2 p. 6-7, 2005.
- FARIA, Luísa. Desenvolvimento do auto-conceito físico nas crianças e nos adolescentes. **Analise psicológica**, v. 23, n. 4, p. 361-371, 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2014.
- OLIVEIRA, Abílio; AMÂNCIO, Lígia; SAMPAIO, Daniel. Arriscar morrer para sobreviver: olhar sobre o suicídio adolescente. **Análise Psicológica**, v. 19, n. 4, p. 509-521, 2001.
- PAPALIA, D. E.; OLDS, S. W.; FELDMAN, R. D. **Desenvolvimento humano**. Porto Alegre: Artmed, 2013.
- PRATTA, Elisângela Maria Machado; SANTOS, Manoel Antonio dos. Família e adolescência: a influência do contexto familiar no desenvolvimento psicológico de seus membros. **Psicologia em Estudo [on-line]**, v. 12, n. 2, p. 247-256, 2007.
- RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SELLTIZ, Claire; WRIGHTSMAN, Laurence S.; COOK, Stuart. **Mé-todos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: EPU, 1987. v. 1.

# PERFIL INFRACIONAL E USO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS POR ADOLESCENTES PRIVADAS DE LIBERDADE NO ESTADO DE SÃO PAULO

Fernanda Augusta Penacci<sup>9</sup> Carmen Maria Casquel M. Juliani<sup>10</sup>

# INTRODUÇÃO

A pesquisa que ora apresentamos partiu de uma inquietação científica de investigação acerca das condições sociodemográficas, do aspecto criminal e uso de substâncias psicoativas pelas adolescentes inseridas em contexto socioeducativo, ou seja, privadas de liberdade no Estado de São Paulo.

Pois bem, sabemos que a adolescência é uma fase de transição gradual entre a infância e o estado adulto, marcada por mudanças físicas, psicológicas, sociais e comportamentais, caracterizada pela necessidade de integração social, pela busca e desenvolvimento da personalidade, pela

<sup>9</sup> Doutora em Saúde Coletiva pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Atualmente, é Diretora da Unidade de Atenção Integral à Saúde do Adolescente na Fundação CASA/SP e docente no curso de graduação em Enfermagem da Faculdade Eduvale de Avaré/SP.

<sup>10</sup> Doutora em Enfermagem e Livre Docente pela Universidade de São Paulo. Docente na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Departamento de Enfermagem da Faculdade de Medicina de Botucatu, em cursos de graduação e pós-graduação.

definição da identidade sexual e pela descoberta das próprias limitações. Ainda se destacam, entre outras características, o crescimento emocional e intelectual, as relações interpessoais, a vivência da afetividade e a sexualidade (SOARES *et al.*, 2008; SOUSA; SILVA; FERREIRA, 2014).

As transformações permeiam a vida social do indivíduo nesta etapa de construção da identidade. Pode-se inferir, a partir destes exemplos, como a representação social da adolescência passou a ser vinculada a um período de incertezas, caracterizado pelo que se poderia comparar a um período fronteiriço entre a forma infantil e a forma adulta. Com efeito, é durante esse período de instabilidade que se configura uma concorrência de situações e experiências pelas quais o adolescente irá se confrontar até chegar à idade adulta. A busca pela emancipação e independência, no entanto, será fortemente marcada pelos condicionantes externos que impregnam a sociedade e o momento histórico em que o adolescente estiver situado (QUIROGA; VITALLE, 2013).

A adolescência é um estágio muito particular no desenvolvimento humano, durante o qual os sujeitos procuram se adaptar a um ambiente cada vez mais complexo e diversificado, deparando-se também com a necessidade de construir a sua identidade, autonomia e relações significativas fora do contexto familiar. Assim, os comportamentos delinquentes verificados neste estágio não podem ser dissociados da complexidade e significância destas tarefas desenvolvimentistas (MORGADO; DIAS, 2016).

No momento em que se espera a formação da identidade do adolescente, a sociedade impõe padrões de consumo e a busca de prazer; a posse de determinados bens. O ato de consumir se transforma em condição de reconhecimento social e como isso não é assegurado aos adolescentes de classes populares destitui-se o sujeito do lugar de potencial consumidor para de não cidadão. Sem reconhecimento social, eles têm a dimensão de futuro praticamente anulada e partem para a busca de prazer imediato por meio da prática de atos transgressivos como uso de drogas, armas e violência (ZAPPE; RAMOS, 2010).

As formas de responsabilização do adolescente são definidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que trata o comportamento delitivo, na delimitação de pessoas com menos de 18 anos, como 'ato infracional', aquele passível de julgamento e de sentenças relativas a medidas socioeducativas, que vão de advertência à restrição de liberdade. No orde-

namento jurídico brasileiro, os crimes e as contravenções penais só podem ser atribuídas, para efeitos da respectiva pena, às pessoas imputáveis, que via de regra é a com mais de 18 anos de idade (DIGIÁCOMO, 2017). O objetivo é responsabilizar o adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que for possível incentivando a sua reparação. Sendo que o adolescente é protagonista da sua história e, por consequência, sujeito de direitos.

A violência é um dos mais graves problemas de ordem social e na associação entre juventude e criminalidade, os jovens figuram tanto como vítimas quanto como autores da violência (SPOSATO, 2013).

Os impactos das construções culturais relacionadas ao feminino e ao masculino se tornam nítidas na análise das complexidades que envolvem o mundo do crime, pois, historicamente, mulheres e homens não estiveram envolvidos da mesma forma nas práticas ilícitas. A criminalidade sempre esteve fortemente associada aos homens, contudo, essa realidade está em transição, pois na sociedade contemporânea há o aumento da incidência de mulheres envolvidas no cometimento de atos ilícitos e práticas de violência (SPOSATO, 2013).

Diante do exposto, o estudo se justifica pela escassez de pesquisas sobre adolescente infratora e, nessa mesma circunstância, demonstra uma série de características que nos leva a pensar como se dá a inserção dessas adolescentes no contexto de privação de liberdade.

Assim, tecemos como objetivo caracterizar os atos infracionais e uso de substâncias psicoativas por adolescentes privadas de liberdade no Estado de São Paulo.

### 1. MÉTODO

Estudo transversal com base de dados secundários realizado nos dois Centros de Atendimento Socioeducativo Femininos no município de Cerqueira César, Estado de São Paulo. O CASA Anita Garibaldi possui capacidade para atendimento de 56 adolescentes na faixa etária de 12 a 21 anos incompletos em cumprimento de internação sanção com máximo de permanência de até 90 dias, internação provisória com a média de permanência de 40 dias e internação, com média de permanência de 15 meses. O Centro Feminino de Cerqueira César possui a mesma capacidade para

atendimento e a faixa etária, porém atende somente a medida de internacão, com média de permanência 15 a 18 meses (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016). A coleta de dados foi realizada no período de janeiro de 2015 a fevereiro de 2016 com as adolescentes que já estavam nos Centros e as que foram admitidas nesse período descrito, a fim de se obter um banco de dados mais amplo, o qual totalizou 374 adolescentes. Os dados foram coletados das pastas de saúde das adolescentes e de um sistema da Fundação CASA utilizado pela equipe psicossocial para lancamento dos atendimentos e encaminhamento ao poder judiciário visando à avaliação do cumprimento da medida socioeducativa. Para a detecção do uso de substâncias psicoativas, a instituição optou pelo uso do instrumento para detecção do uso de álcool, tabaco e outras substâncias psicoativas denominado Alcohol, Smoking and Substance Involvement Screening Test-ASSIST; sendo validado no Brasil no ano de 2004 e orientado para uso na atenção primária. Suas propriedades psicométricas identificam o uso das substâncias psicoativas e os problemas associados no primeiro contato com o sujeito (MARUSCHI; ESTEVÃO; BAZON, 2014) com sua aplicação nos mais diversos ambientes, desde escolas a presídios. Rastreia a utilização das seguintes substâncias: tabaco, álcool, maconha, cocaína, anfetaminas, hipnóticos/sedativos, inalantes, alucinógenos e opioides (HENRIQUE et al., 2004). É composto por oito questões, sendo a questão 8 voltada ao uso de drogas sob a forma injetável. Cada questão do questionário apresenta respostas estruturadas e cada resposta apresenta um valor numérico. Com exceção do álcool, quando a soma das questões equivale de 0-3 pontos significa que o indivíduo não receberá nenhuma intervenção; quando a soma equivale a 4-26 pontos deverá receber intervenção breve e quando a soma total for de 27 ou mais deverá ser encaminhado para tratamento mais intensivo. No caso do álcool, quando a soma obtida for de 0-10, o indivíduo não receberá nenhuma intervenção, se for de 11-26 deverá ser submetido à intervenção breve e se a soma for 27 ou mais, assim como para as demais substâncias, deverá ser encaminhado para tratamento mais intensivo (MARUSCHI; ESTEVÃO; BAZON, 2014; GORENSTEIN; WANG; HUNGERBUHLER, 2016). Foi realizada uma descrição da população por meio de medidas resumo: mediana, mínimo e máxima e estimativa de percentuais. Para análise estatística, foi utilizado o Software SPSS ® versão 21.0. Para obtenção dos

dados foi protocolado um requerimento no Centro de Pesquisa e Documentação da Escola para Formação e Capacitação Profissional da Fundação CASA/SP, obtendo deferimento. O projeto foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Faculdade de Medicina de Botucatu, sendo aprovado em 02/12/2014, com o numero Certificado de Apresentação para Apreciação Ética-CAAE 38539614.8.0000.5411.

#### 2. RESULTADOS

As informações sobre o perfil sociodemográfico permitiram verificar que das 374 adolescentes estudadas no Estado de São Paulo, a faixa etária de maior concentração é de 17 anos. A raça prevalente é a parda com 58,1% seguida da branca com 30,4%, conforme autoclassificação.

A defasagem escolar é bem evidente. A maioria das adolescentes possui ensino fundamental, com 69,8%. No intuito de contextualização, o nível de escolaridade das adolescentes é baixo, pois a maioria, 37,4%, possui ensino fundamental completo e 32,4% possuem o ensino fundamental incompleto. Com relação ao ensino médio, 24,9% das adolescentes o apresentam incompleto e 5,3% delas possuem o ensino médio completo.

Tabela 1. Distribuição das adolescentes segundo características sociodemográficas. Cerqueira César. 2015/16

queila Cesai, 2013/10		
Variáveis	n	%
Aspectos demográficos		
Idade (anos)	17 (13-20)	)
Raça		
Branca	111	30,4
Amarela	4	1,1
Parda	212	58,1
Negra	38	10,4
Escolaridade		
Fundamental incompleto	117	32,4
Fundamental completo	135	37,4
Médio incompleto	90	24,9

Variáveis	n	%
Médio completo	19	5,3
Condições de moradia		
Membros na família	4 (1-15)	
Vive com pai e mãe	199	53
Vive com padrasto ou madrasta	81	22
Vive com companheiro	16	4
Vive com outras pessoas	52	14
Renda familiar bruta	1576(0-526	50)
Tem união estável	113	31,4
História de envolvimento familiar no crime	162	45,0
Envolvimento de familiar com droga	171	47,5
Envolvimento do companheiro com droga	125	34,7

Fonte: Dados da pesquisa 2015/16.

Quanto às condições de moradia, a média de membros na família foi de 4, sendo que a maioria das adolescentes, que foi de 53%, convive com pai e mãe. Chama a atenção que poucas convivem com o companheiro, sendo 4% sem vínculo oficial e 31,4% em união estável.

Referente à renda familiar bruta, a média foi de R\$1.576,00, incluindo valor proveniente de Programas Sociais, como o Bolsa Família.

Analisando-se a história de envolvimento familiar no crime nos chama a atenção que quase metade delas apresenta esta característica, com 45%. Por outro lado, 47,5% referiram o envolvimento de algum familiar com droga e 34,7% o envolvimento de companheiro com a droga.

Na tabela 2 se verifica que o ato infracional correspondente a tráfico de drogas foi o mais praticado pelas respondentes, tendo obtido representação de 65,5%. O roubo qualificado se apresentou também bastante expressivo, com total de 8,3%. Demais atos infracionais se apresentam em menores proporções. Às adolescentes pode ser imputado mais de um ato infracional, como por exemplo: tentativa de homicídio e formação de quadrilha. Quanto ao aspecto da reincidência, que é a prática persistente

de atos infracionais, observou-se que 4,0% das adolescentes apresentaram este comportamento. Desse modo, percebe-se que o índice de reincidência não é significativo, porém merece atenção.

Tabela 2. Infrações cometidas pelas adolescentes. Cerqueira César, 2015/16

Infração cometida	n	%
Tráfico de drogas	245	65,5
Roubo qualificado	31	8,3
Descumprimento de medida judicial	19	5,1
Ameaça	13	3,5
Homicídio doloso qualificado	9	2,4
Lesão corporal dolosa	8	2,2
Furto	8	2,1
Roubo simples	7	1,9
Homicídio doloso qualificado tentado	4	1,1
Homicídio doloso tentado	4	1,1
Uso de droga	4	1,1
Porte de droga	4	1,1
Furto qualificado	4	1,1
Latrocínio qualificado pelo resultado de	3	0,8
morte		
Roubo qualificado tentado	2	0,6
Incêndio	2	0,5
Incêndio qualificado	1	0,3
Latrocínio/roubo qualificado	1	0,3
Lesão corporal dolosa grave	1	0,3
Dano	1	0,3
Desacato	1	0,3
Extorsão	1	0,3
Dano qualificado	1	0,3
Tentativa de homicídio	1	0,3
Roubo simples tentado	1	0,3
Homicídio doloso	1	0,3
	n	%
Reincidência  Fonte: Dados da pesquisa 2015/16	15	4,0

Fonte: Dados da pesquisa 2015/16.

Quando avaliamos o uso de substâncias psicoativas entre as 374 adolescentes, observamos que o tabaco apresentou o maior percentual, com 59,6%, seguido da maconha com 57,8% e álcool com 42,1%.

Tabela 3. Uso de substâncias pelas adolescentes de acordo com o Questionário ASSIST.

Cerqueira César, 2015/16

Uso de substâncias pelo ASSIST	n	%
Tabaco	215	59,6
Maconha	215	57,8
Álcool	152	42,1
Cocaína	95	25,7
Inalantes	38	10,3
Anfetamina	15	4,1
Hipnóticos	5	1,4
Alucinógenos	3	0,8

Fonte: Dados da pesquisa 2015/16.

No que diz respeito às intervenções, essas são pautadas pela pontuação no teste flutuando entre níveis de intervenção breve a tratamento intensivo, com objetivo de prevenir morbidades e a instalação de quadro crônico decorrente do abuso das substâncias psicoativas (FLEMING; MANWELL, 1999). Conforme demonstrado na Tabela 4, o tabaco e a maconha obtiveram as maiores pontuações. A pontuação 6 para o tabaco e a 5 para a maconha indicam que as adolescentes deverão receber intervenção breve, que é uma modalidade de atendimento com tempo limitado, cujo foco é a mudança de comportamento do paciente (HENRIQUE *et al.*, 2004; FLEMING; MANWELL, 1999).

Tabela 4. Score do uso de substâncias e pontuação para cada droga de acordo com o Questionário ASSIST. Cerqueira César, 2015/16

Escore ASSIST	
Cocaína	0(0-35)
Anfetamina	0(0-15)
Tabaco	6(0-39)
Álcool	0(0-34)
Inalantes	0(0-20)
Alucinógenos	0(0-7)

Escore ASSIST	
Hipnóticos	0(0-22)
Maconha	5(0-39)

Fonte: Dados da pesquisa.

## 3. DISCUSSÃO

Os fatores associados às condutas delituosas se referem a aspectos sociodemográficos, como condições socioeconômicas desfavoráveis, relacionamento com grupos ligados a tráfico e uso de drogas, praticantes de pequenos furtos, local de moradia de extrema pobreza e altas taxas de criminalidade. Desemprego, dependência da assistência social, acesso precário a serviços públicos relativos à educação, à saúde, à higiene fazem parte do universo destas adolescentes (MORGADO; DIAS, 2016; FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016; BONO, 2015).

Os adolescentes têm se envolvido em atos infracionais e o saldo deste envolvimento é bastante negativo, no sentido de se tornarem os mais vulneráveis e as principais vítimas da rede de criminalidade (ZAPPE; RAMOS, 2010).

OS grupos sociais compostos por negros e pobres estão mais expostos aos ambientes de criminalidade e violência, que restringem a ascensão social e intensificam as exclusões de toda espécie acentuadas pelas desigualdades, pelo preconceito e consumismo exacerbado (FRANCISCO; MARTINS, 2017).

O baixo nível de escolaridade também é preocupante. A evasão escolar ocorre como consequência ao fracasso escolar com múltiplas repetências. Ir para a escola, mas não entrar na sala de aula, abandono escolar e pouco interesse em atividades ligadas a ensino e aprendizagem formal (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016) são frequentemente descritos na trajetória de adolescentes infratoras.

A evasão escolar, independentemente ou não de defasagem idade--série, é considerada um fator de risco para a delinquência. Isso porque amplia o tempo ocioso e a influência de modelos criminalizados para o adolescente. Fora da escola se tornam objetos de vigilância policial, aumentando a probabilidade de serem apreendidos e classificados como infratores (BONO, 2015). É dentro da Fundação CASA que retornam aos estudos visando contribuir com a melhoria dos processos educacionais e possibilitando a posterior inserção destas adolescentes no mercado de trabalho.

As informações compiladas sobre a família das adolescentes sugerem importantes correlações. O ambiente familiar possui extrema importância na socialização primária do homem. A variância do comportamento infrator pode ser explicada por características familiares: número de irmãos, práticas educativas parentais, conflitos na família e violência (PACHECO; HUTZ, 2009). As relações estabelecidas entre si podem ser um fator de risco à conduta delinquente do adolescente, tais como: as condições da família com baixos níveis de afeto, pouca coesão, indiferença generalizada e pouco vínculo afetivo nas relações interpessoais (CASTRO; TEODO-RO, 2014).

Para a Fundação CASA/SP (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATEN-DIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016), as adolescentes apresentam similaridades com a história de vida das mães e, em alguns casos, repetem o ciclo vivido; a relação familiar é predominantemente centrada na figura materna (como dos adolescentes do sexo masculino), entretanto, na maioria das vezes a relação mãe-filha é conflituosa, existindo o abandono e a rejeição por parte da figura materna, culminando na ausência de intimidade e diálogo com a mesma ou ainda acirrando os conflitos preexistentes; a dificuldade de educar as filhas, por ser a "chefe" da família, faz com que as mães as deixem desprotegidas, suscetíveis a situações de risco e vulnerabilidade; maior frequência de relatos das adolescentes de serem vítimas de violências de natureza psicológica, física e principalmente sexual, sendo esta última muitas vezes vivenciada no núcleo familiar.

A família, uma das três fontes de socialização primária, ao construir vínculos saudáveis, comunica normas sociais salutares. Mas famílias disfuncionais podem transmitir normas desviantes através do modelo de comportamento dos pais para os filhos. Os problemas de vinculação familiar advêm, em sua maioria, daqueles lares onde faltam habilidades para a criação dos filhos, reduzindo as chances de transmissão efetiva de normas sociais saudáveis (SCHENKER; MINAYO, 2003).

Não obstante, comumente há a influência dos companheiros no envolvimento infracional, de forma direta ou indireta (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE, 2016).

Estudos realizados pela Fundação CASA (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016), com base na experiência dos diversos profissionais que acompanham as adolescentes, dispõe-se que os principais fatores que levam a adolescente a infracionar estão ligados a problemas individuais, familiares, escolares, da comunidade onde vivem e aos laços sociais que estabelecem, podendo ter preponderância de alguns sobre os outros ou associações entre eles. Como fatores individuais, pode-se relacionar: uso e abuso de drogas licitas e /ou ilícitas; histórico de comportamento inadequado ligado à excessiva agressividade; dificuldade de "gerenciamento" de impulsividade, ações desafiadoras; déficit de habilidades sociais; iniciação sexual precoce e sofrimento por bullying de qualquer natureza. Nos fatores ligados à família podemos enumerar: negligência familiar gerando abandono total ou parcial; abuso sexual por parte de familiares, companheiros ou vizinhos; familiares ligados ao crime organizado e/ou em situação de aprisionamento; abandono do lar; ausência de vínculo familiar gerado por pais separados, e/ou muito jovens e/ou sem autoridade, e/ou com uso abusivo de drogas licitas e ilícitas, e/ou com autoridade excessiva sem dialogo, com atitudes violentas, brigas e agressões constantes; diferenças de gerações entre avós que exercem a paternidade/maternidade e situação familiar de extrema pobreza.

Há de se considerar uma descrição que liga a delinquência à privação da vida familiar, no sentido da falta de um quadro de referência, a partir do qual a criança poderia se desenvolver e construir sua identidade pessoal, operando a distinção entre o eu e o não eu. A criança que transgrediu as normas da sociedade está buscando na sociedade o quadro de referência que necessita para transpor os primeiros estágios de seu desenvolvimento emocional, já que ela não o encontrou no meio familiar. A delinquência pode ser entendida como um pedido de socorro, com o controle de pessoas fortes, amorosas e confiantes (WINNICOTT, 1994).

Pelos dados apresentados podemos verificar que as adolescentes se envolvem prioritariamente no ato infracional equiparado a tráfico de drogas. Verifica-se também que a maioria das adolescentes do gênero feminino geralmente não comete atos com grave ameaça ou violência à pessoa (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016).

Quanto ao tráfico de drogas, cabe-nos questionar: o que levou estas meninas a se envolverem neste meio ilícito?

O tráfico de drogas passa a representar uma real estrutura de oportunidade para as mulheres, não só pela possibilidade de um retorno financeiro imediato, mas também pela predominância da informalidade do mercado e a virtual ausência de barreiras ao ingresso de mão de obra feminina nesse mercado (MOURA, 2005).

No que diz respeito aos laços de afetividade, as meninas acabam se envolvendo com rapazes inseridos no tráfico, que se tornam uma referência; mas que em algum momento de trajetória de vida da adolescência corroboram sua privação de liberdade.

A forma como as mulheres compreendem os seus papéis nas relações afetivas as leva a não se reconhecerem como criminosas quando se tornam traficantes em nome do amor que sentem por seus companheiros e família (PIMENTEL, 2008).

O roubo qualificado foi o segundo motivo que levou as adolescentes ao cumprimento de medida socioeducativa. Correlaciona-se ao uso de substâncias ilícitas (FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE, 2016), mas não só, pois percebemos na sociedade contemporânea, globalizada e capitalista, a acentuada ideia de comercialização e consumismo veiculados pela mídia. O uso de substâncias em jovens de 10 a 24 anos pode interromper períodos importantes de desenvolvimento cognitivo e emocional no cérebro. A adolescência é a vértice para início do uso de substâncias, como tabaco e álcool, que geralmente precedem o uso de drogas ilícitas (DEGENHARTDT et al., 2016).

Estudo realizado com mulheres atendidas em um serviço para tratamento de álcool e outras drogas no município de São Paulo revelou dados similares com os resultados encontrados na pesquisa. As substancias psicoativas mais experimentadas pelas respondentes foram as drogas lícitas álcool e tabaco e a ilícita maconha (VARGAS *et al.*, 2015).

Não são abundantes as investigações no contexto sociocultural brasileiro tendo por objeto a relação entre a conduta delituosa e de uso de álcool e outras drogas na adolescência. Assim, para o senso comum existe a concepção de que as drogas causam comportamentos delitivos, ofuscando a problemática e dificultando a proposição mais complexa sobre a heterogeneidade que marca a delinquência juvenil e o uso de drogas (BONO, 2015).

Em outra vertente é preciso não se esquecer que as drogas cumprem funções importantes para os adolescentes, tanto do ponto de vista pessoal quanto social. Fumar, beber, dirigir perigosamente ou exercer atividade sexual precocemente podem ser atitudes tomadas pelo jovem visando ser aceito e respeitado pelos pares; conseguir autonomia em relação aos pais; repudiar normas e valores da autoridade convencional; lidar com ansiedade, frustração e antecipação do fracasso; afirmação rumo à maturidade e à transição da infância para um status mais adulto. Não há nada de perverso, irracional ou psicopatológico nesses objetivos: eles são característicos do desenvolvimento psicossocial (SCHENKER; MINAYO; 2005).

Por fim, a prática persistente de atos infracionais (reincidência) das adolescentes nos leva a entender que este padrão de comportamento não é uma tarefa simples, mas é indispensável para a proposição de políticas e programas de prevenção em meio a indivíduos considerados vulneráveis, bem como àqueles que já apresentam o problema. Existem fatores de risco mais fortemente associados à persistência da conduta infracional: atitudes (valores, crenças e racionalizações que servem de suporte para o comportamento infracional motivando ou justificando o referido comportamento); associação a pares que praticam infrações (associação estreita a pares envolvidos em atividades divergentes e ilícitas e um relativo isolamento de pares pró-sociais); história de comportamento delinquente (envolvimento precoce e contínuo em numerosos e variados atos infracionais, em uma variedade de cenários); e personalidade/comportamento (fraco controle dos impulsos, baixa autoestima, agressividade, insensibilidade e comportamento movido pela busca do prazer) (MARUSCHI; ESTEVÃO; BAZON, 2014).

Para usuários com uso abusivo ou de risco de álcool ou outras drogas poderá ser utilizada a intervenção breve, que é uma estratégia de intervenção estruturada, focal e objetiva, com procedimentos técnicos, que permitem estudos sobre sua efetividade. Seu objetivo é ajudar no desenvolvimento da autonomia das pessoas, atribuindo-lhes a capacidade de assumir a iniciativa e a responsabilidade por suas escolhas. Este tipo de intervenção

para adolescentes usuários de risco de substâncias pode impedir a progressão de um estágio de uso de drogas para outro. Casos graves (dependentes) devem ser encaminhados para serviço especializado porque, em geral, esses indivíduos apresentam uma gama enorme de problemas relacionados ao uso de drogas, e uma intervenção breve pode não ser capaz de contemplar muitos aspectos, que poderiam ser importantes. Entretanto, a técnica ainda não é tão utilizada, devido à falta de capacitação dos profissionais da área da saúde (FORMIGONI, 2014).

### **CONCLUSÃO**

A partir de todo o exposto concluímos que a fase da adolescência está sujeita a variações físicas, socioculturais e psicossociais, na qual o indivíduo terá que se adaptar a estas mudanças e encontrar o seu lugar no ambiente onde vive. Se este ambiente propicia seu desenvolvimento saudável e há fatores de proteção, as chances de envolvimento em comportamentos que transgridam as normas sociais e uso de álcool e outras drogas estão reduzidas. Porém, se exposto a condições familiares precárias e situações de risco, a probabilidade de envolvimento em atos infracionais aumenta.

A evolução do conhecimento sobre a prática de delitos, seus problemas associados e fatores de risco e de proteção e a avaliação dos contextos familiares e de inserção social da adolescente poderão subsidiar programas preventivos visando à promoção do cuidado necessário ao desenvolvimento positivo e efetivo dessa população.

Caberá à equipe multiprofissional em saúde uma avaliação completa sobre o estado de saúde da adolescente, em especial ao uso de substâncias, pois assim se consegue obter subsídios mais adequados para direcionamento dos casos e encaminhamento para tratamento, se necessário. De forma expressiva sabemos que estas adolescentes não procuram atendimento pelo serviço de saúde e não possuem interesse no assunto, tanto por estarem inseridas em famílias com baixa instrução, tanto pelo acesso dificultoso aos serviços da rede.

Os determinantes de saúde necessitam ser pesquisados junto aos demais dados das adolescentes em privação de liberdade, em especial o uso de substâncias psicoativas. O rastreio em saúde mental contará com apoio da rede de saúde, com profissionais capacitados nesta área.

Os achados contribuem para a construção de estratégias em saúde direcionadas a essa população em privação de liberdade. Para isso, além das diretrizes da política nacional de atenção integral à saúde da mulher, também outros aspectos da vida dessas adolescentes precisam ser considerados, criando inclusive intervenções para impedir o uso de substâncias psicoativas.

Há necessidade de mais estudos com diferentes abordagens metodológicas que abordem o fenômeno crescente do envolvimento de meninas em atos infracionais e quais fatores poderão amenizá-los. No cerne desta questão está a necessidade urgente de investimento em políticas públicas inclusivas, que atraiam a atenção e o envolvimento de adolescentes. O tráfico de drogas não pode ser mais atrativo do que os programas ofertados aos adolescentes.

### RFFFRÊNCIAS

- BONO, Elvio Luciano. **Adolescentes em conflito com a lei:** relações entre o comportamento delituoso e o de uso de substâncias psicoativas. 2015. Dissertação (Mestrado em Psicologia) Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto.
- CASTRO, A. M. F.; TEODORO, M. L. M. Relações familiares de adolescentes cumprindo medida socioeducativa restritiva de liberdade. **Temas em Psicologia (On-line).** Ribeirão Preto, v. 22, n. 1, p. 1-12, 2014. Disponível em: https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/psi-60030. Acesso em: 30 mar. 2015.
- DEGENHARDT, L. *et al.* The increasing global health priority of substance. **The Lancet Psychiatry**. Inglaterra, v. 3, n. 3, p. 265-279, 2016. Disponível em: https://natap.org/2016/HIV/PIIS2215036615005088.pdf. Acesso em: 21 abr. 2017.
- DIGIÁCOMO, M. J. Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado. 6. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2013 Disponível em: http://www.crianca.mppr.

- mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca\_anotado\_2013\_6ed.pdf. Acesso em: 20 maio 2017.
- FLEMING, M.; MANWELL, L. B. Brief intervention in primary care settings: a primary treatment method for at-risk, problem and dependent drinkers. **Alcohol Research & Health.**, Estados Unidos, v. 23, p. 128-137, 1999.
- FRANCISCO, J. C.; MARTINS, M. F. Perspectivas da educação não escolar no trato com jovens infratores. **Revista Educação & Realidade.** Porto Alegre, v. 42, n. 1, p. 283-297, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S2175-62362017000100283&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 abr. 2017.
- FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCA-TIVO AO ADOLESCENTE. **Atenção ao gênero feminino na Fundação CASA/SP**. São Paulo: Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente, 2016.
- FORMIGONI, M. L. O. S. (coord.). **SUPERA: Sistema para detec- ção do uso abusivo e dependência de substâncias Psicoativas:**encaminhamento, intervenção breve, reinserção social e acompanhamento. 7. ed. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2014. 124 p.
- GORENSTEIN, C.; WANG, Y. P.; HUNGERBUHLER, I. (org.). **Instrumentos de avaliação em saúde mental**. Porto Alegre: Artmed, 2016.
- HENRIQUE *et al.* Validação da versão brasileira do teste de triagem do envolvimento com álcool, cigarro e outras substâncias (ASSIST). **Revista da Associação Médica Brasileira.** São Paulo, v. 50, n. 2, p. 199-206, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ramb/v50n2/20784.pdf. Acesso em: 10 out. 2015.
- MARUSCHI, M. C.; ESTEVÃO, R.; BAZON, M. R. Conduta infracional na adolescência: fatores associados e risco de reincidência. **Arquivos Brasileiros de Psicologia.** Rio de Janeiro, v. 66, n. 2, p.

- 82-99, 2014. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?s-cript=sci\_arttext&pid=S1809-52672014000200007&lng=pt. Acesso em: 22 abr. 2017.
- MORGADO, A. M.; DIAS, M. L. V. Comportamento antissocial na adolescência: o papel de características individuais num fenómeno social. **Revista Psicologia, Saúde e Doenças.** Portugal, v. 17, n. 1, p. 15–22, 2016. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/362/36245014002.pdf. Acesso em: 15 mar. 2017.
- MOURA, M. J. **Porta fechada, vida dilacerada mulher, tráfico de drogas e prisão:** estudo realizado no presídio feminino do Ceará. 2005. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) Universidade Estadual do Ceará.
- PACHECO, J. T. B.; HUTZ C. S. Variáveis familiares preditoras do comportamento antissocial em adolescentes autores de atos infracionais. **Psicologia: Teoria e Pesquisa.** Rio Grande do Sul, v. 25, n. 2, p. 213-219, 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ptp/a/XLrhpsT4gZfr9Gz8Sr5fCYC/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 mar. 2016.
- PIMENTEL, E. Amor bandido: as teias afetivas que envolvem a mulher no tráfico de drogas. *In*: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6, 2008, Lisboa. **Anais** [...]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- QUIROGA, F. L.; VITALLE, M. S. S. O adolescente e suas representações sociais: apontamentos sobre a importância do contexto histórico. **Physis Revista de Saúde Coletiva.** Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 863-878, 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/8F4JDSPHQTkgzmYCWRsz9Rf/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 21 mar. 2015.
- SCHENKER, M.; MINAYO, M. C. S. A implicação da família no uso abusivo de drogas: uma revisão crítica. **Revista Ciência & Saúde Coletiva.** Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 299-306, 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/NXNWcBqBzgk6HrdZhPhGj-5f/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 30 mar. 2016.

- SCHENKER, M.; MINAYO, M. C. S. Fatores de risco e de proteção para o uso de drogas na adolescência. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, n. 3, p. 707-717, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/gkX7PLctLG7ZB7w6VRzVznp/?format=p-df&lang=pt. Acesso em: 10 jan. 2016.
- SOARES, S. M. *et al.* Oficinas sobre sexualidade na adolescência: revelando vozes, desvelando olhares de estudantes do ensino médio. Revista Escola Anna Nery. Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ean/a/BdF7DGJhGrZVttvGhTfYRvj/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 20 jan. 2016.
- SOUSA, Z. A. A.; SILVA, J. G.; FERREIRA, M. A. Knowledge and practices of teenagers about health: implications for the lifestyle and self care. **Revista Escola Anna Nery.** Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 400-406, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ean/v18n3/en\_1414-8145-ean-18-03-0400.pdf. Acesso em: 20 mar. 2015.
- SPOSATO, K. B. A responsabilidade penal especial de adolescentes frente à função mítica do castigo, à redução da maioridade penal e outras banalizações. **Revista Brasileira Adolescência Conflitualidade.** *São Paulo, n.* 8, p. 1-12, 2013. Disponível em: https://revista.pgsskroton.com/adolescencia/article/view/228. Acesso em: 20 jan. 2017.
- VARGAS D. *et al.* O primeiro contato com as drogas: análise do prontuário de mulheres atendidas em um serviço especializado. **Saúde em Debate**. Rio de Janeiro, v. 39, n. 106, p. 782-791, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sdeb/a/jWMMRq89jdC9hWYRt-MMJXwn/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 30 abr. 2016.
- WINNICOTT, D. W. **Privação e delinquência**. São Paulo: Martins Fontes, 1994. 122 p.
- ZAPPE, J. G.; RAMOS, N. V. Perfil de adolescentes privados de liberdade em Santa Maria/RS. **Revista Psicologia & Sociedade.** Minas Gerais, v. 22, n. 2, p. 365–373, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/psoc/a/SDTHyWfBDHwL4mhfr6JyH7R/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 20 jan. 2017.

## DIREITOS HUMANOS E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA): REFLEXÕES ACERCA DOS ADOLESCENTES INTERNOS NO CASE DE JI-PARANÁ, ESTADO DE RONDÔNIA

Amanda Aparecida Rodrigues Nogueira<sup>11</sup> Émily de Oliveira Santos<sup>12</sup> Geisiele de Medeiros<sup>13</sup>

### INTRODUÇÃO

A medida socioeducativa de internação está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e é uma medida restritiva de direitos, que tem por objetivo a responsabilização legal do adolescente pela prática

<sup>11</sup> Bacharela em Direito – UniSL, Ji-Paraná/RO – 2020. Pós-graduanda em Direito de Trânsito pelo Instituto Legale.

<sup>12</sup> Bacharela em Direito – UniSL, Ji-Paraná/RO –2020. Pós-graduanda em Processo Civil pelo Centro de Ensino Renato Saraiva. Pós-graduanda em Direito da Magistratura pela Escola da Magistratura de Rondônia – EMERON. Pós-graduanda em Direito Constitucional Aplicado pela FaLegale.

<sup>13</sup> Bacharela em Direito – UniSL, Ji-Paraná/RO – 2020. Pós-graduada em Direito e Prática Ambiental pelo Verbo Jurídico. Pós-graduada em Direito Processual Civil pelo Damásio Educacional e MBA em Agronegócio e Desenvolvimento Sustentável pela FAECH.

de ato infracional. A lei predispõe como dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, sendo obrigatoriedade do Estado ofertar ações como educação, disciplina e profissionalização no transcorrer do cumprimento da medida socioeducativa.

Este trabalho objetiva mostrar, além da evolução jurídica dos direitos humanos em busca da reafirmação do ECA, como a efetividade das medidas socioeducativas aplicadas juntos aos adolescentes autores de atos infracionais contribui para reinserção social. Além disso, propõe desmitificar os equívocos sobre a não responsabilização dos atos infracionais praticados pelos adolescentes.

Diante das discussões realizadas em oficinas feitas nas visitas, verificou-se que os adolescentes em sua maioria não têm referências no que tange ao futuro. Suas falas e ações demonstram um caráter imediatista e ao mesmo tempo uma fragilidade enquanto ser social. Perante esse cenário, analisamos que a Sociedade, o Estado e o Mercado, norteados pelo credo psicológico do individualismo, culpabilizam-nos pelos atos cometidos, esquecendo de sua parcela de culpa, ao negar os direitos mais básico para qualquer ser social.

O Brasil historicamente é marcado por violações de direitos em relação às crianças e adolescentes, que não eram sequer consideradas como sujeitos de direito, e encontravam-se à margem da sociedade, não sendo reconhecido qualquer titularidade de direitos.

Com a evolução dos direitos humanos e a concepção do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), deu-se início a era da atenção integral à criança e ao adolescente, que veio sedimentar a ideia de que são pessoas em desenvolvimento e que precisam de uma proteção especial para tutela e garantia de seus direitos.

Dessa forma, com a presente pesquisa adotou-se como metodologia uma abordagem de caráter qualitativo, buscando delinear as condições do Centro de Atendimento Socioeducativo-CASE de Ji-Paraná, que é uma Unidade de Centro de Atendimento Socioeducativo de Ji-Paraná/RO, que tem como finalidade abrigar jovens infratores que cumprem medida socioeducativa de internação provisória. Localizado no eixo da BR-429, saída para Ouro Preto do Oeste/RO.

Em relação aos procedimentos técnicos, optou-se pela pesquisa da observação, pela conversa informal e promoção de oficinas educativas junto aos socioeducandos, socioeducadores, técnicos e o diretor da unidade. Por fim, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental, que teve como base o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), além de dados do Centro de Atendimento Socioeducativo de Ji-Paraná (CASE) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), Lei n. 12.594/2012, que regulamenta a execução das medidas socioeducativas, destinadas a adolescentes que pratiquem ato infracional.

A escolha das oficinas educativas que foram concretizadas se deu por uma proposta metodológica com a perspectiva de alcançar conhecimento, em função da necessidade de construir um espaço de análise da realidade entre professores, acadêmicos, socioeducadores, técnicos e os adolescentes da Instituição.

### 1. DIREITOS HUMANOS E SUA EVOLUÇÃO JURÍDICA

No ponto de vista de Noberto Bobbio (2004), observa-se que o reconhecimento das condições mínimas existenciais inerentes à condição humana é reflexo de uma evolução histórica, que ocorreu de maneira lenta e gradual, em um processo evolutivo que acompanha a própria história da humanidade. Desde o início da civilização, cada momento histórico traz evoluções jurídicas, assim podemos citar a Magna Carta do João Sem Terra em 1215, exemplo de proteção formal.

Segundo José Damião de Lima Trindade (2011), essa consciência de classe operou uma série de processos revolucionários que teve como marco inicial o *Bill of Rights*, em 1688, as Declarações de Direito da Revolução Americana e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Nesse sentido, compactua-se com a tese de Hannah Arendt (2007), quando assevera que os direitos humanos não é uma dádiva, mas um construído,

uma invenção humana que está em constante processo de construção e reconstrução.

Nesse cenário, Paulo César Carbonari (2013) esclarece que

[...] os Direitos Humanos são compreendidos como patrimônio ético, jurídico e político, construído pela humanidade em suas lutas libertárias e emancipatórias, e que lhe serve de parâmetro para orientar a ação da sociedade, em vista de construir e afirmar os seres humanos como sujeitos de Direito (2013, p. 42).

O marco da difusão das políticas de direitos humanos se deu após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial, onde foram reunidos em um compilado os chamados "direitos do homem". Nas palavras de Flávia Piovezan (2017), o objetivo era criar um paradigma e referencial ético para orientar a ordem internacional contemporânea. E a partir deles, dá-se início a um processo de reconstrução e efetivação não restrito apenas a um Estado, mas sim a toda comunidade mundial.

Nesse processo de edificação, construindo a história de toda a população existente, segundo Bruna Pinotti Garcia e Rafael de Lazari (2015, p. 56) ressalta a ONU que: "[...] neste cenário a Organização das Nações Unidas (ONU), primeira e mais importante organização internacional no processo de internacionalização dos direitos humanos".

Assim como a criação de sistemas regionais de proteção, sendo os de maior relevância o europeu e a Organização dos Estados Americanos (OEA), foi elaborado o mais importante documento de proteção dos direitos humanos no âmbito interamericano, o Pacto de San José da Costa Rica, de 1969. Nesse diapasão, a violação dos direitos humanos deixa de ser um problema restrito a um Estado em si e passa a ofender todo cenário internacional.

# 1.1 INTERNALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS ENQUANTO VALORES CONSTITUCIONAIS

A Carta Magna de 1988 traz como valor máximo de nosso direito a dignidade da pessoa humana, que traduz em todo o ordenamento jurídico um contexto de valorização da pessoa humana.

A institucionalização dos tratados internacionais em nosso ordenamento se estendeu por todo ordenamento jurídico emanando valores e reafirmando os mesmos na forma de codificações específicas, como é o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA surgiu como instrumento de reafirmação a proteção dos direitos da criança e do adolescente. Abordando em seu texto novos termos de tratamento à criança e ao adolescente, trazendo o termo Menor, que outrora fora utilizado especialmente como sinônimo de infrator, carente e abandonado, para uma nova visão de aspecto jurídico, passando a adquirir o sentido de delimitação etária, servindo de parâmetro para o exercício de direitos e responsabilidades, como a maioridade civil ou maioridade penal.

Na Constituição Federal de 1988, os direitos das Crianças e dos Adolescentes foram definidos de forma mais precisa, garantindo uma proteção ampla àqueles que agora seriam detentores de direito. Podemos compreender que devem ter seus direitos observados de forma diferenciada, de modo que seja garantido a proteção ao seu desenvolvimento, visto a condição de pessoas em desenvolvimento, assegurando-lhes seus direitos fundamentais.

Nesse mesmo raciocínio, Alexandre de Moraes expõe que:

A Constituição brasileira seguiu a tendência internacional consagrada no Art. 1° da Convenção dos Direitos da Criança, que estabelece ser criança todo ser humano com menos de 18 anos. Dessa forma, a criança tem direito a uma proteção especial a seu desenvolvimento físico, mental, espiritual e social, por meio de uma forma de vida saudável e normal e em condições de liberdade e dignidade (2002. p. 2035).

Representando assim um marco na esfera dos direitos humanos no que tange ao direito dos menores, visando à proteção integral da criança e do adolescente.

# 1.2 POLÍTICA ESTATAL DE REAFIRMAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A reafirmação dos direitos da criança e do adolescente colide frontalmente com a agenda neoliberal adotada pelo Governo brasileiro, pois esse

Estado se torna mínimo para o social e máximo para o capital, em outros termos, o investimento estatal na área social tende a diminuir e em contrapartida o deslocamento para a iniciativa privada via BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) tem sido uma constante.

Logo, a adoção da doutrina de proteção integral pressupõe a universalidade do atendimento aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Entretanto, o que se presenciam na realidade são políticas focalizadas, descentralizadas e compensatórias (atendimento do problema e não para prevenção), que, consequentemente, impulsionam uma seleção dos mais necessitados entre os sujeitos em situação de vulnerabilidade ou de risco social.

Expõe-se que a Constituição Federal de 1988 e o ECA representam um avanço em termos de reivindicações e conquista de direitos. Logo, torna-se imprescindível ressaltar que os Direitos Humanos como construções históricas dos homens podem ser desconstruídos. Entretanto, precisa é preciso estar atento a todas as formas de retrocesso no que tange às políticas públicas para as crianças e adolescentes.

Assim como a adoção da doutrina de proteção integral, que pode ser observada diante de duas fases distintas, a primeira chamada de "situação irregular", onde o Estado se voltava apenas às crianças e adolescentes que estivessem em situação de vulnerabilidade. Ou seja, em regra, aqueles que não estivessem no seio de convivência familiar, ou se encontrassem em situações de abandono, eram considerados como um problema para o governo da época, o qual atribuía a responsabilidade apenas à família, atuando apenas na repressão dos menores em desacordo com a lei, atentando contra a ordem jurídica.

O Código de Menores de 1979 dispunha sobre a situação irregular da seguinte forma:

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que, eventualmente, em razão de:

- a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
- b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê--las:

II - vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido à:

- a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
- b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal (BRASIL, 1979).

Diante da necessidade de se respeitar os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, assim como dos adultos, construiu-se um novo sistema jurídico, tornando irregulares os preceitos anteriormente utilizados. Entende-se que a partir daí houve um novo marco normativo, que solapou a antiga concepção tutelar dos menores, estabelecendo uma nova figura de tratamento às crianças e adolescentes.

Para melhor compreensão do tema, observa-se abaixo quadro comparativo das principais mudanças do Código de Menores, de 1979, e o Estatuto da Criança e do Adolescente.<sup>14</sup>

Principais mudanças	Código de Menores (1927-1979)	ECA (1990)
Idade	Considerava menores aqueles com quatorze anos.	A lei protege criança entre 0 a 12 anos e adolescente de 12 a 18 anos.

<sup>14</sup> MOURA, Márica Bonapaz. **Código de menores à criação do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponivel em: http://www.fema.com.br/site/wp-content/uploads/2016/09/3-C%C3%B3digo-de-Menores-%C3%A0-Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Eca-%E2%80%-93-Estatuto-da-Crian%C3%A7a-e-do-Adolescente.pdf. Acesso em: 19 de abril de 2021.

Infração	Todos os casos de infração penal passam pelo juiz.	Os casos de infração que não impliquem grave ameaça podem ser beneficiados pela remissão (perdão) como forma de exclusão ou suspensão do processo.
Apreensão	Preconiza a prisão cautelar.	Restringe a apreensão apenas a dois casos: flagrante delito de infração penal e ordem expressa e fundamentada do juiz.
Internamento	Aplicável aos menores sem tempo e condições determinados, quando manifesta incapacidade dos pais para mantê-los.	Aplicável a adolescente autores de ato infracional grave.
Crimes e infrações cometidas contra crianças e adolescentes	É omisso a esse respeito.	Pune o abuso do pátrio poder, das autoridades e dos responsáveis pelas crianças e adolescentes.
Trabalho	Os menores de 12 anos eram impedidos de trabalhar.	É proibido o trabalho a adolescentes com idade inferior a 14 anos de idade, salvo em condição de aprendiz, sendo assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários.
Políticas públicas	As medidas previstas restringem-se ao âmbito da: - política nacional de bem-estar social (FUNABEM) - segurança pública justiça menores.	<ul> <li>políticas sociais</li> <li>básicas.</li> <li>políticas assistenciais.</li> <li>serviços de proteção</li> <li>e defesa das crianças</li> <li>e adolescentes</li> <li>vitimizados.</li> <li>proteção jurídicosocial.</li> </ul>

Mecanismo de proteção	Sem espaço à	Institui instâncias
	participação.	colegiadas de
		participação nos níveis
		federal, estadual e
		municipal (conselhos
		paritários Estado-
		sociedade)

#### 1.3 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) E OS ATOS INFRACIONAIS

Segundo os dados do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) de 2014, no Brasil aproximadamente 25.000 adolescentes estão cumprindo medidas socioeducativas de internação, internação provisória e semiliberdade.

Tomando como parâmetro o aumento das estatísticas acerca dos atos infracionais praticados pelos adolescentes, o presente trabalho busca abordar a evolução jurídica dos direitos humanos em busca da reafirmação do ECA e como se efetiva o cumprimento das medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes autores de atos infracionais.

Pois bem, a lei garante uma série de direitos às crianças e adolescentes, atribuindo a família, comunidade, sociedade em geral e o poder público assegurar essa efetivação. Entretanto, existe uma série de fatores que podem levar as crianças e os adolescentes à criminalidade. Sendo alguns deles recorrentes, variando desde as condições socioeconômicas até a falta de estrutura familiar.

Vale destacar que o olhar panóptico tanto do Estado, como do mercado e da sociedade se volta para os segmentos populacionais pauperizados, ou seja, a pobreza para o adolescente pobre haja vista que:

As múltiplas dimensões nas quais a pobreza é definida referem-se, em primeiro lugar, à carência de liberdades fundamentais de ação ou decisão para se influir em assuntos que afetem os pobres. Em segundo lugar, essas dimensões dizem respeito ao déficit de moradia, alimentos, serviços de educação e saúde. Em terceiro lugar, a pobreza alude à vulnerabilidade, a doenças, reveses econômicos e

desastres naturais. Em quarto lugar, a pobreza implica tratamento vexatório por parte do Estado, minado pela corrupção. Em quinto lugar, refere-se ao tratamento arbitrário por parte de setores da sociedade. Nesse sentido, considera-se que, com frequência, influem na pobreza as normas e valores, assim como costumes que, no seio da família, da comunidade ou dos mercados, provocam a exclusão de mulheres, grupos étnicos ou de todos aqueles que sofram discriminação. Em sexto lugar, a vivência de 'sofrimento' costuma ser muito intensa entre os pobres. Em sétimo lugar, a percepção de que a situação não pode ser modificada é algo que caracteriza os pobres, a resignação a um destino inevitável (MURILLO, 2017).

Com a promulgação do ECA, todos os menores de 18 anos por estarem em desenvolvimento, passaram a ser reconhecidos como detentores de direitos e deveres, tendo como objetivo o direito a sua proteção integral.

Sendo considerado no artigo 2º do ECA como criança "a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade" (BRASIL, 1990). Podendo os adolescentes sofrerem medidas socioeducativas, tais como dispostas no artigo 112 do ECA: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade ou de internação em centros de atendimento socioeducativos por um período máximo de três anos (BRASIL, 1990).

O artigo 4º do ECA, Lei n. 8.069/90, diz que: "É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária" (BRASIL, 1990), juntamente com o artigo 227, §3º, VII, CF, que diz: "é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de deixá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" (BRASIL, 1988).

Exclui-se, por meio do ECA, as medidas punitivas que se faziam, de coerção e força física. Trazendo um contexto socioeducativo como capaz de promover fatores de proteção aos seus direitos, como condição de favorecer o desenvolvimento integral do adolescente autor de ato infracional.

A partir de então, quando praticados atos infracionais por menores, esses podem ser submetidos às medidas socioeducativas, que variam da advertência até a internação, levando-se em conta a gravidade do ato infracional cometido e as condições do adolescente em cumpri-la.

Para Gazzana e Corrêa (2004, p. 217 *apud* TEJADAS, Silva, 2005), as medidas socioeducativas:

[...] possuem o caráter coercitivo devido a sua vinculação legal, bem como sua intenção punitiva, a qual responsabiliza o adolescente pelo ato cometido; contudo, deve estar revestida de condições que levam estes adolescentes a um processo reflexivo, proporcionando-lhes a superação de sua atual condição. [...]

Portanto, com a finalidade de buscar a reinserção social, é de suma importância o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, através da criação de medidas de punição sem a utilização da força física e de condições para a não reincidência.

# 2. CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DE JI-PARANÁ (CASE)

O município de Ji-Paraná, Estado de Rondônia, conta com uma unidade inaugurada em junho de 2016, com capacidade para comportar 52 adolescentes sentenciados, onde cada área de atuação tem sua sala adequada, sendo: Sala psicossocial, ambulatório, consultório médico e odontológico, setor administrativo e jurídico, refeitórios, quatro salas de aula, quadra poliesportiva, piscina, alojamentos/dormitórios individualizados, com local de estudo para o adolescente, sala de visitas, de vídeo, de reuniões e palestras, descanso para os servidores, copa e lavanderia.

Quando o Judiciário determina a internação de um adolescente pela prática de ato infracional, esse, ao dar entrada no CASE, inicialmente faz o cadastro para abertura de fichas de acompanhamento do adolescente.

Esta ficha contém todos os dados escolares, psicossocial, de saúde, administrativos e jurídicos desse adolescente. Sendo cadastrado ainda no Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA), que funciona via internet, por ser um sistema nacional.

Após esse procedimento, o adolescente é encaminhado para a triagem, permanecendo por sete dias sem contato com os demais adolescentes ou participação em atividades, e sendo atendido por toda equipe técnica para avaliação de saúde e psicossocial, caso seja necessário com posterior encaminhamento a outros profissionais, e só então é integrado com os demais adolescentes

Para se alcançar o resultado, torna-se necessário um quadro de funcionários além dos socioeducadores. Conta-se com uma equipe de auxílio e contato direto com os adolescentes, psicólogos, pedagogos, assistentes sociais e enfermeiros.

Cumpre relembrar que, logo inaugurado, o sistema passou por diversas rebeliões internas, causadas pelos jovens como forma de protesto por estarem privados de sua liberdade. Após quase um ano da sua inauguração, com as constantes rebeliões dos jovens, foi criado pela equipe responsável pelos jovens dentro do Centro Socieducativo um novo quadro de atividades, juntamente com um novo regimento interno, propondo o regime de meritocracia, ou seja, os adolescentes apenas participariam das atividades a serem propostas se não transgredissem as normas da instituição. O que resultou em um ambiente mais "harmônico", tanto para os adolescentes como para os funcionários.

De acordo com o SINASE, o atendimento socioeducativo deverá possuir planos de atendimento, através de ações articuladas, conforme prevê o artigo 8 da Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012 que diz: "nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados no ECA" (BRASIL, 2012).

# 2.1 MOTIVAÇÃO PARA A PRÁTICA DOS ATOS INFRACIONAIS

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), parte considerável dos adolescentes, cerca de 47,5%, comete o primeiro crime entre

os 15 e os 17 anos. Além disso, 9% começam ainda na infância, entre os 7 e os 11 anos de idade (Portal G1, 2017).

As causas que levam os jovens à prática de atos infracionais são inúmeras, como o meio em que vivem e suas condições socioeconômicas, "contudo, não é possível afirmar, com certeza, que será marginalizado" (OLIVEIRA, 2021).

O seio familiar está infimamente relacionado ao comportamento dos menores infratores. "Traumas de infância, como brigas familiares, separação dos pais, desestruturação familiar, falta de orientação, abusos sexuais, a falta da imposição de limites e de respeito para com os pais, entre outros fatores, levam ao desenvolvimento de um sentimento de revolta por parte do menor que, por conseguinte, levam-no à prática de ilícitos penais, como forma de fuga" (OLIVEIRA; COSTA, 2017).

Em contato com os adolescentes internos durante as visitações ao Centro de Atendimento Socioeducativo durante o ano de 2017, observou-se que grande parte não concluiu nem mesmo o ensino fundamental, ou não se encontravam em séries compatíveis com a idade. E segundo informações coletadas junto aos socioeducadores e responsáveis do local, alguns dos adolescentes que ali cumpriam medida socioeducativa não possuíam nem mesmo registros escolares, o que dificulta sua reinserção no ambiente educacional. Dessa forma, outra grande aliada para a instabilidade é a baixa escolaridade.

Uma das maiores dificuldades encontradas no processo de reinserção social refere-se à oferta de empregos aos adolescentes que já passaram pelo sistema socioeducativo, muitas vezes por falta de incentivo ou oportunidade, justificado pelo preconceito que enfrentam perante a sociedade.

#### 2.2 DA REINCIDÊNCIA DOS ATOS INFRACIONAIS

A reincidência, conforme disposto no art. 63 do Código Penal, é "quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior" (BRASIL, 1940).

O ECA veio trazendo um novo tratamento em relação à criança e ao adolescente, considerando as pessoas em desenvolvimento e com necessidade de reeducação e ressocialização.

O adolescente que cumpre medida socioeducativa, porém, vive em um ambiente com condições propícias ao cometimento de crimes, na maioria das vezes volta a praticar atos infracionais, sofrendo consequências negativas geradas por sua nova conduta, pois esta é motivadora da aplicação de medida mais gravosa.

Notadamente, resta perceptível a ineficácia das medidas socioeducativas, "pois em sua maioria, não são suficientemente recriminantes, motivo pelo qual ocorre a reiterada prática de atos infracionais por um mesmo agente" (OLIVEIRA; COSTA, 2017), devendo-se buscar por uma forma de punição mais eficaz que promova a educação do menor e, ao mesmo tempo, sua reinserção no convívio social.

Percebe-se que a gênese dos problemas que envolvem o adolescente que está cumprindo a medida socioeducativa de internação pode estar diretamente relacionada com a desigualdade social e/ou concentração de renda que incide na vida das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade ou risco social. Vez que não há efetivação dos direitos sociais, como trabalho, educação, habitação e lazer, cria-se uma série de impedimentos para o exercício de todos os outros direitos humanos.

#### **CONCLUSÃO**

O ECA prevê e objetiva a medida de internação como forma de o adolescente se arrepender do ato cometido, por isso é a última medida a ser aplicada, pois há uma restrição da liberdade ao adolescente.

Por meio das observações e discussões durante as oficinas, verificou-se que os adolescentes em sua maioria não têm referências no que tange ao futuro. Suas falas e ações demonstram um caráter imediatista e ao mesmo tempo manifestam uma fragilidade enquanto ser social. Esta fragilidade advém de não poder exercer o direito por vezes de obter o mínimo necessário para a subsistência. A Sociedade, o Estado e o Mercado, norteados pelo credo psicológico do individualismo, culpabilizam-nos pelos atos cometidos, esquecendo-se de sua parcela de culpa, ao negar os direitos mais básico para qualquer ser social.

Portanto como alternativa de redução de casos de internação nos centros de recuperação de menores, bem como medida para diminuição da marginalidade que vem ocorrendo de criança e adolescentes, urge adotar a

nova abordagem triangular que divide a responsabilidade da Família com o Estado e também com a Sociedade para a edificação de um ambiente favorável para o desenvolvimento saudável para as crianças e adolescentes, tratando-as como prioridade para que em um futuro próximo não sejam trazidas pelas disciplinas das prisões.

#### **REFERÊNCIAS**

- ARENDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, imperialismo-totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- BOBBIO, Noberto. **Era dos direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília (DF): **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 19 de abril de 2021.
- BRASIL. Casa Civil. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao. htm. Acesso em: 19 de abril de 2021.
- BRASIL. Casa Civil. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 19 de abril de 2021.
- BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Código dos Menores.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/cci-vil\_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 19 de abril de 2017.
- BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 12.594, 18 de janeiro de 2012. SINASE**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 20 de agosto de 2017.
- CARBONARI, s.d. *apud* SCHERER, Giovane Antonio. **Serviço Social e Arte:** Juventudes e Direitos Humanos em Cena. São Paulo: Cortez, 2013.

- G1 Globo.com. **Menores são responsáveis por 30% dos crimes na capital federal.** Mar. 2009. Disponível em: http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2014/03/menores-sao-responsaveis-por-30-dos-crimes-na-capital-federal.html. Acesso em: 27 de agosto de 2017.
- GARCIA, Bruna Pinotti; LAZARI, Rafael de. **Manual de Direitos Humanos**. 2. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015.
- GAZZANA e CORRÊA, 2004, p. 217, apud TEJADAS, Silvia. **Juventude e Ato Infracional**: as Múltiplas Determinações da Reincidência. 2005. 319 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: http://livros01.livrosgratis.com.br/cp002231.pdf. Acesso em: 17 de agosto de 2017.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MOURA, Márica Bonapaz. **Código de menores à criação do ECA-Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.fema.com.br/site/wp-content/uploads/2016/09/3-C%C3%B3digo-de-Menores-%C3%A0-Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Eca-%E2%80%93-Estatuto-da-Crian%C3%A7a-e-do-Adolescente. pdf. Acesso em: 19 de abril de 2021.
- MURILLO, Simone. **Produção de Pobreza e Construção de Sub- jetividade**. 2007. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org. ar/ar/libros/clacso/crop/cattapt/04mur.pdf. Acesso em: 12 de setembro de 2017.
- OLIVEIRA, Andrey Cordeiro Manso Rezende. Da reincidência da prática do ato infracional. **Revista Facisa On-line**, v. 3, n. 1, 2014. Disponível em: http://periodicos.unicathedral.edu.br/revistafacisa/article/viewFile/46/37. Acesso em: 20 de abril de 2021.
- OLIVEIRA, Andrey C. M. R.; COSTA, João Paulo. J. S. Da Reincidência da Prática do Ato Infracional. **Revista Facisa On-line**. Barra do Garças MT, v. 3, n. 1, p. 52 -67, 2014. Disponível em: http://

- periodicos.faculdadecathedral.edu.br/revistafacisa/article/view/46. Acesso em: 25 de agosto de 2017.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- SIPIA. Sistema de registro de informações relativas aos casos atendidos pelo Conselho Tutelar e aos casos de adolescentes com prática de ato infracional. Com acesso privado. Disponível em: https://www.sipia.gov.br/. Acesso em: 22 de agosto de 2017.
- TRINDADE, José Damião de Lima. Os direitos humanos: para além do capital. *In*: FORTI, Valéria; BRITES, Cristina (org.). **Direitos Humanos e Serviço Social**: Polêmicas, Debates e Embates. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2011.

## **ARTIGOS - CRIMINOLOGIA**

### DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: NOÇÕES SOBRE *SERIAL KILLERS* E PERFIS PSICOLÓGICOS

José Bruno Martins Leão<sup>15</sup>

### INTRODUÇÃO

Desde sua fase mais primitiva, em que vivia em ambientes propiciadores de constantes perigos à sobrevivência individual e/ou coletiva, o homem sempre teve de se manter atento a tudo aquilo que, porventura, pudesse apresentar qualquer espécie de risco à integridade e à vida, seja pela selvageria encontrada na natureza ou aflorada em qualquer dos membros do clã ou da tribo.

A crueldade humana, pois, não é uma condição inédita na história das relações intersociais. Há pessoas que aparentam ter uma vocação natural para a violação de regras grupais, rompendo, sobremaneira, com a expectativa de conduta hígida a ser praticada pelos membros de uma dada sociedade, o que, por conseguinte, coloca em xeque o equilíbrio e a harmonia do convívio entre os indivíduos.

No entanto, não é tarefa fácil explicar a natureza do comportamento humano desviante, violador das regras sociais e da continuidade da vida,

<sup>15</sup> Mestrando em Direito (UNIPAR). Especialista em Análise Criminal, Ciência Política, Criminologia, Direito Penal e Processual Penal, Docência Jurídica, Docência do Ensino Superior, Educação Especial e Inclusiva, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Gestão em Segurança Pública, Metodologias em Educação a Distância e Psicologia Forense e Jurídica. Graduado em Direito, Filosofia e Letras. Advogado.

em especial quando tais transgressões são empreendidas de forma macabra e reiterada, direcionadas à eliminação física do próprio homem, como instrumento para a autossatisfação das necessidades doentias impostas pelo sadismo e pela psicopatia.

Nesse cenário, a investigação criminal assume relevante função, na medida em que é deflagrada com a pretensão de colher informações e formatar um conjunto verissímil de indícios, a fim de identificar o suposto autor de eventuais delitos, comprovando, por igual forma, a materialidade da conduta delitiva, sobrepondo-se a inteligência técnica e investigativa ao intelecto puramente criminoso e prejudicial à sociedade.

Portanto, o presente artigo tem o objetivo de apresentar a técnica de investigação chamada perfil criminal, situando-a num contexto de assassinatos múltiplos. Para tanto, após uma breve explanação histórica, serão conceituados os assassinatos em série, em massa e relâmpago, além de identificar os fundamentos da construção dos perfis psicológicos como ferramenta de investigação, à luz de determinadas diretrizes criminológicas edificadas por agentes do Federal Bureau of Investigation (FBI), com o respaldo de reflexões teórico-criminais conexas.

#### 1. O SERIAL KILLER

Nos registros literários, a perversidade humana assumiu diferentes contornos de apresentação e diversificadas nuances de explicação, particularmente ante certos atos de extrema crueldade, que, num primeiro momento, dificilmente seriam atribuídos a um ser humano comum. Por exemplo, no que concerne ao tema dos assassinos em série (*serial killers*), Douglas e Olshaker (2017, p. 27) oferecem uma perspectiva acerca da forma como tal fenômeno fora percebido pela sociedade em tempos bastante remotos.

Douglas e Olshaker (2017, p. 27) consignam que "[...] esse tipo de assassino pode ser um fenômeno muito mais antigo do que imaginamos". E, como abordagem primeira, inicialmente concebida num momento histórico remoto e por pessoas um tanto quanto ingênuas sobre a temática em questão, sugerem que

As histórias e lendas que chegaram até nós sobre bruxas, lobisomens e vampiros podem ter sido maneiras de explicar ultrajes tão horríveis que ninguém em um pequeno e coeso vilarejo da Europa ou dos primórdios da América era capaz de compreender, perversidades que hoje nos parecem tão comuns. Monstros precisavam ser criaturas sobrenaturais. Eles não podiam ser exatamente como nós (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 27-28).

A propósito, Schechter (2013, p. 150) registra que "O fato de seres humanos sempre terem incorrido em comportamentos extremamente bárbaros fica claro em tudo desde os mitos gregos antigos [...] às façanhas dos cavaleiros medievais", que, por sinal, "eram guerreiros brutais que se sentiam livres para pilhar, estuprar e (quanto ficavam bêbados o bastante de hidromel) se dedicar ao assassinato em massa" (SCHECHTER, 2013, p. 150).

Não é tão comum a referência à origem do termo "serial killer". Até mesmo a literatura especializada não é pacífica em relação à verdadeira autoria da referida expressão, tão famosa, atualmente, nos estudos conexos ao campo da psicologia criminal e da criminologia. Em virtude dessa suposta dissonância teórico-histórica, uma breve análise se justifica, frente à importância de se estabelecer as premissas da presente discussão, além de se delimitar um conceito minimamente satisfatório, a fim de se compreender, com exatidão, o que ora se discute, com vistas à mais completa contextualização do entendimento, indispensável ao estudo de qualquer recorte histórico e científico.

Segundo Schechter (2013, p. 13), "O crédito por cunhar a expressão 'serial killer' é comumente atribuído ao então agente especial do Federal Bureau of Investigation (FBI) Robert Ressler", considerado "um dos membros fundadores da chamada 'Unidade de Ciência Comportamental', também conhecida como 'Caçadores de Mentes' ou 'Esquadrão Psíquico".

Schechter (2013, p. 14) também adverte que, em sua autobiografia, Whoever Fights Monsters (Aquele que luta com monstros), publicada em 1992, o próprio Ressler narra que "no início dos anos 1970, enquanto participava de uma conferência na academia britânica de polícia, ouviu um colega fazer alusão a 'crimes em série', no sentido de 'uma série de es-

tupros, roubos, incêndios criminosos ou assassinatos". Tal menção, pois, serviu de inspiração para que Ressler, suposta e posteriormente, cunhasse o mencionado termo criminal.

A propósito, conta-se que "Ressler ficou tão impressionado com a frase que, ao retornar a Quântico, começou a usar o termo 'serial killer' em suas próprias palestras" (SCHECHTER, 2013, p. 14). O então agente do FBI começou a utilizar o termo como "o comportamento homicida daqueles que praticam um assassinato, depois outro e mais outro de forma bastante repetitiva" (SCHECHTER, 2013, p. 14).

Todavia, há registro que evidencia o uso da citada expressão em momento pretérito, a evidenciar a não originalidade da expressão supostamente criada por Ressler. Destarte, "Há um problema nessa história", de modo a ser imprescindível trazer à tona o fato de que "Existem provas documentadas de que a expressão 'homicida em série' já existia há pelo menos 12 anos antes de Ressler tê-la supostamente inventado" (SCHECHTER, 2013, p. 14).

Assim sendo, "De acordo com Jesse Sheidlower, editor da nova versão revisada do Oxford English Dictionary, o termo pode ser rastreado até 1961, quando aparece em uma citação do *Merriam-Webster's Third New International Dictionary*" (SCHECHTER, 2013, p. 14). De acordo com essa informação, tem-se que, em verdade, a aludida "citação, atribuída ao crítico alemão Siegfried Kracauer, diz: [Ele] nega que seja o homicida em série procurado" (SCHECHTER, 2013, p. 14).

De todo modo, numa versão mais atual, o FBI, em seu *Crime Classi-fication Manual* (Manual de Classificação de Crimes), de 1992, apresenta uma definição oficial, ainda que sustentada sob críticas pontuais acerca de sua extensão conceitual. Segundo o Manual, considera-se *serial killer* "três ou mais eventos separados em três ou mais locais distintos com um período de 'calmaria' entre os homicídios" (SCHECHTER, 2013, p. 16).

Além da definição apresentada pelo FBI, há outra conceituação, dessa vez delineada pelo Instituto Nacional de Justiça (National Institutes of Justice – NIJ), segundo o qual se considera homicídios em série

Uma série de dois ou mais assassinatos cometidos como eventos separados, geralmente, mas nem sempre, por um criminoso atuando sozinho. Os crimes podem ocorrer durante um período de tempo que varia de horas a anos. Muitas vezes o motivo é o psicológico e o comportamento do criminoso e as provas materiais observadas nas cenas dos crimes refletem nuanças sádicas e sexuais (SCHECHTER, 2013, p. 18).

Ademais, há de se fazer a distinção entre as categorias de assassinato, ou homicídios múltiplos, quais sejam, os assassinatos em série, em massa e relâmpago. De forma geral, "o homicídio em série é um crime sexual, fato que justifica suas características distintivas" (SCHECHTER, 2013, p. 18). No mais, "O padrão clássico do assassinato em série é uma caricatura grotesca do funcionamento sexual normal" (SCHECHTER, 2013, p. 18).

Outro traço fundamentalmente distintivo é o fato de que "o serial killer passa seu tempo fantasiando sobre dominação, tortura e assassinato. Consequentemente, ele fica excitado por sangue" (SCHECHTER, 2013, p. 18). Desse modo, "Quando seus desejos distorcidos tornam-se fortes demais para resistir, sai em busca de vítimas incautas. Sua excitação atinge o clímax com o sofrimento e a morte da vítima" (SCHECHTER, 2013, p. 18). E, numa espécie de fase intermediária entre as atrocidades cometidas, "ele experimenta um período de calmaria" (SCHECHTER, 2013, p. 18).

Consigne-se que, durante esse dito período de calmaria, "ele pode fazer uso de 'troféus' que extraiu da cena do crime para revivê-lo mentalmente, saboreando a lembrança do sofrimento da vítima" (SCHECHTER, 2013, p. 18). Não bastasse esses indícios para evidenciar o comportamento sádico e bizarro, "os atos abomináveis que pratica são a fonte suprema de prazer do serial killer, que alcança o mais alto grau de excitação [...] ao submeter outros seres humanos a sofrimentos terríveis" (SCHECHTER, 2013, p. 18).

Outrossim, "Os crimes dos serial killers são motivados por uma monstruosa ânsia tanto de prazer quanto de poder" (SCHECHTER, 2013, p. 117). Desse modo, "Para compensar profundos sentimentos de humilhação e de inutilidade originados em suas infâncias, esses psicopatas desenvolvem uma necessidade perniciosa de provar sua onipotência" (SCHECHTER, 2013, p. 117).

Ratificando essa disposição da personalidade psicopata do *serial killer*, "Descobrimos que as três motivações mais recorrentes de estupradores e

assassinos em série eram dominação, manipulação e controle" (DOU-GLAS; OLSHAKER, 2017, p. 110). Por isso, tem-se que "a maioria desses caras são inúteis e fracassados raivosos que se sentem prejudicados na vida, e que a maioria deles sofreu algum abuso físico ou emocional" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 110).

Acresce-se que "Assassinos e estupradores em série também costumam ser os criminosos mais desconcertantes, perturbadores e difíceis de capturar" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28). Isso se dá porque "geralmente são motivados por fatores muito mais complexos do que as emoções básicas [...]", que, "por sua vez, torna seus padrões mais confusos e os distancia de outros sentimentos normais, como a compaixão, a culpa e o remorso" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28).

Num sucinto contraste com o assassino em série, o assassino em massa "é estereotipicamente definido como uma 'bomba-relógio humana" (SCHECHTER, 2013, p. 19). Além disso, "o assassino em massa é alguém cuja vida saiu dos trilhos [...]" (SCHECHTER, 2013, p. 19). Por essa razão, "Tomado de uma fúria aniquiladora contra tudo que culpa pelo seu fracasso, explode em um surto de violência devastadora [...]" (SCHECHTER, 2013, p. 19).

Ainda nessa linha de raciocínio comparativo, tem-se o seguinte:

Se assassinato em série é, essencialmente, um crime sexual, o assassinato em massa é quase sempre um ato suicida. Em fúria cega, apocalíptica, o assassino em massa quer causar grande impacto ao morrer e levar o maior número possível de pessoas com ele. Quase sempre quando o banho de sangue acaba, ou o assassino põe fim à própria vida, ou provoca um tiroteio fatal com a polícia (o que se conhece como "suicídio por intervenção da polícia") (SCHECHTER, 2013, p. 19).

Ainda acerca do assassino em massa, pode-se afirmar que quase sempre ele pratica suas atrocidades com emprego de arma de fogo, uma vez que "sua intenção é acabar com o maior número possível de pessoas" (SCHECHTER, 2013, p. 19). Também se deve anotar que "Um elemento-chave do homicídio em massa é que, por definição, ele ocorre em um único local", posto que "é este fator que contribui, mas que qualquer outra coisa, para a natureza devastadora do crime" (SCHECHTER, 2013, p. 19).

A título de exemplo de assassino em massa, tem-se o famoso caso do atirador da Torre do Texas, Charles Whitman, "que em 1º de agosto de 1966 se entrincheirou no mirante de observação da Universidade do Texas e abriu fogo contra pessoas aleatórias", acarretando em "14 vítimas fatais no decurso do massacre" (SCHECHTER, 2013, p. 19).

Por outro lado, existe a figura igualmente nefasta do assassino relâmpago. Em linhas gerais, é possível defini-lo da seguinte maneira:

[...] alguém que se tornou tão profundamente alienado e amargurado que não se sente mais conectado à sociedade humana. Sua vida se resume a nada e a fúria assassina é a maneira que o indivíduo encontra para dar um fim explosivo à sua existência intolerável. A maioria dos assassinos relâmpago prefere morrer a se render; outros se deixam capturar, sabendo que serão executados ou trancafiados em uma cela para sempre. De uma forma ou de outra, suas vidas chegaram ao fim (SCHECHTER, 2013, p. 22).

Por oportuno, esclareça-se que a resposta estatal ao evento do assassinato relâmpago acima descrita — "trancafiados em uma cela para sempre" — diz respeito àquilo que o autor percebeu a partir do exame da realidade criminal e penitenciária dos Estados Unidos da América (EUA), fazendo-se alusão ao instituto jurídico da pena de morte, expressamente vedado no Brasil por força da Constituição Federal de 1988, "salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX" (BRASIL, 1988).

Deve-se realçar, também, que "dois motivos principais incitam o ato final e repleto de ódio do assassino relâmpago: vingança contra o mundo e um desejo de mostrar [...] que ele é alguém que merece consideração" (SCHECHTER, 2013, p. 22). Isso no intuito de "provar que é especial em pelo menos um aspecto: seu poder de devastação" (SCHECHTER, 2013, p. 22). Nessa toada, sua devastação se dá com movimento, pois "o assassino relâmpago se desloca de um lugar a outro matando no percurso" (SCHECHTER, 2013, p. 22). Por isso, o assassino relâmpago também é chamado de assassino em massa itinerante.

Um exemplo de assassino relâmpago, ou em massa itinerante, é o "ex-soldado americano enlouquecido chamado Howard Unruh", que "chocou o país ao percorrer sua calma vizinhança de Nova Jersey atirando metodicamente em todos que via pelo caminho" (SCHECHTER, 2013, p. 22).

#### 2. FBI, PERFIS CRIMINAIS E ASSASSINOS

Para tratar a presente temática de uma forma mais empírica, ainda que brevemente, insta trazer a lume algumas das valiosas experiências de John Douglas. Em sintética nota biográfica, pode-se registrar que Douglas é ex-agente especial do FBI, fundador e chefe da Unidade de Apoio Investigativo, criada em 1980, onde ajudou a desenvolver e a estabelecer a prática inovadora de análise perfis para a resolução dos casos mais assustadores que envolveram a investigação e captura de *serial killers* nos Estados Unidos.

Numa análise essencialmente criminológica, empreendida a partir do histórico dos registros criminais, segundo Douglas e Olshaker (2017, p. 23) percebe-se que "Para cada crime terrível cometido desde o início da civilização, uma questão profunda e fundamental sempre se apresentou: que tipo de pessoa poderia ter cometido algo assim?". O exame detido dessa questão faz surgir uma premissa psicológica de base, qual seja, "Comportamento reflete personalidade". E foi com respaldo nesse pressuposto que John Douglas realiza a análise de perfis e de cenas de crimes na Unidade de Apoio Investigativo do FBI.

Nesse compasso, deve-se esclarecer que "Tudo o que vemos em uma cena de crime nos diz algo sobre o sujeito desconhecido – ou suspeito, como costumamos chamar na corporação – que cometeu o crime" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 23). A partir dessa constatação, "Ao estudar o máximo de crimes possível e conversar com especialistas – os próprios criminosos –, aprendemos a interpretar essas pistas mais ou menos como um médico avalia os sintomas para diagnosticar uma doença ou deficiência específica" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 23).

A par dessa analogia entre o procedimento médico e a investigação criminal, tem-se que, "da mesma maneira que um médico chega a um diagnóstico após reconhecer uma série de aspectos de uma doença que

já viu, também conseguimos chegar a várias conclusões ao distinguirmos padrões que começam a surgir" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 25-27).

No caso da análise médica, verifica-se padrões entre distintas patologias, ao passo que, no campo da investigação criminal, a padronização que se procura identificar se encontra nos traços de personalidade e comportamento, que, por sinal, não é uma exclusividade da realidade em si, posto que essas táticas já foram retratadas até mesma na literatura.

Douglas e Olshaker (2017, p. 28-29) sugerem que "C. August Dupin, o herói e detetive amador do clássico escrito por Edgar Allan Poe em 1841, *Os assassinatos na rua Morgue*, pode ter sido o primeiro psicólogo criminal". Ainda na seara da investigação criminal representada na literatura universal, os autores também recordam uma lição pontual do lendário personagem criado por Sir Arthur Conan Doyle, o detetive Sherlock Holmes, que assim dizia: "A singularidade é sempre uma pista. Quanto mais inexpressivos e banais são os crimes, mais difícil é solucioná-los" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28-29).

Aplicada à realidade laboral desenvolvida na Unidade de Apoio Investigativo do FBI, os autores sintetizam as lições acima apregoadas da seguinte maneira: "[...] quanto melhor identificarmos o comportamento, mais completos serão o perfil e a análise que poderemos entregar para a política local" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28). Isto é, "Quanto mais detalhado for o perfil que a polícia tiver para trabalhar, mais ela conseguirá se concentrar em encontrar o cara certo" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28).

Numa concepção mais científica, a partir da qual se aborda os perfis criminais de forma mais metodológica, tem-se o seguinte conceito:

O perfil criminal é um procedimento que se desenvolve nos casos de homicídios intencionais, nos quais se desconhece a identidade do autor. Sua base principal é a psicanálise, seu objetivo não é a identificação absoluta do suposto autor; por outro lado, procura estabelecer as características da personalidade do vitimizador, que consiste em inferir aspectos psicossociais do agressor com base numa análise psicológica, criminalística e forense do caso, com o fim de identificar um tipo de pessoa (não uma pessoa em parti-

cular) para orientar a investigação e a captura. Esta técnica é útil para a justiça porque permite ser aplicada em diferentes situações, como crimes violentos, descarte de suspeitos, identificação do tipo criminal que cometeu o delito; também é vantajosa para os profissionais da justiça como ferramenta a preparar interrogatórios, justificar a petição de provas; mas, sobretudo, é de grande utilidade na aproximação judicial a um delinquente (JORGE, 2011, p. 5-6, tradução nossa).

Sobre a atuação do FBI, Douglas e Olshaker (2017, p. 28-29) advertem, categoricamente: "nós não capturamos criminosos". Ressaltam, ademais, que "A polícia local captura criminosos e, considerando a imensa pressão à qual é submetida, faz um trabalho excelente" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28-29). Consoante os autores, mais especificamente pela perspectiva de John Douglas, ex-agente especial, "O que procuramos fazer é oferecer assistência, dando foco às investigações, e depois sugerir técnicas proativas que possam ajudar a revelar o criminoso" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28-29). Dessa maneira, "Uma vez que o tenham capturado – e, mais uma vez, enfatizo que são eles, não nós – tentamos formular uma estratégia para ajudar o promotor a extrair a verdadeira personalidade do réu durante o julgamento" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28-29).

No campo da atividade investigativa desempenhada pelo FBI, Douglas e Olshaker (2017, p. 28-29) ensinam: "Se quiser entender o artista, é preciso estudar a pintura." Noutras palavras, entende-se por artista o criminoso, autor do delito, e por pintura, o crime propriamente dito, posteriormente analisado, a fim de que, a partir de tal exame, possa-se extrair algumas características comportamentais do delinquente, de modo a possibilitar uma diminuição do número de eventuais suspeitos, agilizando, de certo modo, o desenvolvimento da investigação criminal. Ou seja, "Para conhecer o criminoso, é preciso analisar o crime" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 32).

Aduz-se que, ao se tratar de criminosos cruelmente habilidosos, "Às vezes, a única maneira de capturá-los é aprendendo a pensar como eles" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28). Daí se desenvolve uma maneira de se proceder à "abordagem comportamental durante análises de per-

fis criminosos, análises de crimes e estratégias de acusação [...]" (DOU-GLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28). Para os autores, na prática, "não importa o que um criminoso acredita saber: quanto mais ele tentar evitar ser detectado e nos despistar, mais nos oferecerá pistas comportamentais" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 28).

Essa estratégia pode ser chamada de indução, assim como faziam Dupin e Holmes, visto que, "observamos elementos particulares de um crime e tiramos conclusões mais abrangentes a partir deles" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 31-32). Porém, para tanto, "é importante sermos capazes de assumir o lugar do assassino desconhecido e entrar em sua mente", ao passo "que é igualmente importante, por mais doloroso e angustiante que possa ser, conseguirmos nos colocar no lugar da vítima" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 31-32).

Numa perspectiva pragmática, Douglas e Olshaker (2017, p. 33) recordam que, "Quando ensinamos para agentes do FBI ou para profissionais da lei em formação na Academia Nacional os fundamentos da análise de personalidades criminosas e de cenas de crime, tentamos fazer com que eles visualizem a história completa do ocorrido". Para o cumprimento de referida tarefa institucional, os autores anotam o método de ensino utilizado pelo então colega Roy Hazelwood, que lecionou no FBI o curso básico de análise de perfis criminais até 1993.

Nesse sentido, Hazelwood empregava a seguinte metodologia ao ensinar a análise de perfis criminais: "ele dividia a análise em três diferentes questões e fases: 'o quê', 'por quê' e 'quem'" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 33). Dessa sistemática de apresentação, afirmam Douglas e Olshaker (2017, p. 33), esquematizou-se uma lógica de investigação, na medida em que ao se perguntar "O que aconteceu?", inclui-se "tudo a respeito do crime que possa ser significativo do ponto de vista comportamental" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 33).

Douglas e Olshaker (2017, p. 33) ressaltam que, no que tange ao "Por que aconteceu dessa forma?", poder-se-ia levantar algumas questões, tais como: "Por que, por exemplo, houve mutilação depois da morte? Por que nada de valor foi levado? Por que a entrada na residência não foi forçada?", assim como "Quais são os motivos por trás de cada fator relevante de comportamento no crime?". E, por fim, "Quem cometeria esse crime por essas razões?" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 33).

Ainda no que concerne à metodologia empregada para a elaboração de um perfil criminal, Gutiérrez (2011, p. 118, tradução nossa) afirma que, "Para a realização de um adequado perfil criminal, é necessário ter em consideração os seguintes elementos: cena do crime, perfil geográfico, *modus operandi* e firma do assassino e vitimologia". Convém, pois, a breve apresentação de cada um desses importantes elementos componentes do perfil psicológico.

Para fins metodológicos, segundo o citado autor, entende-se por cena do crime, o "lugar que o agressor seleciona para matar sua vítima, podendo ser várias" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa). Anote-se, por oportuno, que "é na cena primária onde se apresenta maior transferência entre o agressor e a vítima" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa). No mais, perfil geográfico "descreve o aspecto geográfico onde se desenvolve o delinquente, suas cenas de crime, os pontos geográficos desses crimes, seus deslocamentos, o terreno em que atua, zona de risco, base de operações" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa).

A respeito do perfil geográfico, pode-se dizer o seguinte:

Este perfil nos diz muito do mapa mental do criminoso, que é a descrição que o delinquente tem em sua cabeça das zonas geográficas nas quais desenvolve sua vida. Sua casa, sua rua, seu bairro, sua cidade, estão descritos na mente do criminoso em função das experiências que tem com cada um desses lugares, descreve-nos sua zona de confiança, seu território, as zonas de influência, como se move e se desloca por elas. A compreensão destes dados pode aportar informação de em que zona vive, onde se deve buscar e onde é seu lugar de operação (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa).

Por *modus operandi*, compreende-se "o método que o assassino usa para levar a cabo seu crime; descreve as técnicas e as decisões que o assassino teve que tomar" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa). Dessa análise, extrai-se "informação sobre como mata nosso assassino e que características psicológicas se podem deduzir deste método: planificador, inteligente, profissão que pode desenvolver, descuidado, perfeccionista, sádico" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa).

Assenta-se que, ao contrário da firma, o *modus operandi* "pode variar ao longo do tempo, posto que, como habilidades, pode-se aprender, evoluir ou se degenerar com os crimes posteriores" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa). Em razão dessa constatação se diz que "O *modus operandi* tem natureza funcional e tem três metas: proteger a identidade do delinquente; consumar, com êxito, a agressão; e facilitar sua fuga" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa).

Diante de tais investigações e enunciação de postulados criminológicos, pôde-se chegar a algumas conclusões, entre as quais está aquela segundo a qual se constatou um noto tipo de criminoso violento, a saber: "o criminoso em série, que não costuma parar até que seja capturado ou morto, que aprende com a experiência e costuma se tornar cada vez melhor no que faz, aperfeiçoando constantemente o seu cenário a cada crime cometido" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 25-27).

Não obstante essa nova classificação, tem-se uma sintética anotação dos autores a respeito da diferença entre o assassino serial e o assino comum, *in verbis*:

[...] a personalidade típica dos assassinos comuns é essencialmente muito mais perigosa do que a dos assassinos em série. Porque, ao contrário do assassino em série, que só escolherá uma vítima com quem acha que conseguirá lidar e depois se esforçará ao máximo para não ser capturado, o assassino comum fica obcecado com a sua "missão" e costuma estar disposto a morrer para cumpri-la (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 38).

Outra importante constatação realizada pelo ex-agente especial do FBI se refere ao psiquismo do criminoso, mais especificamente, o que leva um delinquente a agir de determinada maneira. Assim, Douglas e Olshaker (2017, p. 66) anotam: "quando comecei a estudar a mente a as motivações de assassinos em série, e depois, quando passei a analisar cenas de crimes à procura de pistas comportamentais", no intuito evidente de compreender a psique por trás dos atos criminosos em si e dos seus autores, "sempre procurava por aquele elemento isolado ou o conjunto de elementos que levavam o crime e o criminoso a se destacarem do

resto, que representava aquilo que ele era" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 66).

Desse contexto de pesquisa, surgiram as expressões "assinatura" e "modus operandi", como manifestações distintas e oriundas de uma mesma personalidade criminosa. Por didática, cabe a transcrição literal das palavras daquele que realizou essa pioneira classificação teórico-criminológica:

Acabei cunhando o termo assinatura para descrever esse elemento singular, essa compulsão pessoal que se mantinha estática. E o usei como algo distinto do conceito tradicional de *modus operandi*, que é fluido e possivelmente mutável. Isso se tornou o cerne do que fazemos na Unidade de Apoio Investigativo (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 66).

Noutra dimensão investigativa, inferiu-se a diferenciação entre três tipos de "tomadores de reféns: o criminoso profissional, o doente mental e o fanático" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 88). E, no mesmo contexto de análise, qual seja, situações com reféns, os autores rememoram a síndrome de Estocolmo, de modo que, "[...] em 1973, um malsucedido assalto a banco em Estocolmo, na Suécia, havia acarretado um angustiante drama com clientes e funcionários como reféns. Em síntese, "Os reféns acabaram se identificando com seus captores e os ajudando contra a polícia" (DOUGLAS; OLSHAKER, 2017, p. 88).

Demais disso, outra contribuição criminológica de peso foi a denominada tríade homicida, que, segundo Douglas e Olshaker (2017, p. 109), consiste, basicamente, na prática "crueldade com animais na infância", pilar do conceito, "que também inclui enurese, ou fazer xixi na cama depois da idade esperada, e propensão a causar incêndios". Todavia, os autores também afirmam que a existência de uma família disfuncional é um fator a ser considerado na formação de uma personalidade desviante, presente no perfil dos chamados *serial killers*.

#### **CONCLUSÕES**

Ante o exposto, em se tratando de assassinos em série, perfis psicológicos e atividades e ferramentas de investigação criminal, depreende-se que, não obstante a bibliografia atualmente existente sobre a temática, tal âmbito de investigação científica ainda requer muita análise e, principalmente, estudos seriamente lastreados em exames empíricos, dada a complexidade da personalidade humana em meio a distintos contextos de verificação e perspectivas de observação desses fenômenos criminais.

No que respeita aos assassinatos múltiplos, seja em série, em massa ou relâmpago, percebeu-se que não se trata de evento inédito na história da humanidade, haja vista a retratação genérica de tal prática em relatos medievos, quer praticados no campo de barbáries empreendidas pelos ditos cavaleiros, quer, vez ou outra, atribuídos a criaturas sobrenaturais, em face da extrema crueldade com que atos dessa natureza eram deflagrados contra outras pessoas, razão por que se chegou a pensar que tamanha selvageria somente poderia ser praticada por um ente não humano, desprovido, pois, dos sentimentos básicos de empatia, remorso e compaixão.

Pelas lições pragmáticas propugnadas por agentes de investigação criminal, ainda que situados na realidade norte-americana, igualmente se compreende o quanto é dificultosa a tentativa de se apreender o fenômeno criminal numa ótica de completude, mesmo com a utilização de instrumentos investigativos oriundos da psicologia criminal, especialmente o perfil criminal, que também possui seus pontos controversos até mesmo entre os especialistas, pelo fato de ser "uma técnica de aplicação limitada, devido aos elevados custos que supõem sua prática, além de ser uma ferramenta relativamente recente e de implementação pouco difundida" (GUTIÉRREZ, 2011, p. 118, tradução nossa).

Portanto, não obstante o interesse social e científico pelas temáticas abordadas, ainda é necessária maior consolidação do instrumento investigativo consistente na construção de determinados perfis psicológicos, motivo pelo qual esse mecanismo possui reconhecida aplicabilidade suplementar aos demais métodos de análise criminal, a despeito de sua importância na coleta de informações referentes a *modus operandi* e assinaturas (firmas) dos criminosos, características e eventuais padrões de vítimas (vitimologia), assim como preferências dos delinquentes por lugares específicos em que possam concretizar suas orquestrações sádicas em busca de sentimentos de poder, dominação e controle, mediante a subjugação das vítimas.

#### **REFERÊNCIAS**

- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao. htm. Acesso em: 6 de julho de 2021.
- DOUGLAS, John; OLSHAKER, Mark. **Mindhunter**: o primeiro caçador de serial killers americano. Tradução de Lucas Peterson. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017.
- GUTIÉRREZ, Wilson Maldonado. Consideraciones acerca del concepto "perfil criminal". **Revista de la Facultad de Ciencias de la Salud**, p. 115-119, dezembro 2011.
- JORGE, Ricardo Rodriguez. La perfilación criminal como técnica forense en la investigación del homicidio intencional con autor desconocido. Revista de la Escuela de Medicina Legal, p. 4-13, febrero 2011.
- SCHECHTER, Harold. **Serial killers**: anatomia do mal. Tradução de Lucas Magdiel. Rio de Janeiro: DarkSide Books, 2013.

## O DIREITO DO ENCARCERADO E A IMPOSSIBILIDADE DE RESSOCIALIZAÇÃO À LUZ DA TEORIA DO ETIQUETAMENTO

Mauro Vieira Junior16

#### INTRODUÇÃO

Ao percurso temporal da história e após inúmeras mudanças dentro das civilizações, em especial no tocante ao modo de pensar em relação ao criminoso, surgem as primeiras revoluções sociais, em que os criminosos passaram a ser vistos como sujeitos de direitos. Nesse diapasão, muitas normas jurídicas foram criadas para tutelar seus interesses.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em outubro de 1988, promoveu-se um colorido ainda maior de proteção do desviado que rompe o laço social para se adentrar no obscuro sistema do crime.

Outrossim, em que pese o arcabouço de direitos destinados aos presos, a ressocialização destes indivíduos ainda é tema de muita discussão entre os juristas, em especial diante do preconceito marcante na sociedade que, a todo custo, evita ter contato com estes sujeitos, produzindo o chamado etiquetamento social.

<sup>16</sup> Acadêmico do Curso de Direito da FUCAP Univinte.

Dessa forma, o tema central da presente pesquisa é analisar os direitos fundamentais dos segregados e a impossibilidade de se concretizar seu direito à ressocialização por conta da reação social.

Para tanto, o presente artigo foi dividido em quatro tópicos. Após a introdução, o segundo tópico tem por objetivo tratar sobre os direitos e prerrogativas do apenado, em especial com relação à ressocialização. No terceiro tópico será abordada a inviabilidade da concretização dos direitos do encarcerado diante do etiquetamento social, e por fim, a presente pesquisa se encerra com as considerações finais, nas quais serão apresentados pontos conclusivos e destacados, seguidos da estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre esse complexo fato da vida.

O método de abordagem utilizado é, predominantemente, o dedutivo, partido de dados gerais, adentrando na análise dos dispositivos vinculados ao segregado que trouxeram implicações no seio social com escopo de ressocialização, bem como na teoria da reação social. Para se chegar ao objetivo deste trabalho, utilizou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, por meio de interpretação jurídica pautada na análise da doutrina, da jurisprudência e da legislação vigente.

#### 1. DIREITOS E PRERROGATIVAS DO APENADO

Para o desenvolvimento deste estudo, torna-se necessário traçar breves considerações sobre os direitos e prerrogativas do apenado, para então destacar a sua efetividade à luz da referida teoria.

A partir da Revolução Francesa eclodiu o pensamento iluminista com a perspectiva liberal e humanitária. Entre seus percussores destacam-se Voltaire, Montesquieu e Rousseau. Em breves linhas, estes foram os responsáveis por repensar a legislação criminal que vigorava na Europa (período marcado pelo Absolutismo) do século XVIII, revelando a necessidade de individualização da pena, da redução das penas consideradas cruéis, bem como em aplicar o princípio da proporcionalidade na condenação dos criminosos (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

Nesse ponto, merecem destaque as teorias promovidas pela Escola Penal as quais são definidas como "o corpo orgânico de concepções contrapostas sobre a legitimidade do direito de punir, sobre a natureza do delito e sobre o fim das sanções" (PRADO, 2021, p. 110).

Sobre esse corpo orgânico de concepções destaca-se a Escola Clássica, que fortaleceu gradualmente a transição do criminoso como objeto do direito, para fazer com que o apenado surja como sujeito de direito. Foi a partir dos estudos de Cesare Beccaria que os direitos dos presos gradualmente evoluíram. Essas novas concepções de Beccaria tiveram origem na literatura "Dos Delitos e das Penas", de 1764 (NUCCI, 2021. p. 39).

A ideia consagrada pelo célebre Cesare Beccaria acabara por influenciar o direito penal de modo global e, a partir de então, a função legisferante começa a se preocupar com o tratamento que era conferido ao preso, buscando-se um modo mais humanitário com a aplicação e a execução mais humana da pena conferida ao indivíduo (BITENCOURT, 2020, p. 114).

No Brasil, não foi diferente. A partir da ideia influenciada pela literatura de Cesare Beccaria, podemos destacar as inúmeras evoluções das garantias dos reclusos nas sociedades modernas principalmente nos tratamentos dos presos no Brasil. Entre as referidas garantias, merece destaque o artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Cidadã, que exige uma individualização da pena e elenca quais medidas constritivas de direitos poderão ser tomadas nos casos concretos: "Art. 5. [...] XLVI – a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade b) perda de bens c) multa d) prestação social alternativa e) suspensão ou interdição de direitos)" (BRASIL, 1988).

Além disso, no que tange às penas que podem ser impostas casos os cidadãos violem as normas penais incriminadoras, o artigo 32 do Código Penal assim prevê: "Art. 32 - As penas são: I - privativas de liberdade; II - restritivas de direitos; III - de multa" (BRASIL, 1940).

Observa-se que o Código Penal aprofunda melhor o tema sem fugir do que foi estabelecido pela regra constitucional. Desse modo, tem-se a delimitação da atuação do Estado na imposição das penas.

Outra grande mudança no ordenamento brasileiro, perpetrada ao longo da história, foi a vedação da pena de morte, salvo em caso excepcional, como no caso de guerra declarada. Ainda, a Constituição Política proíbe a pena de caráter perpétuo, relacionada ao trabalho forçado, de banimento e cruéis (BRASIL, 1988).

Constata-se que, ainda no caso em que seja possível a aplicação da pena de morte – no caso de guerra declarada – deverá observar o respeito

à dignidade da pessoa humana. Isso acontece pelo fato de a República Federativa do Brasil ter por fundamento a dignidade da pessoa humana no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, o que é decorrência do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

Neste mesmo viés, ninguém será obrigado a fazer alguma coisa senão em virtude de lei, e também ninguém será torturado ou submetido a tratamento desumano ou degradante. Ademais, será observado aos indivíduos que somente será privado de seus bens e de sua liberdade através de um procedimento no qual se dê efetividade ao devido processo legal. Outrossim, será assegurado a todos os indivíduos o julgamento por uma autoridade competente, assegurado o contraditório e ampla defesa, com todos meios e recursos disponíveis para a sua defesa (BRASIL, 1988).

Além disso, ao preso também é conferido outro direito, como a efetivação da sua reclusão somente no caso previsto no artigo 5º, inciso LXI, da Constituição Federal de 1988. Da mesma forma, para as efetuações das prisões deverão ser observados alguns padrões, como estabelece o artigo 5º, inciso LXII, da Constituição Federal, sendo que o preso tem direito de ser informado de seu direito e inclusive de permanecer calado, sendo asseguradas assistência familiar e assistência de um defensor. Inclui-se com o direito, ainda, a identificação do responsável que efetuou a sua prisão e de seu interrogatório policial (BRASIL, 1988).

Outra importante garantia do apenado é o direito de cumprir a sua pena em estabelecimento adequado de acordo com a sua característica e condição pessoal. Além disso, há proibição expressa ao desrespeito moral e físico do preso (BRASIL, 1988).

Percebe-se que a Constituição fez questão de tratar dessa evolução complexa de direito que órbita em face do preso, elevando-o à categoria de direitos fundamental do recluso (BRASIL, 1988).

Já na legislação infraconstitucional, denota-se que o Código Penal também dispõe acerca do direito dos presos, conforme os artigos 38 e 39 de referido diploma legal:

Art. 38. O trabalho do preso conserva todo os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito a sua integridade física e moral.

Art. 39. O trabalho do preso será sempre remunerado, sendo-lhe garantidos os benefícios da Previdência Social (BRASIL, 1940).

Outrossim, os direitos do apenado são regulados pela Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984), à luz do que preconiza o artigo 40 do Código Penal (BRASIL, 1940).

A Lei n. 7.210/1984 aborda, em seus artigos 40 a 43, os direitos dos presos. Cumpre ressaltar, inicialmente, os deveres de todas as autoridades de promoverem o respeito à inteireza anatômica e moral dos condenados e dos presos provisórios (artigo 40, da referida lei) (BRASIL, 1984).

Já no artigo 41 da Lei de Execução Penal, há especificação em relação à prerrogativa que faz jus ao condenado, destacando diversos direitos que são considerados fundamentais para a manutenção da sua dignidade, bem como para garantir a sua própria sobrevivência, mantendo-o saudável para regressar ao convívio social futuramente.<sup>17</sup>

Por fim, o artigo 43 da Lei de Execução Penal garante uma liberdade de contratar médico de confiança pessoal do internado ou submetido a tratamento ambulatorial, por seus familiares ou dependentes, a fim de que se possa acompanhar mais de perto a situação do recluso, e havendo divergência entre o médico oficial e o particular deve o juiz resolver a *lide* conforme preleciona o parágrafo único de referido dispositivo:

Art. 43 - É garantida a liberdade de contratar médico de confiança pessoal do internado ou do submetido a tratamento ambulatorial, por seus familiares ou dependentes, a fim de orientar e acompanhar o tratamento. Parágrafo único. As divergências entre o mé-

<sup>17</sup> Dos incisos do artigo 41 da Lei de Execução Penal extrai-se: "I – Alimentação suficiente e vestuário. II – Atribuição de trabalho e sua remuneração. III – Previdência social. IV – Constituição de pecúlio. V – Proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação. VI – Exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena. VII – Assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa. VIII – Proteção contra qualquer forma de sensacionalismo. IX – Entrevista pessoal e reservada com o advogado. X – Visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados. XI – Chamamento nominal. XII – Igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena. XIII – Audiência especial com o diretor do estabelecimento. XIV – Representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito. XV – Contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes. XVI – Atestado de pena a cumprir, emitido anualmente sob pena da responsabilidade da autoridade judiciaria competente" (BRASIL, 1984).

dico oficial e o particular serão resolvidas pelo Juiz da execução (BRASIL, 1984).

A partir da leitura do dispositivo previstos no Código Penal, na Lei de Execução Penal e na Constituição Federal de 1988, é possível observar uma preocupação bastante clara com o direito do preso e com a sua efetivação.

Nessa linha, o artigo 1º da Lei de Execução Penal descreve que o objetivo maior da efetivação da sentença criminal é proporcionar a ressocialização. Da mesma forma, todo o direito reconhecido a este indivíduo se presta para inseri-lo novamente na sociedade, garantindo que quando volte ao convívio social sua integridade física e mental esteja resguardada (BRASIL, 1984).

Isso é fortalecido na Constituição Federal de 1988, por estabelecer diversas garantias e direitos aos apenados, conforme expostos alhures, impondo ao Estado as obrigações de fornecer condições para que os segregados possam ser reintegrados nas sociedades.

Destaca-se que o recluso é um sujeito de direito, e sua prerrogativa decorre do Estado Democrático de Direito. Desse modo, percebe-se que o direito de ressocialização do preso está intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, conferindo à ressocialização um direito fundamental do apenado. Além disso, como um mecanismo para garantir a ressocialização do preso, há o trabalho dentro do cárcere. Com efeito, o trabalho do apenado busca fornecer uma condição favorável ao indivíduo para deixá-lo mais próximo do laço social e com isso romper o liame que o une à criminalidade (BRASIL, 1988).

Nessa linha, destaca Souza e Japiassú (2020, p. 309): "Como dito, o trabalho é elemento essencial ao tratamento penitenciário, não somente por ser um dever social, mas, igualmente, por se constituir expressão da dignidade humana."

De modo geral, os defensores da teoria da ressocialização assinalam três instituições sociais fundamentais que podem favorecer essa mudança no delinquente:

O trabalho, o matrimônio e a entrada no exército. Quando um indivíduo entra em contato com uma dessas instituições se cria uma série de vínculos com a sociedade, os quais atuam como controles e podem fazê-lo abandonar sua carreira delitiva. Ora, consistentemente com o quadro teórico, não se trata simplesmente de encontrar um trabalho, se casar ou ingressar no exército, mas a *chave está em que alguém se sinta vinculado*, por exemplo, porque gosta do trabalho ou porque sente amor pela esposa ou esposo (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 334).

Sendo assim, a partir do trabalho há grande chance de o apenado, ao deixar o cárcere, formar um vínculo novamente com a sociedade e com isso permanecer afastado da órbita do crime, o que acaba por garantir a sua ressocialização (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 334).

Ainda, com o intuito de concretizar a ressocialização do preso, há o direito à educação, fomentada em muito presídio e inclusive objeto de desejo de muitos detentos, principalmente tendo em vista o benefício da remição da pena, conforme previsto no artigo 126 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984).

Percebe-se que, para o ordenamento jurídico, o preso deixou de ser objeto do direito para se tornar verdadeiro sujeito de direito. Todavia, em que pese a existência desta gama de prerrogativa, criada principalmente na tentativa de resgatar este indivíduo para o convívio social futuro, alguma prática enraizada na sociedade impede a concretização deste direito.

Dessarte, no próximo item discorrer-se-á sobre a teoria do etiquetamento social com a finalidade de expor as mazelas desta prática ao resgate do apenado.

## 2. A INVIABILIDADE DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DO ENCARCERADO DIANTE DO ETIQUETAMENTO SOCIAL

Abordado o direito do apenado, neste ponto da pesquisa passa-se a expor a nuance relativa à teoria *Labeling Approach* ou também conhecida como etiquetamento social, teoria do interacionismo simbólico ou reação social.

A Labeling Approach se originou nos Estados Unidos no ano de 1960, e teve como principais expoentes Erving Goffman e Howard Becker e seus argumentos afincam na teoria sociológica do conflito (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

Referida teoria surgiu com o intuito de demonstrar que a sociedade não é obra pronta e acabada, mas um conjunto complexo em desenvolvimento, sendo a sociedade e o Estado agentes protagonistas responsáveis pelo crescimento da criminalidade (SANTOS, 2020).

É por meio dessa teoria que se denota que a criminalidade é decorrência de um produto da exteriorização do comportamento humano, que recebe uma etiqueta de acordo com o fator social, histórico (SANTOS, 2020). Sobre a teoria, é possível discorrer:

O enfoque do etiquetamento chama a atenção sobre a importância que a reação tem para o delito. O enfoque do etiquetamento quer dizer basicamente duas coisas. Em primeiro lugar, que não existe quase nenhum ato que seja delitivo em si mesmo, mas delitivo ou desviado é aquilo que se define como tal pela comunidade ou pelos órgãos do sistema de Administração da Justiça. A chave para que algo seja delitivo, portanto, não reside tanto em suas características intrínsecas, mas no etiquetamento que dele se faça (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 348).

Basicamente, então, num primeiro momento, o enfoque da reação social tem relação com a máxima de que a atividade delitiva é construída por 2 (dois) vetores, o primeiro diz respeito ao mecanismo da administração da justiça — ou instância formal, como também é chamada —, e o segundo, pela sociedade, chamada de instância informal, pelo fato de não fazer parte deste mecanismo de controle pela administração de justiça (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 348).

Para a instância informal, a conduta desviante não é necessariamente definida como infração penal, mas é tida como todo comportamento reiterado que gera uma danosidade social. Desse modo, impõe consequência àquele que se comportar de maneira desviante, mesmo no caso em que não for aplicada uma pena ao indivíduo (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

Esse estigma, fundado no estereótipo, existe independentemente da criminalização primária, <sup>18</sup> pois independentemente do que estabelece o

<sup>18</sup> Por criminalização primária entende-se como sendo aquela relacionada "à tarefa

legislador, a instância informal não deixará de rotular o desviante por ausência normativa, bastando uma contrariedade até mesmo moral, suficiente para que a retaliação ocorra (MAÍLLO; PRADO, 2019).

Outrossim, percebe-se que a instância informal pode atuar de duas maneiras: a primeira dela é quando a rotulação social não detém qualquer relação com criminalização primária, derivando puramente (diretamente) da instância informal de controle social, quando desviado não observa uma regra de conduta moral; a segunda forma é indireta, ou seja, quando este é fruto do sistema de justiça criminal (instância formal), atuando a instancia informal como um sistema paralelo ao sistema de justiça. E por isso desigual no segundo caso (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

É desigual na medida em que a criminalidade secundária<sup>19</sup> promovida pela justiça criminal produz atestado de antecedente criminal que gera dificuldade de trabalho, desconfiança e desprezo social em relação ao detento, fortalecido por divulgação jornalística sensacionalista e, às vezes, pelo sistema paralelo de punição informal (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

Ainda, o estigma de criminoso aproxima os estigmatizados uns do outro, principalmente pelo fato de o detento ingressar em um sistema prisional precarizado e abandonado pelo Estado, diante da falta de gestão pública institucionalizada. Desse modo, à medida que o estigmatizado se afasta do laço social por estar dentro do presídio e dá início à rotina do cárcere, este aumenta drasticamente sua chance de aproximação a uma vida criminosa, principalmente levando-se em consideração a reincidência do apenado (SANTOS, 2020).

Outrossim, na visão teórica, a finalidade do cárcere é atingida a partir da segregação, ocorre que o que não se esperava era a superlotação no presídio, também chamada de segregação em massa, que acaba

legislativa de tipificar como delitos as condutas socialmente danosas" (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 351).

<sup>19</sup> A teoria da criminalização secundária tem origem na ideia de que o sistema de administração da justiça atua de forma altamente seletiva. Difere da criminalização primária, posto que aquela se refere à tarefa legislativa de tipificar como delitos as condutas socialmente danosas. Enquanto que a criminalização secundária é a aplicação prática da norma pela polícia e pelos tribunais (MAÍLLO; PRADO, 2019).

assumindo um papel fundamental no novo cenário do ambiente criminal atual e na violação a diversos direitos fundamentais do indivíduo (SANTOS, 2020).

A segregação em massa acontece porque os ex-custodiados não encontram amparo satisfatório para concretizar seu direito à ressocialização e os novos presos assumem espaço com os reincidentes, acontecendo assim o crescente aumento no presídio, o qual não tem estrutura suficiente para manter um ser humano segregado. Então a teoria da reação social assume um papel fundamental na Política Criminal para assim diminuir a criminalidade. Não há dúvida de que a segregação em massa evolui para formar uma estrutura criminosa nunca antes ouvida falar, o que significa que o Estado vai desempenhar novas estratégias para combater essa estrutura, e consequentemente gastar mais em segurança, assumindo, indubitavelmente, a saúde e a educação, por exemplo, plano secundário nesse cenário caótico, o que pode elevar os casos de infração penal já que não é forçoso dizer que a educação, a período de longo prazo, é uma da principais formas de diminuição da criminalidade. Então, o estigma de ser ex-detento, o preconceito enraizado na sociedade e a alta taxa de desigualdade social, a ausência de educação e trabalho, fazem com que não reste alternativa ao indivíduo senão voltar a reincidência (SANTOS, 2020).

Isso demonstra a necessidade de uma atuação mais proativa do Estado, promovendo uma gestão pública compromissada em efetivar o direito à educação e ao trabalho, reduzindo a desigualdade social e não simplesmente atuante na política de construir mais presídio e aumentar a pena como forma de coação para inibir a reiteração criminal. Além desse fator gerar problema como segregação em massa, é pouco eficaz na realidade (SANTOS, 2020).

Entretanto, por mais que a teoria do etiquetamento social se preocupe com a condição precária do estabelecimento prisional e com o fato de que o contato com outro preso contribui para o surgimento de reiteração criminosa, é visível que a teoria social não se encontra pronta e acabada. Na verdade, ela surge e explica parcela do comportamento humano, principalmente da sociedade, que colabora para a não ressocialização do preso, mas nem tudo pode ser resolvido por ela (PENTEADO FILHO; PENTEADO, 2020).

Inicialmente, alguns doutrinadores tratam da teoria como se esta contivesse uma visão desproporcional, somente se preocupando com o direito fundamental do réu (*Labelling Aprroach Hyperbolic Monocular*), sem se preocupar com o direito em face da sociedade (FISCHER, 2009).

A segunda crítica reside no fato de que a teoria *Labeling Aprroach* não explica o fenômeno do criminoso e não traz solução concreta para resolver o problema da sociedade.

Contudo, a teoria não se presta para propor solução à criminalidade de modo geral, já que nenhuma teoria, seja ela qual for, conseguiu estabelecer uma proposta pronta e acabada até agora, mas o objetivo dela é indicar algum fato que aumenta a criminalidade, como é o caso do estigma em relação ao preso, que o afasta do mercado de trabalho, do convívio social (SANTOS, 2020).

Desse modo, com uma abordagem simples sobre o conceito e exemplo a respeito da teoria da rotulação social, pode-se inferir que a teoria do *Labelling Aprroach* é um marco histórico do paradigma da criminologia tradicional para a nova criminologia. Posto que antes de referida teoria a culpa da criminalidade recaía somente sobre o indivíduo que cometesse o crime e o único modo de resolver o problema seria excluindo-o da sociedade (SANTOS, 2020).

Mas a teoria do etiquetamento ou interacionismo simbólico ou da reação social aprofunda o tratamento do criminoso e o processo de afastá-lo da sociedade e conclui que parcela da responsabilidade também recai sobre o Estado e a sociedade, pois a criminalidade não deve ser considerada responsabilidade somente do indivíduo que cometeu o crime, mas também daquele que o estigmatiza, separa, julga e coloca à margem da sociedade (SANTOS, 2020).

É inegável que a sociedade atual ainda estigmatiza o indivíduo e, em determinado grau de densidade valorativa, algumas pessoas sofrem um pré-etiquetamento, o que pode gerar consequência irremediável para a sociedade e para o próprio indivíduo (SANTOS, 2020).

No núcleo anterior do tema, esta pesquisa, de maneira não exaustiva, trouxe alguma particularidade acerca da teoria do etiquetamento social, principalmente a fim de abordar seu conceito e efeito prático (SANTOS, 2020).

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da presente pesquisa é possível observar que, apesar de todos os avanços e tentativas de proteção do apenado, a fim de resguardar seus direitos básicos, este é vítima do sistema como um todo, compreendido pela sociedade e pela justiça criminal.

Destaca-se que o direito à dignidade da pessoa humana, consagrado na Declaração Universal de Direitos Humanos, está compreendido no ordenamento jurídico do Brasil, sendo vital para evolução da democracia e para o resguardo dos direitos do apenado. Referido direito pode ser visto como uma forma de contenção do comportamento, infelizmente majoritário, de uma sociedade punitivista que apenas estigmatiza o apenado, o que reflete negativamente no meio social.

Conforme pode ser extraído ao longo do texto, a teoria do etiquetamento aduz que não há o respeito à dignidade dos etiquetados ou estigmatizados, o que impede a emancipação desse grupo de indivíduos. Ao se adotar uma postura tradicional, tida como punitivista, há uma dificuldade em promover a ressocialização do preso (direito fundamental deste) o que gera, entre outros inúmeros prejuízos à sociedade, o superencarceramento.

Com efeito, como a realidade atual do colapso do superencarceramento dentro do sistema prisional brasileiro não vem recebendo a atenção que merece pelo ente federado, os direitos fundamentais intrínsecos e extrínsecos do ser humano não estão sendo respeitados como assim se esperava. O que expõem na realidade é o recorrente crescimento da criminalização e a inobservância das premissas básicas que poderiam diminuir esse nível gritante de criminalidade que advém também de uma desigualdade social.

Foi justamente diante deste cenário lastimável que surgiu esta pesquisa científica que buscou discorrer sobre a teoria do etiquetamento social e relacionar seus conceitos à impossibilidade de o preso garantir seu direito fundamental à ressocialização e se afastar do sistema carcerário.

Obviamente, a teoria do etiquetamento não é uma teoria que explica e pretende resolver os problemas inerentes à criminalidade, principalmente no que que tange ao criminoso patológico. Na verdade, a teoria denuncia as mazelas do preconceito e da discriminação dos presos provocadas de forma institucionalizada ou não pela nossa sociedade.

Sendo assim, diante dos apontamentos realizados neste trabalho, observa-se uma necessidade de se promover uma reflexão no que tange à garantia dos direitos do preso e à mudança na sociedade e na justiça criminal dessa visão estigmatizadora do condenado. Somente no momento em que todos os indivíduos visualizarem os apenados e ex-detentos como sujeitos de direitos que são é que se garantirá a eles o exercício do direito à ressocialização e diminuirá a superlotação em presídios e o número crescente de crimes praticados diariamente.

#### **REFERÊNCIAS**

- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal 1:** *parte geral.* 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 114.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 23 abr. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 23 abr. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 23 abr. 2021.
- FISCHER, Douglas. Garantismo penal integral (e não o garantismo hiperbólico monocular) e o princípio da proporcionalidade: breves anotações de compreensão e aproximação dos seus ideais. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 28, mar. 2009. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas\_fischer.html. Acesso em: 23 abr. 2021.
- MAÍLLO, Alfonso Serrano; PRADO, Luiz Regis. **Criminologia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

- NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Penal:** parte geral. v. 1. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio; PENTEADO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de criminologia**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- PRADO, Luiz Regis. **Tratado de direito penal brasileiro:** parte geral. v. 1. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- SANTOS, Jhonathan Marques. Os Reflexos da Teoria do Labellubg Aprroach (Etiquetamento Social) na Ressocialização de Presos. **Escola Superior da Advocacia de Goiás OABGO**, 2020. Disponível em: https://www.oabgo.org.br/arquivos/downloads/artigo-labelling-aproach-1-3913132.pdf. Acesso em: 23 abr. 2021.
- SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal.** São Paulo: Grupo GEN; Editora Atlas, 2020.

# ARTIGOS - CULTURA E PATRIMÔNIO

### CULTURA NO BRASIL: POR QUE FOMENTÁ-LA E COMO FAZER ISSO EM UM PAÍS TÃO DIVERSO?

Giovanna Dantas Barretti<sup>20</sup>

#### INTRODUÇÃO

Cada ser humano observa a sociedade segundo a perspectiva da cultura que cresceu. Entende-se que o conceito de cultura é um "elemento explicativo da diversidade humana" (BOAS, 2005, p. 18), portanto, esta é ferramenta de fundamental importância para o desenvolvimento da sociedade. Desse modo, o fomento à cultura mostra-se indispensável para que haja a permanência das particularidades dos seres que habitam determinado território.

No Brasil, percebe-se que há uma formação cultural com influência de diversas culturas, tendo em vista, principalmente, o seu passado de colonização, marca da história do país e, consequentemente, de sua cultura. Por conta disso, é notório que há no Brasil, uma enorme diversidade cultural convivendo em seu território de proporções continentais. Diante disso, o fomento à cultura no país deve ser abrangente, com o intuito de fazer com que essas culturas coexistam sobre a perspectiva de um plano de igualdade, ou seja, uma tradição cultural não deve ser julgada mais importante que outra (BOAS, 2005, p. 18).

<sup>20</sup> Graduanda do 8º período de Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Presidente 21.2 da Liga de Políticas Públicas da PUC-Rio.

A Constituição Federal possui uma seção específica que trata sobre a cultura. Os direitos culturais são garantidos pela Constituição, sendo considerados como direitos fundamentais, cabendo ao Estado brasileiro garantir o pleno exercício e o acesso aos mesmos, protegendo ainda o patrimônio cultural do país e incentivando a cultura através de políticas públicas. Nesse sentido, declara-se o dever de preservar e fomentar a cultura, respeitando as suas respectivas individualidades, de forma a não compactuar com um dirigismo cultural.

O fomento à cultura no Brasil acontece de duas formas: o fomento indireto e o direto. O primeiro é aquele em que é feito através de incentivos fiscais, sendo a principal forma de fomento à cultura no Brasil, tendo como exemplo a Lei Rouanet (Lei 8313/1991). Por outro lado, o segundo é feito através de investimento direto para a área da cultura, através de editais, como por exemplo a Lei Aldir Blanc (Lei 14.017/2020).

Em vista disso, o presente artigo tem o intuito de analisar o fomento à cultura no Brasil, percorrendo as duas principais formas de fomento (fomento indireto e fomento direto) e a importância de se incentivar a produção cultural no país. Para além disso, é necessário entender o que são direitos culturais, de modo a ter uma compreensão mais sólida que justifique a relevância de se debater essa temática.

#### I. DIREITOS CULTURAIS

"A gente não quer só comida / A gente quer comida, diversão e arte."<sup>21</sup>

Os versos acima, retirados da música "Comida" eternizada pela banda Titãs, revelam um desejo por aquilo que vai além da subsistência de qualquer ser humano. O indivíduo não quer apenas alimentação, mas quer cultura também. Nas palavras do ex-Ministro da Cultura da França, Jacques Lang (2005, p. 17.142, *apud* LENZA, 2019, p. 1443): "as únicas coisas no mundo que deveriam ter subsídios governamentais são a cultura e agricultura, porque os alimentos para alma são tão necessários quanto os alimentos para o corpo."

<sup>21</sup> FROMER, Marcelo; ANTUNES, Arnaldo; BRITTO, Sergio. Disponível em: https://www.letras.mus.br/titas/91453/. Acesso em: 23 jul. 2021.

A cultura, portanto, é vista como fundamental na vida de qualquer humano e, logo, nessa lógica, deve ser tratada como um direito. É nesse sentido que surgem os direitos culturais, sendo tratados como direitos fundamentais, protegidos tanto no que toca à ordem internacional,<sup>22</sup> quanto na Constituição Federal.

Na Carta Magna, são observados os direitos culturais nos artigos 5º, IX e na Seção II: da Cultura, abarcando os artigos 215 e 216. O artigo 5º é um dos artigos mais importantes da Constituição, pois trata dos direitos fundamentais. Nesse ponto, o inciso IX trata especificamente da liberdade de expressão, ou seja, todos possuem liberdade de se expressar sem que haja um controle prévio (censura ou licença). Já no que toca ao artigo 215, entende-se que é dever do Estado garantir, incentivar e apoiar a cultura. Por fim, quanto ao artigo 216, é estabelecida a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro. No que diz respeito a esse conceito, Pedro Lenza (LENZA,2019, p. 1.443) destaca:

O art. 216 da CF/88, por sua vez, define a amplitude do conceito de patrimônio cultural com os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações

<sup>22</sup> Os direitos culturais são contemplados nos artigos 22 e 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Leia-se:

Art. 22: Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos **direitos econômicos, sociais e culturais** indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país. (grifo meu)

Art. 27: 1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam. 2. Todos têm direito à proteção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística da sua autoria. (grifo meu)

Além disso, os direitos culturais são observados também nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados pelas Nações Unidas, em 2015, podendo ser citada a meta 11.4 na ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis,) que estimula o fortalecimento de esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo.

e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Essa proteção dos direitos culturais na Constituição de 1988 ocorreu principalmente com o intuito de afirmar os valores democráticos que foram ignorados durante o período de Ditadura Militar, onde houve a institucionalização da censura, enfatizada em seu momento mais autoritário, com a vigência do AI-5. Apesar de o Brasil ter retornado ao regime democrático, pontua-se aqui que garantir os direitos culturais continua sendo fundamental, haja vista, principalmente, o atual momento que vive o país (2018-2021), onde frequentemente se observa uma tendência ao dirigismo cultural e à censura.<sup>23</sup>

Assim, é papel do Estado brasileiro atender a essa previsão constitucional de direito à cultura. Os direitos culturais representam um dos elementos essenciais do princípio da democracia constitucional, através do "reconhecimento de identidades coletivas sociais e culturais" (SARLET, 2019) e do reconhecimento e garantia do direito fundamental da liberdade de expressão.

#### II. IMPORTÂNCIA DO FOMENTO À CULTURA

Para que o Estado cumpra o seu papel de garantidor do direito à cultura, é fundamental que sejam implementadas políticas públicas para que haja o fomento e incentivo desse direito. Segundo Reis (2003, p. 57 apud PEREIRA, 2008, p. 29), o Estado possui três papeis principais no que consiste ao processo de viabilização de ações culturais:

Planejador - é a sua função: planejar e delinear as políticas culturais.

Produtor - na implementação da Política Cultural: como um agente cultural, criando e mantendo as instituições culturais de caráter público e os órgãos da administração (secretarias de cultura,

<sup>23</sup> Aqui pontua-se os diversos episódios de censura que vêm sendo enfrentados ao longo do governo Bolsonaro, principalmente em obras com temática de gênero. Ver em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/17/politica/1568751185\_533748.html. Acesso em: 24 jul. 2021.

conselhos de cultura, comitês, fundações e institutos); financiando diretamente projetos culturais e artistas; financiando indiretamente projetos culturais através do incentivo à participação da iniciativa privada, especialmente por meio de leis de incentivo.

Avaliador - avaliando impacto das atividades produzidas, indicando eventuais ajustes que tenham de ser feitos.

Ao fomentar a cultura através dos papeis de planejador, produtor e avaliador, é fundamental que o Estado se atente à diversidade cultural do país. Desse modo, as políticas culturais devem ser vistas com "abrangência",<sup>24</sup> salientando-se o conceito elaborado pelo ex-Ministro da Cultura Gilberto Gil, que estabeleceu a tese das três dimensões da cultura, sendo elas (i) simbólica; (ii) cidadã; (iii) econômica.

A diretriz simbólica, que também pode ser chamada de antropológica, trata da ideia de que se faz necessária "uma política cultural que enfatiza, além das artes consagradas, toda a gama de expressões que caracterizam a diversidade cultural brasileira" (IPEA, 2021). Ou seja, aqui se entende que os seres humanos são uma espécie que toma para si símbolos, utilizando-os como forma de expressão. Além disso, aqui também se ressalta o fato de que o fomento à cultura e o patrimônio cultural são campos que devem andar juntos, uma vez que ambos retratam um conjunto de símbolos presentes na sociedade.

Já no que concerne à diretriz cidadã, nada mais é do que o fato "de que os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos e devem constituir-se como plataforma de sustentação das políticas culturais" (IPEA, 2021). Essa diretriz está diretamente ligada ao fato explicado no tópico anterior, de que o direito à cultura é um direito fundamental. Nesse sentido, a 3ª edição do documento de *Metas do Plano Nacional de Cultura* (MEC, 2021) traduz de maneira clara essa dimensão:

O aspecto da cultura que a entende como um direito básico do cidadão. A Constituição Federal incluiu a cultura como mais um dos direitos sociais, ao lado da educação, saúde, trabalho, moradia

<sup>24 &</sup>quot;Abrangência" foi o termo utilizado pelo ex. Ministro Gilberto Gil após ter sido perguntado sobre qual seria a diretriz que iria pautar as políticas culturais do governo.

e lazer. Assim, os direitos culturais devem ser garantidos com políticas que ampliem o acesso aos meios de produção, difusão e fruição dos bens e serviços de cultura. Também devem ser ampliados os mecanismos de participação social, formação, relação da cultura com a educação e promoção da livre expressão e salvaguarda do patrimônio e da memória cultural.

Por fim, no que tange à dimensão econômica, entende-se como aquela que vê a cultura como também um mecanismo que permite movimentar a economia, sendo uma forma de desenvolvê-la de maneira socialmente justa e sustentável. Assim, observa-se o potencial para "gerar dividendos, produzir lucro, emprego e renda, assim como estimular a formação de cadeias produtivas que se relacionam às expressões culturais e à economia criativa" (MEC, 2021). O Banco Mundial estimou no ano de 2008 que a cadeia produtiva da cultura foi responsável por 7% do planeta e, segundo dados de 2016 da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), essa cadeia produtiva representa 2,64% do PIB (EXAME, 2021).

O ex-Ministro da Cultura Roberto Freire explica que "[...] em vez de se cortar recursos da Cultura em um momento de crise, é importante fazer o contrário: investir em Cultura para movimentar a economia e fazê-la crescer" (EXAME, 2021). Com isso, compreende-se que é necessário entender a cultura como um investimento e não como um gasto. Sobre esse tema, um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas intitulado "A cultura na economia brasileira" afirma que:

As atividades culturais, como qualquer outra atividade econômica, dependem de esforços e investimentos públicos e privados, que ampliam a capacidade de o país gerar bens e serviços que, por um lado, serão apropriados pela sociedade, e, por outro, geram emprego e renda durante seu processo produtivo. Além de sua finalidade econômica, o orçamento público cumpre função social, apoiando o desenvolvimento do setor cultural por meio de políticas públicas e programas. Estas subsidiam o mercado de trabalho, notadamente na implantação e modernização de espaços e equipamentos culturais, que, consequentemente, aumentam a demanda por trabalhadores ligados direta ou indiretamente às atividades do setor. Em

contrapartida, programas de incentivo e promoção ao acesso à cultura impulsionam o consumo de produtos e serviços das famílias. Nesse ciclo virtuoso, a dinâmica positiva do mercado de trabalho, com o aumento do emprego, pode, também, impulsionar a elevação do consumo.

Apesar de ser claro que a cultura é capaz de trazer benefícios econômicos para a economia, percebe-se que os gastos federais com esse setor sofreram queda nos últimos anos, como demonstra o gráfico abaixo elaborado pelo Observatório Itaú Cultural:

GASTOS FEDERAIS COM CULTURA

Total de Gastos
Financiamento
Federal
Orçamento
Federal

18
28
18
29
18
2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

Figura 1 - Gastos federais com cultura

Fonte: Observatório Itaú Cultural<sup>25</sup>

Desse modo, apesar de os gastos federais com a cultura estarem sofrendo queda, é necessário explicar de que forma a cultura é fomentada no Brasil e como podemos aprimorar esse fomento. Tendo isso em vista, retrata-se que o fomento se dá através de dois meios, sendo eles: (i) indireto e (ii) direto. Assim sendo, nos tópicos seguintes serão explicadas essas duas lógicas.

<sup>25</sup> Disponível em: https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/pesquisa/gastos-com-a-cultura. Acesso em: 24 jul. 2021

#### III. FOMENTO INDIRETO, LEI ROUANET E MECENATO

O fomento à cultura no Brasil é feito majoritariamente através de mecanismos de incentivos fiscais, ou seja, cobra-se menos impostos ou nenhum imposto de modo a induzir o aporte de capitais ao setor da cultura. Como é explicado no material "Mecanismos de Fomento à Cultura: Manual do Contribuinte", elaborado pelo SEBRAE, "o incentivo fiscal à cultura no Brasil sustenta-se num tripé em que a União cede às pessoas jurídicas e físicas o direito de escolher os projetos que mais lhes interessam, oferecendo-lhes, em troca, o benefício fiscal, que varia de mecanismo a mecanismo" (SEBRAE, 2021).

O Manual explica que a dinâmica de funcionamento do incentivo fiscal à cultura no Brasil pode ser dividida em três etapas, sendo elas (i) a apresentação do projeto pelo produtor cultural ao órgão governamental, estadual ou municipal de interesse; (ii) aprovação do projeto pelo respectivo órgão e (iii) "captação de recursos de patrocinadores, doadores, investidores, distribuidoras de filme, TVs". Em termos de legislação<sup>26</sup>, podemos citar a Lei Rouanet (8.313/1991), como uma forma de fomento indireto à cultura.

A Lei Rouanet (8.313/91) foi sancionada no início dos anos noventa pelo então Presidente Fernando Collor de Mello. Por meio dessa Lei foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), contendo no artigo 1º os seus objetivos, que são:

- I Contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;
- II Promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais;
- III Apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores;
- IV Proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional

<sup>26</sup> Ressalta-se que a Lei do Audiovisual (nº 8.685/1993) também é uma importante forma de fomento indireto à cultura.

 V – Salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira;

VI – Preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro;

VII – Desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações;

VIII – Estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória;

IX - Priorizar o produto cultural originário do País.

No Brasil, a cultura dos mecenas (pessoas que investem o seu próprio patrimônio em arte) é muito pouco difundida, valendo-se presente apenas nos casos de leis em que há a possibilidade de renúncia fiscal, como é o caso da Lei Rouanet. Com isso, o incentivo cultural nos casos de fomento indireto acaba dependendo, como explica Ericka Gavinho (GAVINHO, 2020), do "departamento de marketing das empresas patrocinadoras, assim, "não consegue dar conta da diversidade cultural brasileira, seja em seu aspecto quantitativo, seja em seu aspecto qualitativo" (D'ICARAY, 2020). Quanto a isso, os gráficos abaixo ressaltam essa realidade narrada:

SOMA TOTAL DO MECENATO
(BRSIL)

250B

200B

150B

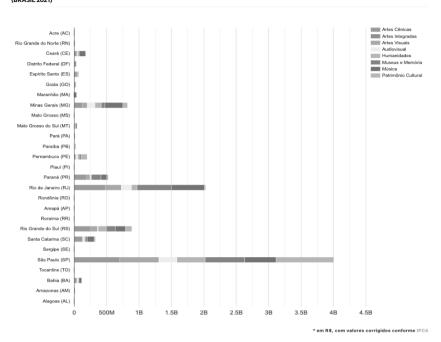
100B

Figura 2: Soma total do mecenato

Fonte: Observatório Itaú Cultural (2021)

Figura 3: Áreas Culturais

#### **ÁREAS CULTURAIS**



Fonte: Observatório Itaú Cultural (2021).

Os gráficos acima, elaborados pelo Observatório Itaú Cultural, demonstram claramente que o mecanismo do mecenato/Lei Rouanet possui predomínio em empresas privadas. Além disso, percebe-se que as áreas culturais mais incentivadas são as dos estados do Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro, especificamente). Ou seja, aqui se comprova que, por mais que o fomento indireto seja uma boa alternativa para fomentar a cultura no país, ele não pode ser o único, uma vez que não abraça toda a diversidade do território. Assim, acaba por se focalizar naquilo que interessa às empresas patrocinadoras, indo contra a lógica de abrangência.

#### IV. FOMENTO DIRETO E A LEI ALDIR BLANC

O fomento direto é uma forma de reverter a situação de pouca diversidade presente no fomento indireto. Trata-se de uma modalidade em que o investimento estatal ocorre de forma direta, ou seja, sai diretamente dos cofres estatais sem que seja feita qualquer tipo de seleção pelo mercado,

já que o fomento é feito através de editais ou programas de investimento, por exemplo. Essa é uma forma mais democrática e plural de se explorar a abrangência da cultura brasileira.

Existem algumas leis que trabalham com a lógica do fomento direto, dentre elas, a mais recente é a Lei Aldir Blanc (nº 14.017/202), também conhecida como Lei de Emergência Cultural, criada durante a pandemia da Covid-19. Essa Lei garantiu, além de programa de fomento à cultura, recursos para a manutenção de espaços cultural e auxílio-emergencial para o setor da cultura (setor que foi extremamente prejudicado por conta das medidas de prevenção ao coronavírus). Foram previstos três bilhões de reais para serem aplicados no ano de 2020, o que representa o maior volume de recurso para o setor cultural em fomento direto já feito em um único exercício fiscal. A reportagem da Agência Brasil (2021) complementa:

De acordo com dados constantes no relatório parcial de execução da Lei, todos os Estados, o Distrito Federal e 75% dos municípios brasileiros tiveram seus planos de ação aprovados para o recebimento do auxílio emergencial. Segundo o relatório, foi realizado o repasse de R\$ 1.499 bilhões aos Estados e ao DF e R\$ 1.381 bilhões aos municípios e ao DF. Além disso R\$ 118 milhões foram revertidos dos municípios aos seus respectivos estados por não terem solicitado o recurso ou não terem finalizado o processo de solicitação.

Os estados e o Distrito Federal executaram 72% dos recursos disponibilizados. Nas capitais, houve a execução de 83% e, nos municípios que não são capitais foi registrada a execução de 74,5% dos recursos da Lei. Há também 953 municípios que executaram menos de 10% do valor repassado.

O fomento direto não é a modalidade de fomento mais utilizada no país, sendo as políticas de fomento baseada no incentivo fiscal as mais praticadas. À vista disso, a Lei Aldir Blanc pode ser vista como uma "novidade", em meio a uma realidade predominantemente de fomento indireto. Pontua-se, portanto, que as políticas de fomento direto traçam importante papel no intuito estatal de garantir e fomentar a cultura, segundo o

previsto na Constituição Federal, uma vez que se adequam muito mais a realidade de diversidade cultural presente no Brasil.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fomento à cultura no Brasil é direito fundamental garantido na Constituição. Esse fomento, que pode ser feito através de duas modalidades (direto e indireto), é importante para concretizar os direitos culturais na sociedade, observando as três dimensões da cultura (simbólica, cidadania e econômica). Apesar disso, percebe-se que no país a cultura ainda não é vista como prioridade e acaba sendo descartada em momentos de crise.

Fomentar a cultura de acordo com uma modalidade de benefício fiscal, acaba por ser a forma mais "popular" de fomento no país. Se por um lado, é importante que haja esse incentivo, por outro, o mesmo não é suficiente para abarcar a tamanha diversidade cultural presente no Brasil. À vista disso, o fomento direto acaba por ser mais democrático e abrangente, infelizmente menos presente no país, trazendo um investimento direto dos cofres públicos sem nenhum tipo de interferência do mercado. No tocante a esse ponto, a Lei Aldir Blanc surge como uma esperança não somente sob a perspectiva pandêmica, mas também como o maior investimento de fomento direto em um único exercício fiscal.

Depreende-se então, que a cultura exerce papel de extrema riqueza na sociedade brasileira, para além das suas três dimensões. Nas palavras de Fernanda Montenegro," o artista nunca perde a importância na sociedade. Não existe uma sociedade, real sociedade, sem artista. A cultura das artes é fundamental; sem cultura das artes, não tem país". Dessarte, o que se pode se abraçar desse pequeno escrito é que se a sociedade brasileira valoriza a existência de um Brasil, é imprescindível que a cultura seja também valorizada, sendo tratada, de fato, como um direito.

#### REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Falta de investimentos leva à perda de empregos na cultura**. Agência Brasil. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-06/falta-de-investimentos-levam-perda-de-empregos-na-cultura. Acesso em: 21 jul. 2021.

- BOAS, Franz, 1858-1942. **Antropologia cultural: Franz Boas.** Textos selecionados, apresentação e tradução de Celso Castro. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005, p. 18.
- DE, Diego; PEREIRA, Medeiros. Políticas públicas de incentivo à cultura: da elaboração de um projeto cultural aos aspectos tributários Florianópolis 2008, p. 29. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/126097/Contabeis291628.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- D'ICARAY, Ericka Gavinho. **Fomento à cultura no Brasil:** o controle pelo resultado. 2020. 112f. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, Rio de Janeiro.
- EXAME (revista). **Qual é a importância da cultura para a economia brasileira?** Exame Disponível em: https://exame.com/economia/qual-e-a-importancia-da-cultura-para-a-economia-brasileira/. Acesso em: 25 jul. 2021.
- FROMER, Marcelo; ANTUNES, Arnaldo; BRITTO, Sergio. Disponível em: https://www.letras.mus.br/titas/91453/. Acesso em: 23 jul. 2021.
- **IPEA. Texto-base da conferência nacional de cultura**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Cultura\_II/texto\_base\_2\_conferencia\_cultura.pdf.
- LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. IPHAN. **As metas do Plano Nacional de Cultura 3ª Edição**: Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Metas\_do\_Plano\_Nacional\_de\_Cultura\_%203%C2%AA\_Edicao.pdf. P. 19. Acesso em: 20 jul. 2021.
- SARLET, Ingo Wolfgang. Curso de direito constitucional/ Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 355.

- SEBRAE. Mecanismos de fomento à cultura. Manual do Contribuinte. Disponível em: https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUI-VOS\_CHRONUS/bds/bds.nsf/7c123569a426c7790164785ce2f-3c380/\$File/5255.pdf. Acesso em: 24 jul. 2021.
- UOL. Fernanda Montenegro exalta artistas: "Sem cultura, não existe país." Uol.com.br. Disponível em: https://entretenimento.uol.com.br/noticias/redacao/2020/05/30/fernanda-montenegro-exalta-artistas-sem-cultura-nao-existe-pais.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

## A INSERÇÃO URBANA DO POVO JAMINAWA EM SENA MADUREIRA: UM OLHAR HISTÓRICO-SOCIOCULTURAL NA PERSPECTIVA SOCIOINTERACIONISTA NA AMAZÔNIA OCIDENTAL

Carlos Costa Vale<sup>27</sup> Marliane de Souza Tamburini<sup>28</sup> Sandra Maria Amorim da Rocha<sup>29</sup>

#### INTRODUÇÃO

O Brasil tem sido reconhecido culturalmente como um país tipicamente etnocêntrico, por negar a diversidade, a heterogeneidade ou por

<sup>27</sup> Especialista em Educação Profissional – PROEJA (IFAM), Esp. em PIGEAD (UFF/RJ), Esp. em Logística Empresarial (IFAC), Esp. Gestão do Agronegócio (FAMESP/SP), Graduado Lic. em História (UFAC), Tecnólogo em Gestão Pública (UNINTER). Gestor de Políticas Públicas (SEPLAG/AC).

<sup>28</sup> Mestra em Educação (UFRRJ), Especialista em Planejamento e Gestão Escolar na Educação Básica (FIVE), Graduada, Licenciatura em Pedagogia (UFAC), Professora do Ensino Básico Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC.

<sup>29</sup> Mestra em Ciências da Religião – UMESP, Brasil, Especialista em Gestão de Políticas Públicas – UnB, Graduada em Serviço Social – UNINORTE, Assistente Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC.

achar que pode e deve homogeneizar os aspectos culturais, os valores, as tradições de uma cultura em detrimento das demais. Contudo, algo que merece destaque é que ninguém pode ser classificado como superior ou inferior a alguém por conta da cor da pele ou da raça. E sabemos que todas as atitudes de discriminação, de ódio, de intolerância podem culminar com a violência que se contrapõe à negação da dignidade humana que deve ser garantida a toda pessoa conforme enfatiza a Declaração Universal dos Direitos Humanos no artigo 1º, que estabelece: "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direito" [...] (DECLA-RAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 1).

Este estudo abrangeu a análise do povo indígena da etnia Jaminawa no município de Sena Madureira, no Estado do Acre, na região da Amazônia Ocidental, o qual detectou um paradoxo entre a Constituição Federal de 1988 e a realidade dos Jaminawas no Brasil (habitantes estes também da Bolívia e do Peru), já que o artigo 231 da CF defende a organização social, os costumes, as crenças, a língua, as tradições, dentre outros aspectos do povo indígena. Sobre isso, ela preconiza: "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam" [...] (BRASIL, 1988, p. 145), pois ao analisar o processo histórico da trajetória do Povo Indígena Jaminawa, no município de Sena Madureira, desde o convívio desses na floresta à sua inserção urbana, tornou-se possível identificar os fatores históricos ao longo do tempo que impulsionaram a migração desse povo da floresta à cidade, sendo pois, inquietações de estudo neste trabalho. Portanto, a pesquisa demonstrou que esse processo resultou no fenômeno de hibridismo que, por sua vez, acabou por resultar na quebra de identidade desse povo culminando com a miscigenação, a perca de costumes, da cultura e da língua materna devido ao processo de aculturação pelo branco, assim tornando-os vítimas das mazelas sociais como: violência urbana, alcoolismo, tabagismo e outras drogas, além da prostituição. Como se não bastasse a situação, esse povo quase sempre faz parte de matéria midiática devido a sua característica de pedintes (mendicância) na feira livre, nas residências e no comércio local.

Quanto à abordagem da pesquisa, ela foi do tipo qualitativo (que trabalha com o universo) de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001, *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Foram entrevistados homens e mulheres que residiam tanto na área urbana quanto aqueles que moravam nas aldeias (comunidades rurais) a partir da faixa etária de 18 (dezoito) anos de idade. O questionário foi de caráter semiestruturado. A pesquisa envolveu ainda a observação não participante e a pesquisa documental definida por Fonseca (2002 *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009), sendo esta realizada na FUNAI, na Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, na Comissão Indigenista Missionária – CIMI, na Comissão Pró-Índio do Acre e na Secretaria Estadual de Educação.

O referido estudo justificou-se por sua relevância social, indenitária, política, econômica, étnico-racial e cultural de um povo em migração rural para a ocupação urbana desordenada no município de Sena Madureira. Este trabalho foi motivado pelo fato de serem verificadas várias reportagens no tocante à criminalidade envolvendo indivíduos dessa etnia, além de conflitos por causa de demarcações de Terras Indígenas - TI na região, mendicância, prostituição, alcoolismo e uso de outras drogas, perambulação, educação e saúde indígena deficitária, dentre outros problemas sociais que muitas vezes tornaram-se manchetes em destaque na redação do jornal AC 24horas, no ano de 2016, sítio jornalístico de grande abrangência em todo o Estado do Acre. Uma dessas pode ser citada: "Índio é preso com escopeta quando tentava matar rival, em Sena." Da mesma, o sítio G1-AC (2015) estampou como uma de suas manchetes: "Índio é preso com 8 kg de droga em carro oficial da SESAI no Acre." Esses fatos acabaram por suscitar o interesse aos pesquisadores para estudar as relações sociocultural, política e organizacional dessa etnia. Espera-se que haja continuidade de estudos envolvendo essa temática, já que a literatura local não dispõe de um grande acervo para quem almeja se debruçar sobre o tema em questão para o qual se indica aprofundamentos em dissertações e teses, e trabalhos científicos das mais diversas categorias.

## 1. QUESTÕES HISTÓRICAS E CULTURAIS DAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NO BRASIL

A abordagem da temática diversidade étnico-racial ganhou destaque a partir da Lei Nº 10.639, de 2003, contudo, ainda há muito o que ser discuti-

do e trabalhado, já que se torna perceptível "a discriminação e o preconceito no cotidiano e a educação tem um papel fundamental para mudarmos esse cenário" (CAPRINI, BECALLI, 2018, p. 4). A partir dessa conjuntura, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana preconiza as atribuições dos sistemas e das instituições escolares para a efetivação da referida Lei (Idem). Deve-se salientar que essa acabou por alterar a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "história e cultura afro-brasileira" (BRASIL, 2003). Posteriormente, verifica-se a Lei n° 11.645/2003, que inclui o conteúdo programático dos aspectos da história e da cultura que "caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil" (BRASIL, 2008, p. 2). O parágrafo segundo dessa lei, ao fazer menção aos conteúdos de ensino, dar ênfase "à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros que serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileira" (*Idem*, p.2).

Essa legislação tem por intuito apaziguar o prejuízo histórico dos povos indígenas no Brasil. A lei não os alcança em sua amplitude e suas trajetórias de vida ainda são marcadas pela barbárie do preconceito racial e limitado acesso a políticas públicas, especificamente a política de educação que geram a impossibilidade de cidadania plena. Contudo, é mister pensar que a busca por cidadania apenas deu os primeiros passos, todavia, a caminhada ainda se prolonga por mais algum tempo, enquanto a negligência estatal continua assombrando a vida diária desse grupo de pessoas.

A classificação perpassa culturas e o tempo, pois existe uma necessidade latente do ser humano em fragmentar o sujeito em categorias de forma que venha nomear, representar, estabelecer sentidos e significados. É nessa preceptiva sobre a origem da ideia de pessoa que se utiliza a concepção de que cada ser humano está incluído em uma categoria, o qual o diferencia dos demais seres, a ideia de pessoa que o autor Souza (2001) menciona é produzida ao longo da vida social do ser humano e não nascida com este na construção da cultura dos povos. Cada indivíduo possui

sua própria história, independente do meio ao qual pertence. Nesse sentido, as diferentes sociedades têm uma ideia de pessoa, como já foi mencionado, "perpassa culturas e o tempo".

Percebe-se que na cultura indígena são diferentes, pois é um leque extenso de denominações e uma diversidade cultural rica. As comunidades indígenas possuíam regras sociais restritas. Na política, o cacique é o chefe político e administrativo, na religião (crença) tinha-se o Pajé. O contato com as demais tribos acontecia em momentos de guerras, casamentos, cerimônias fúnebres e na formação de alianças (CASTRO, 2005). Sobre esses aspectos, a pesquisa de campo comprovou que a organização política dos Jaminawas, na floresta (aldeia), tem como figura principal o cacique, que dita as regras para o bom convívio dos membros. No que tange ao aspecto da cultura, foi perceptível a ruptura dos ensinamentos, já que os indígenas mais novos não demostraram interesse em adquirir conhecimentos para a perpetuação dos saberes empíricos como, por exemplo, na área da medicina, na ciência da caça, da pesca (termo designado por eles), conforme relatou os líderes da referida etnia em entrevista. No tocante à medicina, o Pajé exerce o papel de médico na comunidade fazendo o uso de plantas medicinais, rezas, simpatias, conforme observado em pesquisa de campo. No que concerne às crenças, as aldeias já não preservam os rituais originários devido ao processo de aculturação. Nesse sentido, o cristianismo está arraigado em algumas aldeias por meio de ações de evangelização católica e protestante.

Porém, vale ressaltar que na zona urbana é notória a lacuna da organização político-administrativa, o que por sua vez contribui para a perda da identidade, dos valores, dos costumes, dos saberes, da cultura e ações corriqueiras como: caçar, pescar e realizar o cultivo da agricultura (macaxeira, milho, banana, batata, abóbora), sendo estas atividades básicas para a sobrevivência desse povo na floresta. Nesse novo ambiente urbano, é perceptível o processo de transformação dos hábitos desse povo, assim, culminando em um novo estilo de vida urbana. Porém, ele não está preparado para lidar com as adversidades típicas da cidade, por essa razão não há de se estranhar o envolvimento de alguns indivíduos dessa etnia na criminalidade, na prostituição e fazendo uso de drogas lícitas e ilícitas conforme é observado nos relatos em manchetes jornalísticas no estado.

Diante desse cenário, a busca por cidadania da população indígena requer a conscientização do Estado e da Sociedade. As leis apenas trazem o aspecto legal da questão, no entanto, a vida cotidiana aproxima os brasileiros dessa realidade. A orientação e conscientização são necessárias para o entendimento, para a contribuição, o respeito e a aceitação desses cidadãos. Em conformidade com Jecupe (1998), dentro dessa perspectiva de inclusão, através da educação, o limitado acesso das populações aos benefícios deve-se à falta de identificação/caracterização cultural e econômica, devido algumas etnias estarem isoladas. Outro motivo, está relacionado aos órgãos de atendimento a esse público, pois estes mantêm contato esporádico e algumas etnias são de difícil acesso devido às estradas precárias sendo que em algumas aldeias só e possível à visita via aérea e fluvial. Ressalte-se que essas visitações têm um alto custo para deslocamento da equipe. Nesses espaços, o ensino regular não alcança as situações socioculturais apresentadas em cada grupo indígena.

As etnias com contato regular, integrados à sociedade nacional, muitas vezes, não possuem acesso à rede educacional que acompanhe a demanda e lhes dê suporte necessário para requerer o direito à educação. Dessa forma, a identificação das famílias indígenas ocorre de forma errônea, impossibilitando a localização e o reconhecimento das necessidades específicas do processo ensino-aprendizagem dessa população. Jecupe (1998) esclarece que um ponto importante é a falta de ação conjunta entre o Município e a FUNAI. Além disso, a falta de informação dos docentes que ministram nos territórios indígenas se dá nas mais simples situações. Até mesmo pela falta de instrução do profissional para comunicar-se com a liderança indígena, para providenciar e organizar atividades e material informativo respeitando o cotidiano e a língua indígena, devido a algumas etnias não falarem a Língua Portuguesa.

Baniwa (2006) trouxe a esse debate outro fator crucial no que diz respeito à parceria fragilizada entre alguns órgãos como: FUNAI, FUNASA e Ministério da Educação. Isso impossibilita uma atuação mais efetiva na educação. Importa salientar que é de primordial importância o intercâmbio do profissional com as instituições que atuam nessa área para obter uma adequada percepção, para realizar as devidas mobilizações correspondentes às necessidades indígenas e que venham efetivar o direito à educação das populações. Esse intercâmbio e a troca de informação é

pertinente às equipes para conhecer os costumes e tradições e, assim, para elaborar a dinâmica do processo de ensino. A ausência das escolas nos diversos territórios significa atrasos a efetivação do ensino regular adaptado, fomentando, ainda, mais a exclusão dos indígenas, não apenas no que diz respeito à educação, mas, também, o acesso à saúde e à assistência social. Essa ineficiência pode ser considerada como a falta de apoio, artifício do Estado usado para negar informação, inclusão e identificação das classes menos favorecidas.

Essa colocação do autor mencionada anteriormente vem de encontro às explicações de Baniwa (2006), quando esclarece que o racismo, os preconceitos e as injustiças sociais em nosso país referente à população indígena provêm desde à colonização das Américas e do capitalismo egocêntrico. A luta dessas comunidades contra a discriminação e em busca de melhorias de vida iniciou no processo de colonização e perdura até os dias de hoje. Urge a necessidade de romper com o ciclo de violência que os indígenas sofreram e continuam vivenciando e isso deve ser a principal luta do Estado e da sociedade. Os índios representam um papel importante na sociedade brasileira, não só com a historicidade como também com as riquezas culturais que fazem parte da nossa história, foram eles que no início da colonização deram suas vidas em um trabalho escravo que trazia opressão, no qual não havia nenhum tipo de liberdade. Como não fazer valer os direitos daqueles que na realidade são os verdadeiros donos dessa terra?

Como afirmou Baniwa (2006), ao longo dos anos, tornaram-se visíveis várias conquistas obtidas por essas comunidades, inclusive o direito a acessar a educação formal, todavia, muito precisa ser percorrido. Os processos são lentos e burocráticos. A luta por essas conquistas data de longos anos, muitas dificuldades que são impostas, algumas delas pelo poder privado ou público porque visam não o interesse desse povo, mas sim, os seus próprios interesses. A negligência e o mau uso dos recursos públicos devem ser repudiados nas leis, mas principalmente nas reflexões e ações dos cidadãos.

Apesar de essas comunidades terem seus direitos educacionais assegurados constitucionalmente, as dificuldades são inúmeras quando essas se colocam na posição de manifestação de direitos. Investir em projetos de formação política pode ser uma maneira de fomentar a representatividade

e movimentos sociais desse grupo. Nessa senda, as políticas afirmativas que englobam a população indígena devem ser tratadas com prioridade na alocação de recursos. Além disso, a promoção e divulgação da cultura indígena no contexto escolar devem abranger o currículo da escola e as propagandas que diminuam o preconceito precisam ser constantemente reafirmadas e a rede de atendimento têm a missão de representar essa população na defesa de direitos, bem como no fortalecimento da política. Cabe a eles a definição das ações destinadas a esse público, portanto, a atuação proativa dos representantes políticos trará ganhos sociais aos índios.

Baniwa (2006), por sua vez, chama a atenção para o fato de que as comunidades indigenistas hoje têm as suas terras reconhecidas para que elas possam ter além do direito à educação a aquisição de terra, reprodução física, social, econômica e cultural. Para isso, as políticas públicas são fundamentais no acesso a esses direitos de modo que sejam efetivados. É necessário que o poder público, através dessas, garanta que essa população tenha condições de sobrevivência adequada e, sobretudo, atue na preservação da cultura indígena.

# 1.1. TRAJETÓRIA HISTÓRICA E CULTURAL DO POVO JAMINAWA NA REGIÃO AMAZÔNICA

No Estado do Acre estima-se que a população indígena é de 17.000 mil índios que vivem aproximadamente em 200 aldeias que estão distribuídas em 36 áreas indígenas reconhecidas, com uma superfície estimada de 2.439,982 hectares, ou seja, equivalente a 16% da extensão territorial do Estado do Acre (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DO ACRE, 2016). Sobre esses povos observou-se que eles se dividem em 15 etnias. Além desses, acrescenta-se ainda os índios isolados que ainda não se sabe ao certo de qual família linguística e etnia pertencem. Esses povos ocupam e residem nas bacias hidrográficas dos rios Purus e Juruá e apresentam uma diversidade cultural e linguística, sendo que as famílias linguísticas identificadas nas regiões são: Pano, Aruak e Arawá. Convém ressaltar que a abordagem nesse estudo visa aprofundar somente acerca da *etnia denomina-da Jaminawa*, uma vez que o tempo para essa pesquisa é bastante reduzido.

Analisar o processo histórico da trajetória do Povo Indígena Jaminawa no município de Sena Madureira, desde o convívio na floresta à sua inserção urbana, como indicativo de aculturamento, sociointeracionismo e transformação constitui-se numa das tarefas precípuas desse estudo, no entanto, precedeu-se nessa pesquisa a abordagem etimológica do tema em estudo já que essa etnia resultou da aglutinação de vários povos (clãs), dentre eles destacam-se: Jaminawa ou Iaminawa que segundo o Conselho Indigenista Missionário - Regional Amazônia Ocidental são originários da família Pano. Sobre isso, afirmou Correia (1997, apud XINA, 2018).

Posso afirmar que a gente não tinha esse nome de Jaminawa nem conhecia outro povo que tinha esse nome. Com a chegada da FU-NAI em 1975, havia um desconhecimento da realidade dos Índios que viviam aqui no estado. Como o órgão indigenista não sabia que povo nós pertencia, deu esse nome de Jaminawa. Antes chamavam a gente de Marinawa (gente da cutia), Sharanawa, (gente boa), Mastanawa (gente guerreira). No tempo dos seringais os Cariús, os brancos, chamavam a gente de caboclos como faziam com qualquer outro povo indígena do Acre. Atualmente prefere nomenclatura Jaminawa [...] (*Idem*, 2018, p. 10).

Ainda nesse sentido, afirma Sáez (1995, apud MELO, 2006) que os Jaminawa ou Yaminawa originaram-se da junção entre as diversas etnias que habitavam o rio Ucayali (Peru). Convém ressaltar que tal fato ocorreu na região no país vizinho Peru. Atualmente, o povo Jaminawa não reside apenas no município em que situou este estudo (Sena Madureira) localizado no vale do Rio Iaco em sua margem esquerda, tendo como principais afluentes os rios Macauã e Caeté, distante da capital do Estado Rio Branco 144 km, tendo como ligação a BR-364. O município mencionado é o segundo do estado em extensão territorial, terceiro na economia e população com 47.168 mil habitantes conforme estimativa do IBGE no ano de 2021, já que muitos residem em Terras Indígenas – TI do Caeté e do Rio Iaco que no caso desta última fica numa parte da reserva extrativista Mamoadate, ainda, no igarapé Preto e arara do Bajé na região de Cruzeiro do Sul - AC, no município de Assis Brasil, em Manoel Urbano (Alto Purus), sendo todos pertencentes ao Estado do Acre

(SOUZA, 1992), embora a análise tenha ocorrido no âmbito da cidade de Sena Madureira. Observou-se, ainda, os que habitam em áreas urbanas de Rio Branco, Brasiléia e Sena Madureira. Assim como estudos mostram que esses indígenas também residem em parte do Sul do Amazonas, no rio Purus, dentro do limite territorial do município de Boca do Acre, área fronteiriça com o Estado do Acre e com o município de Sena Madureira, o qual serviu como uma rica fonte de pesquisa neste estudo.

Conforme já mencionado anteriormente, a segunda Terra Indígena (TI) é Jaminawa do Rio Caeté, sendo que essa área ainda se encontra em processo de identificação e tem cerca de 165 habitantes (SESAI, 2013). Sabe-se, também, que nessa terra há cinco aldeias ao longo do leito do referido rio supracitado: Aldeia Kanamarí, Aldeia Extrema, Aldeia Buenos Aires, Aldeia Igarapé Preto e Vai Quem Quer. Além desses índios, que ocupam essas duas terras no município, temos ainda os Jaminawas, que habitam na cidade (zona urbana) e os que residem no sul do Amazonas na circunscrição do município amazonense de Boca do Acre, que faz divisa com Sena Madureira. A pesquisa evidenciou que devido à circunvizinhança, a questão geográfica e administrativa desse último está subordinada à Direção Administrativa do Polo da Fundação Nacional do Índio - FUNAI na cidade de Sena, assim como, a assistência à saúde (Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI por meio de um Polo de saúde indígena na cidade e Agentes de Saúde que atuam nas comunidades (aldeias) e a educação que segue as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura e Secretaria Estadual de Educação, principalmente no tocante à qualificação de professores bilíngues para atuarem nas aldeias, os que moram na zona urbana estudam nas escolas comuns da cidade, assim, não recebendo o letramento da língua materna, dentre outras organizações pertinentes que atuam no município para atender a essas demandas de tal modo têm aumentado ainda mais o fluxo de indígenas no cotidiano na área urbana do Município em estudo.

No tocante à cultura Jaminawa, uma das práticas é o uso das pinturas corporais, que para eles são denominadas de "Kedes". Padilha (2013 *apud* XINA, 2018) vem contribuir para a compreensão dessa arte "exclusivamente feminina" que quase sempre são desenhadas ou pintadas e que teve origem com os povos Jaminawas. Sobre isso, Xina (2018) relatou:

De acordo com a história indígena do povo Jaminawa, os "Kedes" tiveram origem desde seus princípios nos rituais, as pinturas são caprichadas. Podem expressar alegria, lazer, sentimento, respeito, morte, luto, diferenciar "Shukuwetsavu" (clã) do outro. São aprendizados de grande profundeza, dons presentes das mulheres mais antigas do povo Jaminawa. Às mulheres mais novas nem todas conseguem fazer essa arte (*Idem*, 2018, p. 91).

Ainda no que concerne a essa arte (Kedes), característica entre os Jaminawas e vista como um resgate cultural através dessa arte, pode ser feita com pinturas, desenhos, palhas, algodão e miçangas manufaturadas. Padilha (2013) acrescentou ainda que "Os Jaminawas nos ensinaram que tudo isso se aprende com a natureza da mata, das águas, do ar". Diz-se que os Kedes são usados principalmente nas festas e/ou rituais, também como enfeites especiais em armas, cestos, redes e outros artefatos. Antigamente, os "Kedes" tinham regras, pois eram usados para guerrear na mata e atualmente não se sabe ao certo sobre todas essas regras, ressalta Correia (2018, apud XINA. 2018), que "Preferem usar os batons dos brancos. Essas mudanças fazem perder a essência do povo Jaminawa" pelo motivo de as meninas indígenas não quererem mais usar pinturas, assim relatou o líder indígena dos Jaminawa de Sena Madureira em entrevista formal. Dentro da cultura dessa etnia verifica-se também as festas, dança do mariri e rituais como do "Shuri" (planta alucinógena para ser usada nos rituais de cura). Essa força acaba invadindo os espíritos das pessoas (XINA, 2018.). Ainda de acordo com esse autor, torna-se perceptível a preservação de alguns costumes, crenças e rituais de cura pelo Pajé (patriarca curandeiro), que é chamado de médico pelos Jaminawas, tanto é que: "Quando morre um Pajé, se vai uma biblioteca inteira", assim afirma Oliveira (2018, apud CIMI - Regional Amazônia Ocidental. 2018, p. 1). A divisão do trabalho na aldeia dar-se da seguinte forma: os homens cumprem as atividades da agricultura, caça e pesca enquanto que as mulheres executam tarefas como: coleta de frutas, colheitas das plantações no roçado: milho, macaxeira, banana, batata, abóbora, mamão, etc. como também cuidar das crianças e afazeres domésticos. Outro elemento presente na cultura desse povo são os mitos e histórias (oral) que narram a partir de episódios criados num cenário, no qual o índio é protagonista junto à natureza e seus personagens.

No ano de 1992, verificou-se que doenças graves do tipo tuberculose e outras ameaçavam a sobrevivência desses povos, associada, ainda, ao abandono por parte das organizações governamentais (SOUZA, 1992).

O estudo observou a oportunidade de investigar a identidade, a cultura, a estruturação e a trajetória desse povo. Ressaltando a importância de conservar a memória e o legado histórico dos Jaminawas através do registro de sua história oral. Nesse sentido, a contribuição dessa etnia para a formação de nossa sociedade é significativa. Outro fator relevante é a difusão das abordagens midiáticas pelos canais de comunicações, os quais noticiam nas manchetes jornalísticas problemas sociais como: demarcações de terras, criminalidade, saúde indígena, educação bilíngue, mendicância, alcoolismo, drogas, prostituição etc. A respeito desse tema, verifica-se ainda no Título I - Dos Princípios Fundamentais no art. 3º que rege os objetivos fundamentais para a República do Brasil em seu inciso IV – "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação." Assim sendo, debruçar-se sobre o referido tema em estudo torna-se uma questão motivadora para os pesquisadores, pois o fato de observar várias problemáticas intrigantes no tocante a esse povo e sua interação social urbana com os não índios, que são obrigados a se adaptar a um novo estilo de vida sofrendo, por conseguinte um processo de aculturação num ambiente versátil e marcado por várias mazelas sociais tornam-se questões pertinentes e curiosas.

### 1.1.1. O SOCIOINTERACIONISMO DO POVO JAMINAWA E SUA INSERÇÃO URBANA DESORDENADA EM SENA MADUREIRA

De acordo com a COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DO ACRE, (2016), no município de Sena Madureira-AC há duas Terras Indígenas – TIs habitadas pelo povo Jaminawa, sendo que uma delas situa-se no alto Rio Iaco, no qual está localizada a aldeia Guajará, que fica numa parte da reserva extrativista Mamoadate. Vale ressaltar que nessa mesma região de reserva, também, habita um outro povo indígena, o Manchineri, porém,

dentro dos limites territoriais do município de Assis Brasil. A outra área é denominada por Terra Indígena (TI) Jaminawa do Rio Caeté, sendo que na primeira, em 2013, registrou-se 60 habitantes, de acordo com dados fornecidos pela SESAI (2013).

Vale frisar que o IBGE no Censo (2010) apontou um índice alarmante do aumento da quantidade de indivíduos desse povo que migraram para a cidade. Em uma década, levando em comparação ao Censo realizado no ano de 2000, registrou-se uma população indígena no município de 799 habitantes, sendo que destes 763 residiam na zona rural e apenas 36 na zona urbana. Isso correspondia a um percentual de 4,5% de Jaminawas morando na área urbana de Sena Madureira. Todavia, em 2010 indicou grande crescimento desse número passando para 217 índios dessa etnia que passaram a residir na cidade. Portanto, a quantidade de indígenas habitando na cidade atingiu um índice de 22% de sua população. Esse fator é relevante e inquietante, pois se analisarmos esse valor no referido período, observa-se um crescimento aproximadamente de 600% da população Jaminawa urbana no município em 10 anos. Verifica-se, também, o percentual da população indígena em relação à não indígena, registrando que esse povo representava 2,6% da população total do município, 0,9% da população urbana e 6% da população rural de sena Madureira. Portanto, isso também motivou os pesquisadores a optar pelo tema da pesquisa, objetivando investigar os motivos pelos quais a etnia em estudo está migrando para a zona urbana desordenadamente, sendo que dentre as razões estão: a própria característica desse Povo, que historicamente se constituiu como nômade, conflitos internos entre as lideranças, pela influência do não índio que acabou por interferir na cultura indígena, a influência dos seringalistas que utilizavam esse Povo como mão de obra na abertura de seu seringais, devido à ação de madeireiros com aberturas de estradas e a extração de madeiras que acabavam por expulsar esses indígenas de suas terras. Por último, deve-se elencar o conflito resultante da demarcação de Terras Indígenas - TI, sendo este fator preponderante. Todavia, a preocupação é que esses fatores acabaram por gerar problemas como: a desestruturação étnica e miscigenação, impactos socioculturais, a criminalidade, a prostituição, o alcoolismo e outras drogas, além do recrutamento de jovens indígenas por facções criminosas.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre essas questões, a pesquisa evidenciou que a prostituição, o recrutamento desse povo, principalmente dos indivíduos mais jovens por facções criminosas, dentre outros fatores, intensificam-se ainda mais no município em questão. Dessa forma, acentuando-se o processo de sobreposição cultural do não índio devido à convivência, acaba por enfraquecer a identidade, a cultura, as tradições e costumes dos povos Jaminawas. Com essa relação interétnica pode-se originar um novo estilo de vida para esse povo, havendo a perda da memória histórica e suas raízes originárias.

Respondendo à questão de migração nesse estudo, a pesquisa elencou fatores como: a própria característica de nômade, conflitos internos entre as lideranças, a influência do não indígena, que acabou por interferir na cultura indígena, a influência dos seringalistas que utilizavam esse Povo como mão de obra na abertura de seus seringais, a ação de madeireiros com aberturas de estradas e a extração de madeiras o conflito resultante da demarcação de Terras Indígenas – TI, sendo este fator preponderante.

O estudo mostrou, ainda, a carência de políticas públicas para orientar e inserir esse povo na sociedade, mas a preocupação é que não basta somente esse povo migrar para a cidade na perspectiva de uma possível vida melhor, pois se deve garantir ainda a inclusão social desse povo indígena.

### REFERÊNCIAS

- AC24HORAS. Sítio de notícias. Índio é preso com escopeta quando tentava matar rival, em Sena. Disponível em: https://www.ac24horas.com/2016/12/07/indio-e-preso-com-escopeta-e-municoes-quando-tentava-matar-rival/. Acesso em: 21 jan. 2019.
- BANIWA, Gersem dos Santos, Luciano. **O Índio Brasileiro:** o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade: LACED/Museu Nacional, 2006.
- BRASIL. **Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 23 set.2021.

- BRASIL. **Constituição**. Constituição Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Imprensa Oficial, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao.htm/. Acesso em: 09 jan. 2019.
- BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Disponível em: https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/Leis\_10.639\_2003\_\_inclus%C3%A3o\_no\_curr%C3%ADculo\_oficial\_da\_Hist%C3%B3ria\_e\_Cultura\_Afrobrasileira.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 11.645, de 10 março de 2008**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Disponível em: https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/Leis\_10.639\_2003\_\_inclus%C3%A3o\_no\_curr%C3%ADculo\_oficial\_da\_Hist%C3%B3ria\_e\_Cultura\_Afrobrasileira.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.
- CAPRINI, Aldieris Braz Amorim; BECALLI, Fernanda Zanetti. **Educação para as relações Étnicos Raciais**: Experiências e Reflexões. Disponível em: https://edifes.ifes.edu.br/images/stories/ebook\_educação\_para\_as\_relações\_étnico-raciais.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.
- CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. CIMI Regional Amazônia Ocidental em 17 maio 2018 por (Paola Mallmann de Oliveira) Morre Carlito Jaminawa, um dos últimos pajés do povo Jaminawa. Disponível em: https://cimi.org.br/2018/05/morre-carlito-jaminawa-um-dos-ultimos-pajes-do-povo-jaminawa/. Acesso em: 19 jan. 2019.
- CPI (Comissão Pró-Índio AC). Índios no Acre: história e organização. 2. ed. Rio Branco: Comissão Pró-Índio do Acre, 2002.

#### DECLARAÇAO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS.

Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%-C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf. Acesso em: 23 set.2021.

- G1-AC.g1.globo.com/ac. Sítio de notícias. Índio é preso com 8 kg de droga em carro oficial da SESAI no AC (Homem foi flagrado pela PM na noite desta quarta (18) em Sena Madureira. Polícia já investigava caso há mais de 4 meses, segundo delegado). Disponível em: http://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2015/11/indio-e-preso-com-8-kg-de-droga-em-carro-oficial-da-sesai-no-ac.html/. Acesso em: 20 jan. 2019.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa** [organizado por]. coordenado pela Universidade Aberta do Brasil UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p. Disponível em: http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005. pdf. Acesso em: 18 jan. 2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTI-CA (IBGE) População Estimada [2021]. Disponível em: https:// cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/sena-madureira/panorama. Acesso em: 22 set. 2021.
- JECUPE, Kaka Wera. **Terra dos mil povos:** A história indígena brasileira contada por um índio. *São Paulo: Petrópolis*, 1998.
- MELO, João de Jesus Silva. **Jaminawa:** de donos da terra a pedintes sem rumo. 2006. 95f. Monografia (Graduação em Ciências Sociais com Habilitação em Antropologia Bacharel) Departamento de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Acre, Rio Branco, Acre. Disponível em: https://pt.scribd.com/doc/86922957/jaminawa-de-dono-da-terra-a-pedinte-monografia/. Acesso em: 08 jan. 2019.
- SIQUEIRA, Roberta Cristina de Morais e Machado; FÁTIMA, Vilma de. Direitos dos povos indígenas ou direitos para os povos indígenas?, 2010.

- SOUZA, Carlos Alberto Alves de. **História do Acre**: Primeiro Grau. Rio Branco: M. M. Paim, 1992. 103 p.
- SOUZA, Martim Afonso. **Colonização do Brasil** Resumo, História, Características. A Colonização do Brasil, Características, História, Resumo, Fases, Como Foi Período Pré-Colonial, 2001.
- **TRIBUNA DO JURUÁ**. Sítio de notícias. Índios de diversas aldeias ocupam a sede da SESAI no município de Sena Madureira. Disponível em: http://www.tribunadojurua.com.br/geral/indios-de-diversas-aldeias-ocupam-a-sede-da-sesai-no-municipio-de-sena-madureira/. Acesso em: 22 jan. 2019.
- XINA, Nuku Shedivawe. **Saberes do Céu e da Terra**. Sena Madureira: CIMI, 2018.

# **ARTIGOS - MEIO AMBIENTE**

# INCONGRUÊNCIAS SOBRE A ELABORAÇÃO E APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 302/2002 DO CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE

Filipe Guido Silva<sup>30</sup>

## INTRODUÇÃO

A segunda metade do século XX se mostrou momento bastante próspero para as discussões acerca das preocupações ambientais. O Clube de Roma e seu Relatório Meadows, entre outros eventos marcantes, fertilizaram o terreno para a culminação da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ou Eco-92, ou Rio-92. Talvez se não fossem as vastas discussões e proposições para mudanças nas atitudes globais e objetivos sobre conservação do meio ambiente, não se teria atingido o grau de percepção sobre a relevância da gestão de bacias hidrográficas, como forma de gestão político-administrativa.

Nesse cenário foi que se pavimentou a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, instaurada pela Lei nº 9.433/ 1997, que

<sup>30</sup> Mestre em Geografia Física pela USP (2014), conta com vasta experiência em elaboração de Estudos de Impactos Ambientais, elaboração de Relatórios e Planos Ambientais, fruto de dez anos de contribuição em projetos de engenharia civil ao longo de todo território brasileiro.

criou adjunto o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGRH), o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, e formaliza a atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas. Ainda nesta seara, no início do século XXI, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) instituiu a Resolução nº 302, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente (APP) de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno.

A CONAMA nº 302/2002, enquanto instrumento normativo, chama a atenção para abordagem multidisciplinar que adota em respeito às diversidades genéticas de fauna, flora, ambientes abióticos e socioeconômicos, e indica em seus artigos as seguintes constituições e definições:

[...] **Art. 1º** Constitui objeto da presente Resolução o estabelecimento de parâmetros, definições e limites para as Áreas de Preservação Permanente de reservatório artificial e a instituição da elaboração obrigatória de plano ambiental de conservação e uso do seu entorno.

**Art. 2º** Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

[...] III - Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial: conjunto de diretrizes e proposições com o objetivo de disciplinar a conservação, recuperação, o uso e ocupação do entorno do reservatório artificial, respeitados os parâmetros estabelecidos nesta Resolução e em outras normas aplicáveis [...].

Em meio à tamanha prosperidade nas discussões socioambientais, associada a um território de dimensões continentais, e consequentemente diversidade infindáveis de modelos hidrológicos, esta Resolução nº 302/2002 poderia ter obtido maior aplicabilidade, e mesmo visibilidade. Isso porque, em contradição a estes novos instrumentos legais e normativos, as primeiras décadas dos anos 2000 guardaram para o Brasil desastres ambientais relacionados a rompimento de barragens, de proporções devastadoras tanto para comunidades a jusante, quanto para ambientes terrestres, hídricos e até mesmo marinhos. Estas situações comprovaram certo descaso para o tema, evidenciaram passivos ambientais possivelmen-

te mitigáveis com um sistema de gestão e monitoramento eficiente de represas e barramentos.

Nesta luz, foi patente que a gestão das bacias hidrográficas formados por barragens estava subavaliada e mal gerida, portanto, este estudo pretende compreender o cenário atual de duas represas que estão sendo construídas no início da década de 2020, no Estado de São Paulo, em uma das regiões metropolitanas mais importantes dos pontos de vista tecnológicos e industriais, e que tem como objetivo a mitigação da escassez de abastecimento hídrico desta região. Os estudos sobre a implementação de Planos de Conservação e Uso do Entorno destes Reservatórios Artificiais (PACUERA) pretendem compreender se será alcançada a competência pretendida pela referida CONAMA nº 302/2002, e tanto em caso positivo, quanto negativo, buscará se absorver quais as consonâncias e dissonâncias para tal resultado.

#### 1. PACUERA

Conforme introduzido, estes Planos de Conservação e Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais (PACUERA) foram instituídos através da Resolução CONAMA nº 302/2002, contudo, cabe destacar que dez anos mais tarde a instituição da Lei Federal nº 12.651/2012, sobre um Plano Nacional para o Meio Ambiente, foi fundamental no esclarecimento e implementação das diretrizes desta Resolução nº 302, especificamente sobre a área de abrangência para estes Planos.

A Lei nº 12.651 dispõe sobre diversas especificidades no âmbito das Áreas de Proteção Permanente (APP), entretanto, o Art. 5º é taxativo sobre a questão dos PACUERA.

Art. 5º Na implantação de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou a instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana. [...]

§ 2º O Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial, para os empreendimentos licitados a partir da vigência desta Lei, deverá ser apresentado ao órgão ambiental concomitantemente com o Plano Básico Ambiental e aprovado até o início da operação do empreendimento, não constituindo a sua ausência impedimento para a expedição da licença de instalação.

Grosso modo, a partir do que versa a Resolução nº 302/02, aliado ao que rege a Lei nº 12.651/12, determina-se que a elaboração do PACUE-RA deva ocorrer no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, a partir de etapas necessárias desde a elaboração até a aprovação do Plano, definindo também responsabilidades aos atores envolvidos, tais como empreendedor, governanças municipais, e quando cabíveis estaduais e federais, Comitês de Bacias (quando houver), além de sociedade civil e representantes afins (tais como Organizações Não Governamentais (ONGs) e representantes de áreas de proteção), além de representantes da indústria e comercio, como ocorre no caso da Barragem de Duas Pontes (município de Amparo).

Isto é, o processo atravessa desde os primeiros estágios de desenvolvimento dos projetos de barragens, tanto para geração de energia, quanto para abastecimento público, passando pela Licença Ambiental Prévia (LP), sendo apresentado antes e/ou durante a vigência da Licença Ambiental de Instalação (LI) do empreendimento, e sua aprovação seria um dos alicerces para emissão de uma Licença Ambiental de Operação (LO) deste represamento. Sendo a implementação e operacionalização do PACUERA, um dos objetivos do empreendimento.

Assim, os Planos Ambientais de Conservação e Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais buscam por uma linha de aproveitamento sustentável e harmônico entre os novos lagos artificiais e o contexto socioambiental preexistente do entorno, o que por si só se trata de uma prática bastante moderna de empreendimentos que impacta, via de regra, as mais diversas esferas ambientais, seja da fauna terrestre, além de aquática, bem como vegetação e sociedade ali estabelecidos, visando um estágio pleno entre o novo e o antigo.

Segundo levantado até aqui, desde os anos 2000, até o início da década de 2020, a aprovação destes Planos tem sido escassa por parte dos

órgãos ambientais estaduais, bem como pelo órgão ambiental federal (Ibama). Se a pesquisa for sobre os casos do Estado de São Paulo, onde a CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) se mostra como um órgão responsável, e de grande vigor e responsabilidade ambiental, ainda não existem procedimentos claros.

Sobre o tema, Sobral (2013) já indicava certa dificuldade em avaliar os efeitos e resultados destes PACUERA, passados dez anos da inauguração da Resolução nº 302/02, pois até o início da década de 2010 se tinha conhecimento de apenas três casos de reservatórios artificiais de hidrelétricas que haviam desenvolvido o Plano ainda enquanto documento, sem implementação efetiva.

Nesse sentido, pretende-se aqui esboçar uma avaliação do que foi apresentado, até este momento, pelo DAEE, para o respectivo PACUE-RA da Barragem Pedreira, para compreender a estrutura metodológica deste Plano, que tem evidente potencial para melhoria da gestão das microbacias formadas pelo entorno dos reservatórios que entrarão em operação até o fim da década de 2020.

#### 2. ESTUDO DE CASO: BARRAGEM PEDREIRA

No fim da primeira década do século XXI, foram marcantes as estiagens e escassez no abastecimento urbano de água na região da Macrometrópole Paulistana, isto é, a confluência da conurbação das Regiões Metropolitanas de Campinas (RMC), São Paulo (RMSP) e Baixada Santista (RMBS). Tal cenário evidenciou o atraso em uma política de gestão dos recursos hídricos do Governo do Estado de São Paulo, exigindo que novos dispositivos fossem implementados, visando à garantia hídrica para esta área que se mostra como um dos principais centros urbanos da América Latina. O Sistema Cantareira já se encontrava saturado, e a expansão deste sistema, somado à descentralização desta fonte de abastecimento, foi a solução buscada.

Para a expansão, foi instalado o Sistema São Lourenço, o que reequilibrou o volume de água disponibilizada pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo (DAEE) e a concessionária (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp) nas regiões norte e oeste da RMSP, e para descentralizar o Sistema Cantareira

foi indicado instalação de barragens para criação de lagos artificiais para abastecimento da RMC. No caso, os corpos hídricos designados foram os rios Camanducaia, no município de Amparo, e o rio Jaguari, na divisa dos municípios de Campinas e Pedreira.

Estes dois reservatórios, intitulados Barragem Duas Pontes e Barragem Pedreira, respectivamente, estão em instalação, com licença obtida pelo DAEE. Em 2016, foi emitida a Licença Ambiental Prévia (LP) nº 2.513 para ambos empreendimentos, e por sua vez em 2018 foi emitida primeiramente a Licença Ambiental de Instalação (LI) nº 2.557 para a Barragem Pedreira, e posteriormente emitida em 2020 a Licença Ambiental de Instalação (LI) nº 2.617 para a Barragem Duas Pontes.

A LP dos empreendimentos foi obtida através dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) para as duas barragens, e por sua vez para obtenção de LI foram elaborados os Projetos Básicos Ambientais (PBA). O PBA dos empreendimentos inaugurava os programas e planos socioambientais, os quais norteiam as atividades construtivas em relação às medidas de conservação e mitigação dos impactos socioambientais, onde, dentre estes diversos, aqui será tratado o Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial (PACUERA).

#### 2.1. PACUERA DA BARRAGEM PEDREIRA

O DAEE disponibilizou em seu sistema digital (https://www.daee-pedreiraeduas pontes.com.br) de gerenciamento dos Planos e Programas Socioambientais o 3º Relatório Quadrimestral de Acompanhamento das Condicionantes Ambientais, referente ao período de setembro a dezembro de 2019.

Neste documento, consta o Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório Artificial (PACUERA) elaborado para a Barragem Pedreira. Segundo o DAEE (2020), o empreendimento encontra-se posicionado no rio Jaguari, entre municípios de Pedreira (margem direita) e Campinas (margem esquerda). Está previsto a implantação de um reservatório com área estimada em aproxi-

madamente 2,02 km² (N.A.³¹ máximo normal), com volume total da ordem de 38,34 hm³, e volume útil de 31,92 hm³. A localização do eixo da barragem selecionada na ocasião correspondia às coordenadas UTM 7.481.150 S e 304.350 E.

A área de abrangência para a elaboração do PACUERA engloba uma envoltória ao reservatório, com raio de 1,0 km (um quilômetro) medido a partir da cota máxima de inundação (637,0 m), que também engloba as estruturas permanentes e de apoio às obras de implantação da Barragem Pedreira. Ressalta-se que para alguns setores a envoltória considerada no PACUERA foi menor que 1 km, em função do limite da bacia hidrográfica, uma vez que o estudo do EIA também se limitou à bacia do rio Jaguari. A montante do barramento foi considerada área do PACUERA até a distância de 650 metros.

O documento se organiza sobre uma avaliação de dados primários e secundários, onde são apresentados diagnósticos dos meios físicos, bióticos e antrópicos, para uma área de 1.734,21 hectares.

Dentre os diagnósticos, dados multifatoriais, multi e interdisciplinares, bem como de maneira multitemporal, com referenciais passados, atuais e previstos para após a instalação da Barragem. Apesar da imensa gama de dados abordados, os enfoques levados em consideração para o desenvolvimento da matriz diagnóstica para as Fragilidades Ambientais do PACUERA preveem sete (07) temas a serem cartografados, avaliados e inter-relacionados, são eles: Geologia, Geomorfologia, Suscetibilidade à Erosão, Declividade, Drenagens e APPs, e Uso e Ocupação dos solos. Implicitamente são levados em consideração, ainda, dados de rede hidrográfica e modelagem da qualidade das águas, vegetação a ser suprimida e áreas de plantio compensatório para formação da futura APP do reservatório, além de restrições legais, representadas por unidades e áreas de proteção ambiental (como o caso da Área de Proteção Ambiental - APA Campinas).

Está análise multifatorial executada no PACUERA se estrutura tal como o *Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas* (Brasil, 2007). Este quadro referencial permite avaliar cada componente-síntese

<sup>31</sup> N.A. – Nível d'Água.

tanto de forma quantitativa quanto qualitativa, a partir das informações disponíveis e mapeáveis.

Após avaliação de disponibilidade, homogeneidade e relevância dos dados para o objetivo proposto pelo PACUERA da Barragem Pedreira, foram selecionados 27 critérios de fragilidade (componentes-sínteses) distribuídos entre os diversos temas.

A maior significância foi atribuída aos meios biótico e socioeconômico, em função dos atributos potenciais para a preservação dos recursos naturais e também pela necessidade da cobertura vegetal e uso das terras adequado, pois o uso incompatível causa a diminuição do potencial produtivo e contaminação ambiental.

Na continuação do desenvolvimento metodológico do PACUE-RA, foram construídas escalas de variação com expressão numérica. Salienta-se que as escalas de variação do valor dos parâmetros para fins de enquadramento nas categorias construídas foram definidas em função de valores de referência específicos para cada tema, tomando-se parâmetros como a metodologia do Manual de Inventário Hidrelétrico de Bacias Hidrográficas (Brasil, op. cit.), que igualmente utiliza indicadores e variáveis.

Desse modo, os valores dos critérios (quantitativos e qualitativos) foram normalizados numa escala variando de maior que um (1) a menor que cinco (5).

A partir da escolha e definição dos critérios e do cálculo da sua ponderação, foram elaborados os mapas de fragilidade de cada um dos critérios. A seguir, com uso de mapas obtidos no PACUERA da Barragem Pedreira, pode-se visualizar o processamento dos dados.

Como dito, inicialmente o mapeamento dos temas utilizou a base cartográfica desenvolvida pelo Estudo de Impacto Ambiental – EIA (DAEE, 2015) do empreendimento. Então, a partir de cada tema, os valores foram aplicados a cada poligonal identificada. Como exemplo, pode-se observar, na **Figura 1**, o mapa temático referente à pedologia da área de abrangência do PACUERA da Barragem Pedreira.

7-01-189 7-01-200 7-0

Figura 1 - Mapa de Tipos de Solos

Fonte: Adaptado do EIA (DAEE, 2015).

Cada unidade de solos, neste caso, bem como nos demais temas, é identificado cartograficamente em poligonais, que por sua vez são avaliadas e recebem valores, estipulados por níveis maiores e menores de fragilidades ambientais, de acordo com a escala preestabelecida (**Quadro 1**). Ou seja, neste caso, os solos são avaliados por unidades pedológicas mais ou menos suscetíveis a desenvolvimento de erosões ou outras intempéries, ou seja, solos mais coesos recebem notas mais baixas, enquanto solos menos coesos e mais frágeis recebem notas mais altas. De maneira que então as unidades identificadas foram classificadas da seguinte forma:

Quadro 1 - Classes de Solos identificados na Área do PACUERA

Classe	Sigla	Nota
Cambissolos Háplicos Tb Distróficos	Cxbe	3
Argissolos Vermelhos Eutróficos	PVe	4
Argissolos Vermelho-Amarelos Eutróficos	PVAe	5

Fonte: Adaptado do EIA (DAEE, 2015).

Este processo é traduzido nas seguintes unidades classificadas e georreferenciadas na **Figura 2**, a seguir.

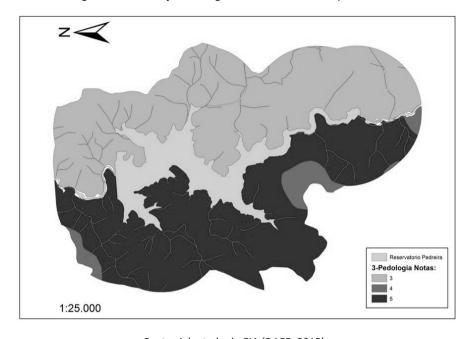


Figura 2 - Classificação da Fragilidade Ambiental dos Tipos de Solos

Fonte: Adaptado do EIA (DAEE, 2015).

O processo então segue pelas demais esferas, obtendo resultados para todos os sete (07) temas previstos.

Assim, em continuidade, para gerar o dado da Fragilidade Ambiental utiliza-se um Sistema de Informações Geográficas para combinar (unir) todos os temas, e integrar os campos de notas de cada tema em uma única matriz, onde a conclusão se dá sobre o resultado da Fragilidade Ambiental para cada fragmento que contém cada fisionomia da paisagem.

A partir de cálculos matemáticos, então são aplicados pesos, onde o maior valor obtido no resultado final representa maior fragilidade ambiental. Ou seja, a partir desta matriz inicial passa-se a realizar uniões com exercícios de exageros sobre os temas, reforçando sua importância ambiental e reproduzindo cenários.

No caso, os cenários reproduzidos se basearam nas seguintes fórmulas:

- Cenário 1: Foi realizada uma união de todos os temas, multiplicados pela nota de seus pesos.
  - Cenário 2: Os temas do meio físico foram cruzados entre si, gerando um único tema de média do meio físico que foi cruzado com o tema Biótico e Hídrico. Nesse cenário ainda foram mantidos os pesos de todos os temas.
  - Cenário 3: Os temas do meio físico foram cruzados entre si, gerando um único tema de média do meio físico que foi cruzado com o tema Biótico e Hídrico. Nesse cenário não foram mantidos os pesos dos temas.

A partir dos cenários obtidos, avalia-se a compatibilidade de cada opção para a realidade assistida na Área do PACUERA da Barragem Pedreira. Sobre o **Cenário 1**, revela-se que houve conectividade fragmentada ao que viria a projetar a Zona de Proteção Permanente e Ambiental (ZPPA), bem como fragmentação de outras Zonas que dificultariam a aplicabilidade do PACUERA, inclusive para fins de fiscalização.

Sobre o **Cenário 3**, nota-se que é uma opção também com efetividade relativa, pois apresenta grande compartimentação das poligonais finais, o que implicaria em maior desunião das Zonas.

Por fim, o **Cenário 2** reproduz grande similaridade aos critérios e fragilidades locais, apresentando fragmentação menos assimétrica entre as classes mais frágeis e menos frágeis, assim apresentando áreas mais contiguas, o que atende à meta e objetivo da Ecologia da Paisagem, previsto no *Manual de Inventários*, que norteia o desenvolvimento metodológico deste Plano.

# 2.1.1. ZONEAMENTO AMBIENTAL DO PACUERA (RENOMEIE)

Assim, partindo deste Cenário, as poligonais são traduzidas em sete (07) zonas, que respeitam as diversas atribuições dos meios presentes na paisagem, bem como a nova análise de fragilidade ambiental a que foram submetidas. De forma que as poligonais buscam manter conectividades geossistêmicas e ecossistêmicas, além de promover um uso futuro do solo do entorno do reservatório artificial, que busque melhorar a qualidade da fauna, flora, solos, e principalmente dos recursos hídricos, tanto superfi-

ciais, quanto subterrâneos, influenciando também na garantia de disponibilidade e vida útil do novo reservatório instalado. O Quadro e a Figura a seguir traduzem as áreas e percentuais de cada Zona devidamente mapeada.

Quadro 2 - Zonas Ambientais do PACUERA da Barragem Pedreira

Zonas Ambientais	Área em Hectares	(%)
Zona de Segurança do Reservatório (ZSR)	12,59	0,73
Zonas de Proteção Permanente e Ambiental (ZPPA)	779,68	44,96
Zona de Recuperação e Conservação Ambiental (ZRCA)	232,47	13,40
Zona de Ocupação Especial (ZOE)	176,70	10,19
Zona de Ocupação Antrópica (ZOA)	317,48	18,31
Zona de Controle Especial (ZCE)	6,85	0,40
Zona de Uso do Reservatório (ZUR)	208,43	12,02
Total	1.734,21	100,00

Fonte: Adaptado do EIA (DAEE, 2015).

Podroira

Activation

Podroira

Figura 3 - Zoneamento Ambiental

Fonte: Adaptado do EIA (DAEE, 2015).

Nota-se que a superfície de alagamento propriamente dita está identificada como Zona de Uso do Reservatório (ZUR), para esta, especificamente, foi elaborada uma análise e interpretação dos componentes socioeconômicos e ambientais, contemplando a caracterização limnológica e os usos múltiplos (atuais e futuros) da água (enquadramento), como lazer, navegação, geração de energia, dentre outros.

# 3. INCONGRUÊNCIAS NA APLICAÇÃO DO PLANO

Até o momento, o desenvolvimento do empreendimento (Barragem Pedreira) está em processo de instalação. Segundo o DAEE, já houve o desvio do curso natural do rio Jaguari, e o processo de construção da barragem em si está em andamento, ou seja, nos próximos meses estão previstas a continuidade da construção civil do empreendimento.

Quanto ao que está previsto na CONOMA nº 302/2002, o Artigo 1º indica que é obrigatório a elaboração deste Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais, neste caso, e esta demanda está atendida.

Contudo, a referida CONAMA indica que as condicionantes para elaboração do PACUERA estarão no Termo de Referência, elaborado pelo órgão ambiental responsável pelo licenciamento do empreendimento, no caso a CETESB. Este fato abre certa imprecisão para que haja um procedimento padrão para o contexto nacional.

Em continuidade, a CONAMA em questão indica no Artigo 4º que a aprovação do PACUERA acontecerá precedida de consulta pública, além de receber as considerações do Comitê de Bacias, neste caso um dos Comitês mais atuantes no Brasil, o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (PCJ).

Está previsto no Plano Básico Ambiental (PBA) que "Após a consulta Pública, as sugestões e solicitações adicionais serão incorporadas à versão final e consolidadas em PACUERA" (DAEE, 2018). E o documento segue, indicando que a "Após a validação do Plano pela comunidade e aprovação pela CETESB, este deverá ser implantado pelos órgãos competentes e pelo empreendedor naquilo que lhe couber" (DAEE, 2018).

Até o momento, os documentos públicos emitidos pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) foram: Licença Ambiental Prévia (LP nº 2.513/2013), Parecer Técnico (PT Nº 468/18/IE, sobre o PBA (DAEE, op. cit.) elaborado para obtenção da LI e a Licença Ambiental Instalação (LI nº 2.557/2018) do empreendimento. No PT nº 468/18/IE, grosso modo, são confirmadas as metodologias e diretrizes propostas pelo PBA, sem qualquer objeção ao que o DAEE pretende. Indica ainda a validade dos Programas previstos para o PACUERA, pelo PBA (DAEE, 2018), que são:

- Programa de Estrutura Organizacional: que propõe um modelo integrado de gestão com foco na sustentabilidade constituído por um Conselho Administrativo que produzirá relatórios periódicos com suas ações realizadas e apresentará seus dados à sociedade;
- Programa de Integração Institucional: que servirá para receber novos colaboradores e ampliar seu conceito e entendimento do funcionamento da instituição;
- Programa de Estruturação Econômico Financeira: voltado à formulação e desenvolvimento de projetos de restauração ou recuperação ambiental e sustentável, que visa gerar indicadores financeiros; e
- Programa de Manejo do Solo, Conservação de Pastagem e Boas Práticas Agrícolas: que incentivará práticas conservacionistas nas propriedades rurais alocadas no entorno do reservatório.

O PT nº 468/18/IE indica ainda que "As práticas serão de responsabilidade de seus proprietários e terá apoio e fiscalização do Conselho Gestor constituído e da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. E a fiscalização e o controle do entorno do reservatório devem contar com um canal de denúncias e reclamações da sociedade" (CETESB, 2018).

E a avaliação final, emitida pela CETESB (PT nº 468/18/IE) pondera que a proposta feita no PBA "é adequada em relação aos temas gerais propostos [...] e as zonas propostas pelo empreendedor, em princípio, adequadas". E por fim, a indicação de que a proposta do PACUERA, "no entanto, deve ser detalhada para subsídio da elaboração do Termo de Referência por este Departamento".

Assim, realizada a entrega do Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório Artificial da Barragem Pedreira, fica a cargo da CETESB a emissão de um Termo de Referência sobre o Plano, para

conclusão das ideias sobre o mesmo, e então início da aplicação deste PA-CUERA.

A continuidade dos estudos e análises aqui propostos pretende avaliar o PACUERA entregue pelo DAEE para a Barragem Duas Pontes (Amparo, SP), no âmbito de sua metodologia, assim como feito para o PACUERA da Barragem Pedreira. Pretende-se levantar quais outros Planos para atendimento a CONAMA nº 302/2002 foram elaborados no Estado de São Paulo, e se foram aplicados, e avaliar a efetividade do que foi feito.

A tese dos estudos sobre este assunto buscará compreender, sob uma perspectiva sistêmica, qual a efetividade dos PACUERAS, elaborados (e se implementados) no Estado de São Paulo, desde a criação da CONAMA nº 302/2002, quais seus impactos locais/setoriais, e a gravidade de sua interdependência com a matéria, energia e estrutura de montante para o sucesso de sua operação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo entende que há um equívoco conceitual na estruturação metodológica do PACUERA, e consequentemente no *Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas* (BRASIL, 2007). Isso porque, utilizando-se das bases e conceitos geográficos sobre Paisagem e a Teoria Geral dos Sistemas, compreende-se que o funcionamento do geossistema constitui-se no cumprimento das funções, ações e trabalho de uma determinada paisagem. Nesse processo ocorrem intercâmbios de substâncias e energia, decorrentes das interações existentes entre seus componentes e também do geossistema com o exterior. A paisagem, como um geossistema em funcionamento, cria biomassa, solo, húmus, sais etc., e também pode armazenar e conservar energia. Já a estrutura da paisagem representa a forma pelo qual os componentes do geossistema se organizam espacialmente, e em como, em razão desta espacialização, se dão suas inter-relações e interações com o meio exterior, segundo Rodriguez (2007 *apud* SEABRA *et al.*, 2013).

Isto é, a efetividade (se houver) dos PACUERA limitar-se-á a área de abrangência do Plano, ou seja, em uma escala extremamente local. Ao que é pretendido pela CONAMA nº 302/2002, quanto à função ambiental das APPs para preservação dos recursos hídricos, a paisagem, a estabilida-

de geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteção do solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, não atinge nível satisfatório no que se entende na Ecologia da Paisagem, pois tais elementos ficam extremamente fragilizados e provavelmente não gerarão a efetividade pretendida pelos PACUERA, uma vez que não é considerado, claramente, a inter-relação e interação com o meio exterior.

Isso porque, do ponto de vista do fluxo energético, estrutural e das matérias, de maneira sinérgica, a constituição da Bacia Hidrográfica é um território interdependente e intercondicionante em si. A partir de todas as teorias intrínsecas no que se compreende por paisagem, atrelado aos fluxos biótico, abiótico, e mesmo socioeconômicos e culturais, a bacia hidrográfica carrega em si todo o fluxo de seu montante, o que pode gerar instabilidade ambiental e social na área de abrangência do PACUERA, onde se pretende uma reordenação territorial e ambiental.

Para melhor compreender os impactos positivos e negativos do PA-CUERA, nos próximos anos serão estudados os casos dos Planos para as barragens de Pedreira e Duas Pontes, e quais seus desdobramentos a montante e jusante das instalações tanto das barragens, quanto com o PA-CUERA efetivamente instituído.

#### **REFERÊNCIAS**

- BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Política Nacional de Recursos Hídricos. 1997.
- BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. CEPEL. **Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. 684p. il.
- CAMPINAS. **Avaliação Estratégica da APA Campinas**. Janeiro, 2018.

- CETESB COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAUL. **Licença Ambiental Prévia N° 2.513/2013** (Processo Impacto Nº 189/2013). Data: 25/08/2016.
- CETESB COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Parecer Técnico N° 468/18/IE** (Processo Impacto Nº 189/2013). Data: 26/12/2018.
- CETESB COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Licença Ambiental de Instalação N° 2.557/2018** (Processo Impacto Nº 189/2013). Data: 28/12/2018.
- CETESB COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Licença Ambiental de Instalação N° 2.617/2020** (Processo Impacto Nº 189/2013). Data: 28/12/2020.
- CONAMA CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. RESOLUÇÃO Nº 302, de 20 de março de 2002. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.mma.gov.br/conama.
- DAEE DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Consórcio HIDROSTUDIO Engenharia THEMAG Engenharia e Gerenciamento. **Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto do Meio Ambiente EIA/RIMA**. 2015.
- DAEE DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Ambiente Brasil Engenharia. **Plano Básico Ambiental**. São Paulo, abril de 2018.
- DAEE DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. 3º Relatório Quadrimestral de Acompanhamento das Condicionantes Ambientais. DAEE. São Paulo, dezembro de 2019.
- RODRIGUEZ, J. M. M.; SILVA, E. V.; CAVALCANTI, A. P. B. **Geoecologia das Paisagens:** uma visão geossistêmica da análise ambiental. Fortaleza: Editora UFC, 2007. 222 p.

- SEABRA, V. da S.; VICENS, R. S.; CRUZ, C. B. M. Conceito de Paisagem numa Perspectiva Geossistêmica. **Revista Ambientale UNEAL**, ano 4, v. 1, 2013.
- SOBRAL, F. A. D. Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais de Hidrelétricas no Estado de São Paulo: análise do desenvolvimento da ferramenta em contribuição para a elaboração de Termo de Referência. 2013. 186 p. Dissertação (Mestrado em Tecnologia Ambiental) Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT), São Paulo.

# CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE POLÍTICAS AMBIENTAIS E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA: ANÁLISE DA ADC 42

Matheus Chebli de Abreu<sup>32</sup>

## INTRODUÇÃO

Litígios climáticos têm exposto governos e empresas ao tema das mudanças climáticas, bem como influenciado a opinião pública sobre a urgência dessa matéria (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 60).

No Sul Global, nota-se a tendência de "stealthy climate litigation" (PEEL; LIN, 2019, p. 716-718). No Brasil, juntamente com uma doutrina incipiente, observam-se poucos julgados classificados como "litigância climática". Em ambos os casos, os litígios climáticos são compostos, majoritariamente, de ações genéricas ambientais ou de direitos humanos, que tangenciam o tema das mudanças climáticas (SETZER; CUNHA; FABRI, 2019, p. 75). Desse contexto, surge um precedente de especial interesse: o controle de constitucionalidade do Código Florestal de 2012. Por seu amplo potencial de repercussão erga omnes e pelo tratamento de políticas públicas envolvendo temáticas interdisciplinares sensíveis, o jul-

<sup>32</sup> Acadêmico de Direito na Universidade de São Paulo.

gamento da ADC 42 constituiu-se como um relevante precedente em matéria ambiental.

Portanto, faz-se mister a atenção científica a este julgamento paradigmático, investigando, primariamente, se poder-se-ia qualificá-lo como um litígio climático. É, pois, justamente este o objetivo do presente artigo, que busca responder à seguinte pergunta: o controle de constitucionalidade de políticas públicas na ADC 42 desenvolveu-se como litigância climática estratégica?

Para tanto, pretende-se realizar, inicialmente, uma pesquisa doutrinária sobre litigância climática e estratégica, bem como sobre o controle de constitucionalidade e sobre a judicialização de políticas públicas, a partir do método referencial-bibliográfico. Por conseguinte, far-se-á a análise empírica do inteiro teor do acórdão publicado na ADC 42, submetendo os resultados obtidos ao arcabouço doutrinário analisado anteriormente.

# 1. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA ESTRATÉGICA E A JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O crescimento das ações judiciais envolvendo questões relacionadas às mudanças climáticas decorre, parcialmente, da lentidão ou insuficiência de ações governamentais, que passam a ser provocadas pela via judicial. Consequentemente, exsurge a litigância climática, cujo papel é interagir com iniciativas voltadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas em diferentes escalas (NUSDEO, 2019, p. 139).

Nesse sentido, os litígios climáticos podem ser caracterizados como ações judiciais e administrativas envolvendo questões relacionadas à mitigação, adaptação, perdas e danos e riscos ambientais (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 59). Mas quais seriam, precisamente, essas ações judiciais?

Nesse esteio, destaca-se a proposta de Wilensky (*apud* NUSDEO, 2019, p. 151), que dividiu a análise da litigância climática em três categorias de réus: governos, partes privadas e indivíduos, sendo esta primeira de especial interesse para a análise do controle de constitucionalidade. A autora aduz que, na litigância climática, as ações nas quais os governos eram réus incluíam, dentre outros pleitos, insurgências contra políticas e

regras relativas a mudanças climáticas restritivas à atuação das empresas, ou requerendo sua inclusão em políticas de benefícios.

O litígio estratégico, por seu turno, desenvolve-se também a partir de ações judiciais que buscam, através de casos paradigmáticos, "alcançar mudanças sociais por meio da formação de precedentes; da provocação a mudanças legislativas ou da criação de políticas públicas" (NUSDEO, 2019, p. 149). Consiste, assim, em uma estratégia "policy-oriented", isto é, que buscará avanços no tratamento jurídico da temática abordada para além das partes processuais, direcionando-se a órgãos judiciais e a formuladores de políticas públicas (PPs) (CARDOSO, 2012, p. 41-58).

Nesse contexto, Peel e Osofsky (2020, p. 23-24) delineiam a diversidade de objetos de litígios climáticos com caráter estratégico a partir de uma "estrutura concêntrica". Tal representação, de acordo com as autoras, indica que essa forma de litigância se estende para além de casos que tratem diretamente da mudança climática, abrangendo, também, abordagens indiretas. Estas, por seu turno, incluem ações (i) capazes de influenciar estratégias de mitigação e adaptação, (ii) cuja motivação para o litígio é a mudança climática, e (iii) que apresentam a mudança climática como questão periférica.

No entanto, é mister notar que, enquanto essas ações podem impulsionar o avanço da regulação climática, podem também ser utilizadas estrategicamente como forma de enfraquecer leis e políticas ambientais (HILSON *apud* SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 60-61). Em outras palavras: a litigância climática pode se desenvolver tanto para estimular ações positivas à questão climática, quanto para trazer desvantagens e acentuar inconsistências entre PPs. Nesse último, caso, tem-se os precedentes que afirmam a independência do Poder Executivo para definir PPs, por exemplo (NUSDEO, 2019, p. 148).

Feita esta breve exegese acerca da litigância climática e estratégica, importa registrar, ainda, que o fenômeno da litigância climática é global (PEEL; OSOFSKY, 2020). Deveras, cada litígio climático possuirá variações regionais, pelo que sua compreensão deverá, também, ser acompanhada do entendimento acerca das formas de litigância climática estratégica em determinada jurisdição. Sendo assim, torna-se necessária a análise da litigância climática no contexto brasileiro, que deverá, por sua vez, ser acompanhada de um exame acerca desse fenômeno no Sul Global.

É, portanto, o que se pretender realizar doravante.

## 1.1. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL E NO SUL GLOBAL: A JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO STEALTHY CLIMATE LITIGATION

Antes de se compreender a litigância climática no contexto brasileiro, é crucial entender o contexto de litigância climática no Sul Global.

Nesse espeque, Peel e Lin (2019, p.701-718) indicam, como tendência desta região, que a maior parte das ações ocorrem de maneira "despercebida", ocorrendo na região a chamada "stealthy climate litigation". Esse fenômeno define a ocorrência da litigância climática de forma que a potência política das questões envolvidas nas ações judiciais é diluída em demandas menos controversas; narra, pois, uma forma de litigância capaz de influenciar a questão climática através de uma abordagem incidental ou colateral da temática.

No Brasil, vê-se a "stealthy climate litigation" através da judicialização de PPs. Afinal, a elaboração de políticas públicas ambientais (PPAs) é acompanhada frequentemente por questionamentos sobre questões climáticas envolvendo sua eficácia, o que pode resultar em conflitos que serão importados para dentro da lógica processual (SOUSA; BARROS, 2019, p. 3). Disso resulta a internalização das controvérsias envolvendo a implementação de PPAs pelo sistema legal (PARDO, 2013, p. 162), ou, em outras palavras, a judicialização das políticas ambientais. Se não, veja-se.

No ordenamento jurídico pátrio, é nítida a escassez do enfrentamento da questão ambiental pelas cartas constitucionais anteriores a 1988 (MILARÉ *apud* SOUSA; BARROS, 2019, p. 11). Com efeito, a tutela do meio ambiente adquiriu caráter constitucional através da CRFB, responsável por consolidar o direito fundamental ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado e atribuir a competência de proteção do meio ambiente e de combate à poluição aos entes federativos (JAQUES, 2014, p. 308).

A sistemática constitucional brasileira instituiu, assim, uma série de diretrizes gerais que vinculam a administração pública à defesa do meio ambiente através de uma ampla gama de instrumentos jurídicos e políticos

específicos e necessários para a tutela dos direitos fundamentais relacionados ao meio ambiente (SOUSA; BARROS, 2019, p. 15).

Nota-se, nesse sentido, que os aspectos da consciência ambiental se encontram em processo de internalização na agenda governamental brasileira, pelo que se torna essencial a elaboração de PPs como instrumentos materializadores das diretrizes gerais da CRFB (SOUSA; BARROS, 2019, p. 2-3). Para mais, a exigência de implementação de PPAs é cada vez mais comum, pois, conforme pontua Artigas (2011, p. 176-177), a escassez de recursos naturais gera a imposição e a implementação de políticas ambientais.

Como consequência da centralização e da crescente importância de PPs para a tutela ambiental (SOUSA; BARROS, 2019, p. 15), verificouse uma verdadeira reestruturação orgânica dos poderes Estatais. Desse contexto decorre, então, o protagonismo do Poder Executivo, haja vista ser este encarregado, majoritariamente, da implementação das ações governamentais voltadas ao cumprimento dos preceitos programáticos do ordenamento jurídico (SOUSA; BARROS, 2019, p. 15).

Conquanto, o protagonismo do Poder Executivo não é absoluto, uma vez que as PPAs estarão sujeitas a contendas que podem obstar sua implementação (SOUSA; BARROS, 2019, p. 16) e gerar consequências com amplo grau de repercussão, pelo fato de envolverem direitos difusos (PARDO, 2013, p. 163). Tais embates, por seu turno, poderão ser internalizados pelo sistema jurídico de forma a provocar o Poder Judiciário a se manifestar acerca das questões envolvidas no processo de implementação de PPs (SOUSA; BARROS, 2019, p. 16).

Dá-se, assim, origem ao processo de judicialização de PPs, decorrente da "inafastável necessidade de fortalecimento da malha normativa voltada à proteção do meio ambiente, bem como dos instrumentos indispensáveis para a garantia de sua efetividade" (SOUSA; BARROS, 2019, p. 13). Isso significa que questões de alta repercussão passam a ser decididas pelo Poder Judiciário, o que envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais (BARROSO, 2012, p. 24).

Nessa celeuma, Bucci (2008, p. 249-257) propõe diretrizes para análise de PPs sob a ótica jurídica. Tais diretrizes mostram-se relevantes na medida em que o Poder Judiciário, ao tratar da matéria, possuirá rígidas limitações, devendo enfrentar, principalmente, (i) a indeterminação de

conceitos jurídicos e não jurídicos intrínsecos à formulação de PPs; e (ii) as limitações da lógica processual ao tratar de ações complexas e amplas como PPs, por exemplo (SOUSA; BARROS, 2019, p. 19).

Nessa toada, a autora propõe, primeiramente, o afastamento do conceito de PPs dos elementos de natureza jurídica que as compõem. Isso porque os atos ordenados que constituem a ação governamental *per se* só se constituirão como PPs se considerados em conjunto (BUCCI, 2008, p. 254). Em segundo, Bucci (2008, p. 255) aduz que as PPs constituem uma das principais preocupações político-governamentais, já que compõem um alicerce inseparável da noção de Estado posterior ao ideal liberal. Por derradeiro, a autora aponta como preceito norteador a identificação e utilização de pontos comuns entre a temática e demais campos da ciência jurídica, buscando o aprimoramento de sua relação com PPs (BUCCI, 2008, p. 257).

Outra relevante contribuição é feita por Di Pietro (2018, p. 1019). Com efeito, a autora aponta diretrizes gerais para o exercício do controle judicial de PPs em observância aos limites institucionais do Judiciário. Nesse sentido, a autora aduz que o tratamento jurídico na matéria deve pautar-se no balizamento dos princípios da razoabilidade, adequação e proporcionalidade.

Pardo (2016, p. 168) também se envolve na temática ao tecer comentários acerca das limitações da lógica processual. O autor assevera que o magistrado deve apoiar-se nos elementos objetivos contidos no processo, de forma a valer-se de *amici curiae*, por exemplo. Nesse sentido, o processo abrir-se-ia para além de elementos endoprocessuais, garantindo a eficácia prática da decisão e permitindo a atuação do Poder Judiciário nas questões que versem sobre PPs (SOUSA; BARROS, 2019, p. 21)

Complementando o debate, Costa (2011, p. 267) aduz ser também necessário que o processo judicial seja estudado com a sociedade civil e com os formuladores de PPs sob a ótica de um controle dialético democrático.

Apesar das inúmeras críticas direcionadas ao controle judicial de PPs, o tratamento jurídico destas ações governamentais não enfrenta, a princípio, óbices intransponíveis. No entanto, as críticas doutrinárias direcionadas à judicialização de PPs é um tema sobremaneira complexo, pelo que a exposição *supra* não é capaz de esgotar a discussão.

Dessarte, vê-se, com certa segurança, a possibilidade de controle judicial de PPs. Também se verifica, no Brasil, a manifestação da tendência de *stealthy climate litigation* através da judicialização de PPAs.

Derradeiramente, nota-se que a judicialização de PPAs pode ocorrer por inúmeras maneiras e por diferentes instrumentos e vias de atuação. Nesse âmbito, sabendo-se que a tutela ao meio ambiente é prevista constitucionalmente, faz-se coerente a análise do papel do controle de constitucionalidade na judicialização de PPs para, consequentemente, investigar seu potencial como litígio climático estratégico.

# 1.2. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E ESTRATÉGICA

Inicialmente, é necessário compreender a natureza jurídica do controle de constitucionalidade. Dessa maneira, gize-se, de antemão, que o controle de constitucionalidade pode ser definido como um sistema de controle de normas a partir da Constituição, atendo-se à sua distinta rigidez e posição de supremacia no ordenamento jurídico (SOUSA; BARROS, 2019, p. 23).

Tal sistemática surgiu, primeiramente, a partir da Constituição de 1891 e foi ulteriormente reformada com a Constituição de 1965 (STRE-CK, 2018, p. 148-165). Por conseguinte, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) introduziu novos instrumentos para o controle de constitucionalidade (SOUSA; BARROS, 2019, p. 24), recepcionando, posteriormente, a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) em seus arts. 102 e 103, através da Emenda Constitucional nº 03/1993 (BRASIL, 1993).

Tendo-se esclarecido perfunctoriamente a natureza jurídica do controle de constitucionalidade, passa-se, doravante, à análise da possibilidade do tratamento judicial de PPs através dessa via judicial.

Nesse ponto, Comparato (1998, p. 43-45) defende essa possibilidade pela via direta, uma vez que, por vezes, a elaboração de PPs envolve a atuação de múltiplos órgãos da Administração Pública e a ampla produção normativa para a consecução de seus objetivos. Em razão disso, o autor

também aduz que o exame de compatibilidade das PPs não se confunde com o juízo acerca das normas que as compõem.

Pontes Filho (*apud* SOUSA; BARROS, 2019, p. 26) ratifica esse entendimento, alegando que os programas e projetos governamentais devem se adaptar aos princípios e diretrizes constitucionais, ou, senão, deverão ser sujeitos ao controle de constitucionalidade.

Dessa maneira, é justamente a atribuição de caráter constitucional à tutela ambiental que admitirá o controle de constitucionalidade de PPAs. Isso porque, ao tornar-se um direito fundamental, a tutela ao meio ambiente não se sujeita à atuação única do Executivo, abrindo a possibilidade de atuação do Poder Judiciário para sua garantia (MYSZCZUK; DE MEIRELLES, 2016, p. 166-168).

Revela-se, assim, a possibilidade de controle de constitucionalidade de PPAs por condutas omissivas e comissivas incompatíveis com as diretrizes da CRFB (SOUSA; BARROS, 2019, p. 27). Diante disso, resta investigar a possibilidade de sua inserção na lógica de litigância climática estratégica. Veja-se.

É sabido que a constitucionalização da proteção ambiental e consequente formação do "Estado Socioambiental" (PACKER, 2015, p. 11-18) deu ensejo à possibilidade de controle de constitucionalidade de leis incompatíveis com a tutela do meio ambiente (BENJAMIN *apud* SOU-SA; BARROS, 2019, p. 25). Outrossim, sabe-se que atos governamentais e normas incompatíveis com direitos fundamentais ou com diretrizes constitucionais de caráter ambiental passam a ser passíveis de questionamento por meio do controle de constitucionalidade (SOUSA; BARROS, 2019, p. 25).

Abre-se, pois, a possibilidade de qualificação desta via judicial como um litígio climático, uma vez que as normas ambientais previstas na CRFB tratam de matéria no mínimo incidental à mudança climática, bem como pelo fato de o questionamento de atos de governo incompatíveis com tais regras possuir o potencial de influenciar estratégias de mitigação, adaptação, perdas e danos e riscos ambientais.

Ademais, verifica-se, também, seu caráter estratégico. Afinal, o controle de constitucionalidade se utiliza do Poder Judiciário para buscar produzir efeitos para além das partes processuais, atingindo a todos aqueles que estão sujeitos ao dispositivo vergastado. Também poderá dar ensejo

a mudanças sociais ao provocar a mudanças legislativas, criar de PPs ou aumentar a visibilidade de determinada questão, por exemplo, da mesma forma que litígios climáticos (NUSDEO, 2019, p. 154).

Portanto, a ação judicial que verse acerca do controle de constitucionalidade de normas jurídicas é, *prima facie*, passível de reconhecimento como litígio estratégico. Aliás, nos casos de ADCs, ratifica-se tal noção com o art. 14, III, da Lei nº 9.868/99, que estabelece como critério de admissibilidade da exordial a indicação da "existência de controvérsia judicial relevante" (BRASIL, 1999).

Porém, isso não significa que toda e qualquer forma de controle de constitucionalidade ensejará avanços estratégicos, haja vista uma análise do caráter estratégico requerer estudos de casos mais aprofundados (NUS-DEO, 2019, p. 154). Torna-se, pois, imperiosa a realização de uma análise caso a caso para a compreensão do controle de constitucionalidade como litígio climático estratégico.

Logo, para se responder à pergunta formulada inicialmente neste artigo, não basta o exame genérico do controle de constitucionalidade, sendo necessário, além disso, um estudo aprofundado da ADC 42, de forma a identificar, no precedente, aspectos que permitirão adotar ou afastar sua qualificação como litígio climático estratégico.

# 2. A AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE 42 COMO LITÍGIO CLIMÁTICO ESTRATÉGICO.

No âmbito do STF, alguns casos ambientais são de especial relevância por abordarem institutos que podem resultar em significativa repercussão à tutela ambiental. É justamente esse o contexto do controle de constitucionalidade do Código Florestal de 2012 (BRASIL, 2012), que se estendeu por anos, atrasando a implementação de importantes instrumentos de proteção ambiental (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 75).

Muito embora o referido controle de constitucionalidade tenha sido objeto das ADIs 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937 e da ADC 42, cinge-se o presente estudo à análise do acórdão publicado nesta última, eis que reúne o julgamento simultâneo dos cinco processos de controle concentrado de constitucionalidade.

A ADC 42/DF foi ajuizada, em 08 de abril de 2016, pelo Partido Progressista, tendo como objeto os seguintes dispositivos da Lei nº 12.651/2012: art. 3º, VIII, "b", XIX e parágrafo único; art. 4º,  $\S\S$  1º, 4º e 6º; art. 5º, expressões "de 30 metros e máxima" e "de 15 metros e máxima"; art. 7º,  $\S$  3º; art. 8º,  $\S$  2º; art. 12,  $\S\S$  4º, 5º, 6º, 7º e 8º; art. 13,  $\S$  1º; art. 15; art. 44; art. 48,  $\S$  2º; art. 59; art. 60; art. 61-A; art. 61-B; art.61-C; art. 63; art. 66,  $\S\S$  3º e 5º, II e III, e  $\S$  6º; art. 67; art. 68; e, por fim, o art. 78-A.

A parte autora, pugnando pela constitucionalidade dos dispositivos, aduz, em síntese, que "a nova legislação foi um avanço ambiental em vários sentidos, (...) trouxe normas mais concretas e realistas, que impulsionaram a economia do setor agropecuário, (...) sem trazer nenhum retrocesso ou prejuízo ambiental" (BRASIL, 2018, p. 33). Ato contínuo, repisa a relevância do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para a identificação do passivo ambiental em Áreas de Preservação Permanente (APPs), Áreas de Reserva Legal (RLs), e Planos de Recuperação Ambiental (PRAs); e busca repelir a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso ambiental, sustentando ser "mera criação da doutrina minoritária" (BRASIL, 2018, p. 33).

As partes responsáveis pelo ajuizamento das ADIs, por seu turno, pautavam as alegações de inconstitucionalidade principalmente no princípio da vedação do retrocesso em matéria de direitos fundamentais e na necessidade de preservação do mínimo existencial ecológico. Também sustentavam violação ao princípio da proporcionalidade em sua vertente de vedação da proteção deficiente. Aduziam, pois, em síntese, que os dispositivos impugnados entrariam "em rota de colisão com o regime jurídico-constitucional dos espaços territoriais especialmente protegidos, notadamente com os mandamentos explícitos e vinculantes" (PACKER, 2015, p. 31).

Diante disso, o STF determinou a convocação de audiência pública conjunta sobre o controle de constitucionalidade, para que fossem lançadas "luzes sobre questões técnicas não jurídicas" (BRASIL, 2018, p. 34). A sessão ocorreu em 18 de abril de 2016, sendo reconhecida a contribuição de diversos segmentos da sociedade para a matéria.

Em seguida, o Executivo Federal alegou, em síntese, a constitucionalidade da norma e sua adequação com o cumprimento da função social da

propriedade, e a ausência de desproporcionalidade ou de ofensa ao princípio da dignidade humana (B RASIL, 2018, p. 34).

Por conseguinte, o Congresso Nacional também argumentou pela constitucionalidade dos dispositivos impugnados, no que foi acompanhado pela Advocacia-Geral da União (AGU). Seguiu-se, então, a manifestação do Ministério Público Federal (MPF), cujo parecer se deu pelo "não conhecimento da ação e, no mérito, por improcedência do pedido" (BRASIL, 2018, p. 35-38).

Julgou-se, então, em 28 de fevereiro de 2018, a ADC 42 parcialmente procedente. Na ocasião, houve a apreciação pormenorizada das impugnações aos dispositivos do Código Florestal de 2012, nos termos expostos a seguir.<sup>33</sup>

# 2.1. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS.

Inicialmente, foram interpretadas conforme a Constituição as hipóteses de intervenção em APPs por interesse social e utilidade pública, de modo a condicioná-las à inexistência de alternativa técnica e/ou locacional à atividade proposta. Foram declaradas, também, inconstitucionais as expressões "gestão de resíduos" e "instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais" contidas no texto normativo, pois tais hipóteses não seriam justificativas razoáveis para se permitir a referida intervenção.

Também se interpretou conforme a Constituição a questão do pertencimento de nascentes e dos olhos d'água intermitentes às APPs, afastando-se a polissemia da norma e concluindo-se que esses corpos d'água fariam parte da categoria jurídico-ambiental.

Em relação à alteração do conceito de leito regular, apoiou-se na discricionariedade do legislador para a modificação da metragem de áreas de preservação ambiental para declarar a constitucionalidade da norma. Aliás, este mesmo fundamento foi utilizado repetidas vezes ao longo do julgamento.

<sup>33</sup> Para fins didáticos, optou-se por mencionar somente o teor normativo dos diplomas legais impugnados.

Com efeito, a Corte utilizou-se do mesmo instituto ao decidir-se pela constitucionalidade (i) do uso agrícola de várzeas em pequenas propriedades ou posses rurais familiares (BRASIL, 2018, p. 10); (ii) da redução da largura mínima da APP no entorno de reservatórios d'água artificiais implantados para abastecimento público e geração de energia (BRASIL, 2018, p. 11); (iii) da intervenção em restingas e manguezais para a execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda, dentre outros fundamentos (BRASIL, 2018, p. 12); (iv) do manejo florestal sustentável para atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação entre 25° e 45° (BRASIL, 2018, p. 13); (v) da redução da RL para até 50% da área do imóvel em face da existência, superior a determinada extensão do Município ou Estado, de unidades de conservação da natureza de domínio público e de terras indígenas homologadas, dentre outros fundamentos (BRASIL, 2018, p. 14); (vi) da consideração das APPs para cômputo do percentual da RL, em hipóteses legais específicas, dentre outros fundamentos (BRASIL, 2018, p. 16); (vii) do plantio intercalado de espécies nativas e exóticas para recomposição de áreas de RL, (BRASIL, 2018, p. 19); (viii) do regime das áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008 (BRASIL, 2018, p. 19); e (ix) do condicionamento legal da inscrição no CAR para a concessão de crédito agrícola (BRASIL, 2018, p. 20)

Outro fundamento por vezes mencionado foi o da segurança jurídica. Este, por seu turno, serviu de alicerce para a declaração de constitucionalidade (i) da desnecessidade de reparação de danos ambientais anteriores a 22 de agosto de 2008 para a obtenção de novas autorizações para suprimir vegetação em APPs e para a continuidade de atividades econômicas em RLs (BRASIL, 2018, p. 12); (ii) da dispensa de os proprietários que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais da legislação revogada se adaptarem às regras mais restritivas do Código Florestal (BRASIL, 2018, p. 15); e (iii) da criação dos PRAs<sup>34</sup> (BRASIL, 2018, p. 18).

<sup>34</sup> O Tribunal também concluiu pela interpretação de um dos dispositivos que dispõe sobre os PRAs conforme a CRFB, de modo a afastar, no decurso da atuação de compromissos subscritos nos programas, o risco de decadência ou prescrição de ilícitos ambientais praticados antes de 22 de julho de 2008 e das sanções deles decorrentes.

Em contrapartida, conclusão distinta recaiu sobre a extensão do tratamento dispensado à pequena propriedade ou posse rural familiar aos imóveis com até 4 módulos fiscais. Em que pese tal critério tenha sido julgado como legítimo para a incidência de normas especiais sobre APPs e RLs, asseverou-se que "a exigência de demarcação de terras indígenas e da titulação das áreas de povos e comunidades tradicionais (...) para a aplicação do aludido regime especial" seria inconstitucional (BRASIL, 2018, p. 9).

Quanto à desclassificação do entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais como APPs, consignou-se que tal qualificação não deixou de existir, "tendo a lei delegado ao órgão que promover a licença ambiental do empreendimento a tarefa de definir a extensão da APP" (BRASIL, 2018, p. 10). Declarou-se, pois, a constitucionalidade da norma, entendendo-se, inclusive, que "pensamento diverso transferiria ao Judiciário o poder de formular políticas públicas no campo ambiental" (BRASIL, 2018, p. 10).

Por conseguinte, apreciando-se a permissão do uso de APPs à margem de rios e no entorno de lagos e lagoas naturais para atividades de aquicultura, a Corte concluiu não haver óbices constitucionais, eis que o legislador estabeleceu rígidos critérios para a prática.

Foi submetido, então, ao escrutínio do STF a questão relativa à dispensa de RL para exploração de potencial de energia hidráulica e construção ou ampliação de rodovias e ferrovias. O juízo concluiu, nesse ponto, pela constitucionalidade da disposição normativa, eis que assim se promoveria a satisfação dos objetivos constitucionais, conferindo legitimidade à opção do legislador.

Em seguida, reputou-se constitucional a possibilidade de redução da RL para até 50% da área total do imóvel rural, pois tal previsão valorizaria "as particularidades das áreas" (BRASIL, 2018, p. 15).

Por conseguinte, a Corte decidiu pela constitucionalidade da proibição de conversão de vegetação nativa para uso alternativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada. Para tanto, escorou-se na transferência da tarefa de "apreciar a forma de utilização do imóvel ao decidir sobre o requerimento de autorização para a referida conversão" à órgão ambiental competente, o que afastaria possíveis ofensas à CRFB (BRA-SIL, 2018, p. 17).

Derradeiramente, examinou a Corte a criação da Cota de Reserva Ambiental (CRA), mecanismo de aquisição de outra área num mesmo bioma para compensar o desmatamento ou degradação irregular da reserva legal (PACKER, 2015, p. 8). Nesse âmbito, o Tribunal assentou a constitucionalidade desta disposição normativa, que "além de atender aos ditames do art. 225 da Constituição (...) também satisfaz o princípio da eficiência" (BRASIL, 2018, p. 17). Determinou-se, também, a interpretação conforme a Constituição de uma de suas disposições para permitir a compensação apenas entre áreas com identidade ecológica.

# 2.2. O CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO CÓDIGO FLORESTAL COMO LITÍGIO CLIMÁTICO ESTRATÉGICO

A esse ponto, sabe-se que, apesar das inúmeras dificuldades quanto à classificação de litígios climáticos e estratégicos, é possível delineá-los a partir de seus objetos, motivações e finalidades. Para mais, é também nítido que o contexto de judicialização de PPs ambientais compõem-se como stealthy climate litigation no Brasil.

Para mais, constatou-se que o Código Florestal de 2012 encaixa-se no conceito juridicamente operacionalizável de PPAs, pelo que a ADC 42 integra, consequentemente, o contexto de judicialização de PPs no Brasil.

Nesse sentido, para se responder à pergunta inicialmente levantada neste artigo, resta, por fim, investigar se o controle de constitucionalidade sobre o Código Florestal de 2012 desenvolveu-se como litígio climático estratégico. Veja-se, pois, adiante.

O julgado *sub examine* cumpre, primeiramente, a proposta de Setzer, Cunha e Fabbri (2018, p.59) sobre litigância climática, versando sobre questões atinentes às perdas e danos em razão de mudanças climáticas, bem como à gestão de riscos climáticos. É o caso, por exemplo, do juízo sobre o alargamento das hipóteses que configuram interesse social e utilidade pública e sobre o condicionamento legal da inscrição no CAR para concessão de crédito agrícola, respectivamente.

O precedente também narra uma hipótese de insurgência contra regras relativas a mudanças climáticas restritivas à atuação de empresas e requerendo sua inclusão em políticas de benefícios(WILENSKY apud NUSDEO, 2019, p. 151), o que se nota a partir, por exemplo, das manifestações pela constitucionalidade das normas por parte da Confederação

Nacional da Agricultura (CNA) e da Associação Brasileira de Companhias de Energia Elétrica (ABCE) na audiência pública convocada pelo STF (PACKER, 2015, p. 32).

Por conseguinte, o caráter estratégico do controle de constitucionalidade também é aferido a partir da proposta de NUSDEO (2019, p. 154). Deveras, é nítida a utilização do Judiciário para produção de efeitos que ultrapassam o âmbito das partes, dado o efeito *erga omnes* inerente ao juízo sobre uma legislação federal. Outrossim, constata-se que o julgado produziu efeitos sociais a partir da provocação a mudanças legislativas, decorrente das conclusões pela inconstitucionalidade de normas jurídicas, no mínimo.

Para mais, há, também, pontos do julgado favoráveis e desfavoráveis ao avanço das discussões ambientais. Por um lado, a ADC 42 constitui precedente desfavorável na medida em que afirma a independência do Poder Executivo para definir PPs, por exemplo, conforme observado por Nusdeo (2019, p. 148), e utiliza-se da economização do poder de polícia como sinônimo de eficiência, como ocorreu na apreciação das CRAs (BI-NENBOJM *apud* PACKER, 2015, p. 25).

Noutra perspectiva, representou o julgamento pela inconstitucionalidade dos dispositivos que previam a expansão de hipóteses de intervenção em APPs por interesse social e utilidade pública e a interpretação conforme a constituição das normas que dispunham sobre o pertencimento de nascentes e dos olhos d'água intermitentes às APPs, incluindo os corpos d'água mencionados nesta categoria jurídico-ambiental. Foi, portanto, um juízo favorável ao avanço das políticas ambientais nesses dois pontos.

Derradeiramente, cumpre ressaltar que o juízo da Suprema Corte recaiu sobre PPAs, de fato. Isso porque, em linha com a proposta de Bucci (2008, p. 254) e Comparato (1998, p. 43-45), foram apreciadas as normas em conjunto, e não regras jurídicas esparsas — isto é, ao julgar, por exemplo, os PRAs, o STF apreciou todos os dispositivos normativos do Código Florestal acerca do instituto, e não considerou um a um separadamente.

Além disso, a realização de audiência pública e a admissão de dezoito *amicus curiae* ao longo do processo (BRASIL, 2018, p. 39) demonstram a interdisciplinaridade do juízo exercido. Dessume-se, pois, que o controle de constitucionalidade se deslindou como uma tentativa de aprimoramento da forma como a ciência jurídica e a temática analisada se relacionam com PPs, em observância ao entendimento de Bucci (2008, p. 257).

Ao exposto, é nítido que a ADC 42 cumpre os critérios e definições necessárias para sua classificação como litígio climático estratégico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A classificação de determinado litígio como estratégico e/ou climático não é uma temática pacífica na doutrina. Com efeito, as inúmeras celeumas envolvendo diferentes critérios para a consecução desta tarefa trazem certas dificuldades à análise científica do caso concreto, devendo o pesquisador realizar as balizas necessárias para retirar suas conclusões, sempre se atendo à honestidade intelectual.

Nesse contexto, buscou o presente artigo investigar se o controle de constitucionalidade de políticas públicas na ADC 42 desenvolveu-se como litigância climática estratégica. Para tanto, investigou-se o contexto da litigância climática no Sul Global e no Brasil, revelando-se o papel da judicialização das políticas públicas e do controle de constitucionalidade na composição de litígios climáticos

Concluiu-se, pois, pela confirmação do entendimento inicialmente levantado, constatando-se ser possível verificar que a ADC 42 (i) teve por objeto PPAs, e (ii) deslindou-se como precedente paradigmático, o que revela seu caráter estratégico.

No entanto, o presente trabalho seria incapaz de esgotar o tema, imanentemente complexo. E, embora este capítulo tenha tentado realizar esta singela conclusão, é nítido que, quanto mais profundo for o estudo acerca da litigância climática estratégica e das PPAs, mais numerosas serão as perguntas. Portanto, espera-se unicamente que o presente trabalho cative os futuros estudos capazes de contribuírem para a pesquisa, a ciência e o desenvolvimento.

### **REFERÊNCIAS**

ARTIGAS, Priscila Santos. **Contribuição ao estudo das medidas compensatórias em Direito Ambiental**. 2011. 315 f. Tese (Doutorado em Direito) –Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-15052013-163336/pt-br.php. Acesso em: 16 set. 2021.

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn) thesis**, v. 5, n. 1, p. 23-32, janeiro-junho de

- 2012. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433. Acesso em: 21 set. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 42**. Inteiro teor do Acórdão. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 28 de fevereiro de 2018. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 06 de março de 2018.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 03, 1993.
- BRASIL. **Lei nº 12.651**, 2012.
- BRASIL. Lei nº 9.868, 1999.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. *In*: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (coord.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 225-260.
- CARDOSO, Evorah L. C. Litígio estratégico e Sistema interamericano de direitos humanos. Belo Horizonte: Forum, 2012.
- COMPARATO, Fabio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 138, p. 39-48, 1998. Trimestral.
- COSTA, Bruno Andrade. O controle judicial nas políticas públicas. **Civil Procedure Review**, v. 4, p. 255-269, 2011.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 1180 p.
- JAQUES, Marcelo Dias. A Tutela Internacional do Meio Ambiente: um contexto histórico. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 299-315, 2014. Quadrimestral.
- MYSZCZUK, Ana Paula; DE MEIRELLES, Jussara Maria Leal. Breves considerações acerca do controle jurisdicional de políticas públicas em face do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Revista de Direito Sanitário**, v. 17, n. 2, p. 160-175, 2016.

- NUSDEO, Ana Maria de O. Litigância e governança climática. Possíveis impactos e implicações. *In*: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (coord.). **Litigância Climática:** novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters: Revista dos Tribunais, 2019, p.139-156.
- PACKER, L. Lei Florestal 12.651/12: Avanço do direito civil-proprietário sobre o espaço público e os bens comuns dos povos. **Terra de Direitos**, 2015.
- PARDO, David Wilson de Abreu. Judiciário e políticas públicas ambientais: uma proposta de atuação baseada no "compromisso significativo". **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 72, p. 161-210, 2013. Trimestral.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: The contribution of the global south. **American Journal of International Law**, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. Climate change litigation. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 16, p. 21-38, 2020.
- SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABRRI, Amália S. Botter. Panorama da Litigância Climática no Brasil e no Mundo. *In*: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália S. Botter (coord.). **Litigância Climática:** novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 59-86.
- SOUSA, Gabriel Luis Cesario de; BARROS, Rodrigo Borges de. O controle concentrado de constitucionalidade de políticas públicas ambientais como meio de salvaguarda do meio ambiente. 2019. 35 f. TCC (Graduação Presencial) Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Uberaba, Uberaba. Disponível em: https://repositorio.uniube.br/handle/123456789/1297. Acesso em: 17 set. 2021.
- STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional.** 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 630 p.

# RENOVABIO COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A INDÚSTRIA SUCROENERGÉTICA

Adhemar Ronquim Filho<sup>35</sup> Geraldo José Ferraresi de Araújo<sup>36</sup>

## INTRODUÇÃO

Ante o agravamento das questões climáticas em escala mundial, a partir dos anos setenta, as Nações Unidas vêm realizando uma série de conferências internacionais, com destaque para Estocolmo 72, Rio 92, Rio + 10 em Johanesburgo e a Rio+ 20, com o objetivo de promoverem reformas no modelo de crescimento econômico, o qual esse contemple também inclusão social e preservação ambiental.

De acordo com Conejero (2006), dentre as ocorrências previstas pelos cientistas do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas, em decorrência do aquecimento global, destacam-se: derretimento das calotas polares, aumento do nível dos oceanos, aumento da incidência de doenças transmissíveis por mosquitos e outros vetores (malária, febre amarela e dengue), alteração no regime pluvial, intensificação de fenômenos climáticos extremos (secas, inundações, ciclones e tempestades tropi-

<sup>35</sup> Advogado Corporativo, Mestre em Sustentabilidade, Doutorando em Administração de Organizações pela Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Professor da UNIARA.

<sup>36</sup> Consultor, Bacharel e Mestre em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.

cais), desertificação, perda de áreas agricultáveis, problemas relacionados ao abastecimento de água doce e aumento de fluxos migratórios.

Ante o cenário supracitado, em 1992 foi realizada a CNUMAD no Rio de Janeiro, popularmente conhecida como ECO-92, na qual se consagrou definitivamente o termo Desenvolvimento Sustentável. Uma das consequências do evento foi o compromisso de elaboração da Agenda XXI por parte dos países. No Brasil, a primeira fase da construção começou em 1996, ganhando força a partir de 2003, englobando condutas que privilegiem a participação de todos para a conservação ambiental, o crescimento econômico e a justiça social, tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável.

O crescimento econômico e a proteção ao meio ambiente não podem ser reputados mais como conflitantes, e, sim, como partes de um mesmo todo que, como ponto principal, busca a sadia qualidade de vida do homem. A sustentabilidade seria aquela na qual são saciadas as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades, ou, no mesmo sentido,

[...] um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 2011, p. 48).

O Desenvolvimento Sustentável é meio para a implementação do princípio da dignidade da pessoa humana, pois a qualidade de vida é atingida com um desenvolvimento aliado ao não esgotamento dos recursos ambientais contemplaria, do ponto de vista empresarial, os conceitos de eficiência econômica, equilíbrio ambiental, justiça social e governança corporativa (SIRVINSKAS, 2018).

Especificamente no que se refere à questão ambiental, em particular a climática, foi realizada, em 2015, em Paris, a 21° Conferência das Partes, o Brasil se comprometeu-se com a redução dos GEE em 37% (até 2025) e em 43% (até 2030), sempre se considerando os níveis de 2005. Para tanto, no que se refere à energia, até 2030 ter-se-á de aumentar a participação de bioenergia na matriz energética para aproximadamente 18%, expandindo o consumo de

biocombustíveis; e alcançar uma participação estimada de 45% de energias renováveis na composição da matriz energética (NASTARI, 2017).

Ademais, comprometeu-se em reduzir de 37% e 43% dos níveis de emissões de 2005, até 2025 e 2030, respectivamente. Para a consecução dos objetivos supracitados foi elaborado o programa RenovaBio, Política Nacional de Biocombustíveis, instituída pela Lei nº 13.576/2017, que tem como objetivo contribuir para o cumprimento dos compromissos assumidos pelo país no âmbito da 21° Conferências das Partes, proporcionar a adequada expansão dos biocombustíveis na matriz energética nacional fundamentada na regularidade do abastecimento desses combustíveis e assegurar a otimização de eficiência energética, como também a redução de emissões de gases efeito estufa na atmosfera.

A presente política energética pode ser considerada de valor superlativo para o setor sucroenergético, responsável por aproximadamente 2% do PIB nacional e por 10% do PIB do agronegócio brasileiro em 2019, tendo empregado cerca de 800 mil de pessoas diretamente. A produção de açúcar do Brasil na safra 2019/20 foi superior a 29 milhões de toneladas e a produção de etanol superior a 35 mil metros cúbicos (UNICA, 2021).

Nesse sentido, o RenovaBio pode contribuir tanto para o desenvolvimento do setor sucroenergético, quanto para a consecução das Contribuições Determinadas Nacionalmente acordadas pelo Brasil no Acordo de Paris, a partir do aumento da eficiência energética e redução da emissão de gases efeito estufa. Logo, o presente artigo tem como objetivo discorrer sobre o RenovaBio e sua inserção no setor sucroenergético através dos procedimentos estabelecidos em atos normativos regulamentadores, os créditos de descarbonização (CBIO) e das sanções ao não cumprimento das metas individuais.

#### 1. METODOLOGIA

A abordagem metodológica desta pesquisa foi qualitativa, uma vez que, de acordo com Assis (2008), é um tipo de pesquisa descritiva, as informações não são quantificáveis; os dados são examinados indutivamente; a observação dos fenômenos e a incumbência dos significados são procedimentos fundamentais na pesquisa qualitativa.

Dentro do escopo de pesquisa qualitativa, o tipo empregado na presente pesquisa foi a documentação indireta, a partir do levantamento bibliográfico. Para Andrade (1998), a pesquisa bibliográfica é uma tarefa de pesquisa de toda a literatura já publicada em forma de livros, revistas, publicações avulsas e artigos que dialogam sobre o tema investigado pelo pesquisador em sua pesquisa, trata-se, portanto, de uma seleção prévia de bibliografias que poderão ser utilizados como referências na confecção do artigo.

Outrossim, a pesquisa realizada nesse artigo é exploratória, de acordo com Lazarini (1997), na medida em que focaliza na compreensão da realidade dos fenômenos sociais. Para Gil (2007), a pesquisa exploratória tem como pressuposto proporcionar maior entendimento do assunto, com a finalidade de torná-la mais entendível e, consequentemente, contribuir na construir hipóteses e/ou proposições. A pesquisa exploratória abrange o levantamento da bibliografia e análise de exemplos que auxiliam na compreensão.

Para edificação do referencial bibliográfico foi realizado um levantamento literário de artigos nas bases dados da Scientific Electronic Library On-line; Web of Science; teses e dissertações do Sistema integrado das principais bibliotecas digitais do Brasil por meio das palavras-chave: Acordo de Paris, RenovaBio e Setor Sucroenergético.

## 2. POLÍTICAS ESTRATÉGICAS NACIONAIS DE ENERGIA E MEIO AMBIENTE

Especificamente no que se refere à geração de energia, de acordo com o Ministério de Minas e Energia (2017), é uma modalidade de investimento de longo prazo que abrange a expansão do suprimento, fonte de energia, emissão de gases de efeito estufa, custo de produção, investimento em linhas de transmissão e distribuição, intensidade de mão-de-obra, diversidade e disponibilidade de recursos e tecnologia. A política e o planejamento energéticos devem ser capazes de traduzir escolhas relevantes em desenvolvimento sustentável, fornecendo as diretrizes necessárias para direcionar o investimento e a alocação de recursos. Portanto, é necessário refletir sobre uma política estratégica de estado que seja imune a mudanças governamentais e que traga segurança para investidores, empresários e consumidores.

Nesse sentido, destacam-se de forma autônoma e convergente atores como o Ministério de Minas e Energia e o Ministério do Meio Ambiente a partir de políticas estratégicas em consonância com o desenvolvimento sustentável, dentre as quais destacam-se: Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000); Leilões de Energia Nova (§ 5º ao 7º art. 2º da Lei nº 10.848, de 15/03/2004); Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009); Lei de Proteção das Florestas Nativas (Lei 12.651/2012) (BRASIL, 2000, 2004, 2009, 2012).

Especificamente no que se refere ao Ministério do Meio Ambiente, destaca-se a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187, de 2009, cuja as principais diretrizes são:

I - os compromissos assumidos pelo Brasil na UNFCCC, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima [...]; II - as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável [...]; III - as medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima [...]; IV - as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima [...]; V - o estímulo e o apoio à participação dos governos, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima [...]; VI - a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas [...] VII - a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima [...]; IX - o apoio e o fomento às atividades que efetivamente reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa; X - a promoção da cooperação internacional [...] para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de mitigação e adaptação, incluindo a pesquisa científica, [...]; XII - a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima [...] (BRASIL, 2009a, p. 12).

O Poder Executivo, seguindo as diretrizes da PNMC, estabeleceu consequentemente planos setoriais de mitigação e adaptação à mudança

do clima para a construção de uma economia de baixo carbono. Logo, os planos visaram atender metas de redução de emissões de gases efeito estufa de caráter antrópico em setores econômicos como geração e distribuição de eletricidade, transporte público, indústria, serviços de saúde e agropecuária, considerando as especificidades de cada segmento econômico, inclusive a partir de instrumentos como Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas (NAMAS), Comunicação do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, o qual, no ano de 2020, de acordo com Plano Plurianual 2020 (2020) teve um orçamento de aproximadamente R\$ 260 milhões, para o período de 2021-2023 cerca de 761 milhões de reais (BRASIL, 2020).

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (2018), em 2015, o Brasil apresentou em 2015 sua pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada (iNDC) ao Acordo de Paris. Com o depósito do instrumento de ratificação do acordo pelo País, em setembro de 2016, a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) do Brasil deixou de ser "pretendida". O Brasil assumiu, pelo acordo, o qual entrou em vigor no plano internacional em 4 de novembro de 2016, o compromisso de implantar ações e medidas que apoiem o cumprimento da meta estabelecida na NDC. Todas as políticas, medidas e ações para implementar a iNDC do Brasil são conduzidas no âmbito da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), da Lei de Proteção das Florestas Nativas (Lei 12.651/2012, o chamado Código Florestal), da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000) com o objetivo de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025 (BRASIL, 2000, 2009a, 2012).

De acordo com Plano Plurianual 2020, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima teve um orçamento de aproximadamente R\$ 260 milhões, para o período de 2021-2023 cerca de 761 milhões de reais (BRA-SIL, 2020) com o objetivo de cumprir com as metas estabelecidas no Acordo de Paris para redução as emissões de GEE em 37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025 e, de forma indicativa, 43% até 2030 a partir das seguintes medidas: combate ao desmatamento das florestas; aumentar a participação de biocombustíveis (etanol, biodiesel e biocombustíveis de segunda geração) de 18% até 2030; incentivar, no setor industrial, o uso

de tecnologia limpas e medidas de eficiência energética de baixa intensidade em carbono e atingir 45% de energias renováveis na matriz energética até 2030 (OLIVEIRA; GURGEL; TONRY, 2019).

#### 3. RENOVABIO

#### 3.1. LEI N.º 13.576/2017 - LRB

Em 2017, entrou em vigor a LRB, a qual estabeleceu a política nacional de biocombustíveis, inserida dentro do planejamento energético nacional, a qual em seu art. 1.º trouxe como objetivos inspiradores: (i) contribuir para o atendimento aos compromissos do País no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; (ii) contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida; (iii) promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e (iv) contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis.

A concepção do RenovaBio é o aumento do consumo e, consequentemente, produção de biocombustíveis, reduzindo a emissão de CO<sub>2</sub>. Privilegia-se a expansão da sustentabilidade econômica, social e ambiental, expandindo o caráter negocial das usinas.

O RenovaBio nasce a partir da interlocução entre os setores público e privado, fincado em quatros eixos, como (i) estimular o papel dos biocombustíveis na matriz energética; (ii) promover o desenvolvimento baseado nas sustentabilidades ambiental, econômica e financeira; (iii) estabelecer regras de comercialização e (iv) fomentar novos biocombustíveis (RENOVABIO, 2018).

O programa tem como intuito incrementar a participação de combustíveis renováveis no setor, reduzindo a adoção dos fósseis, e progressivamente expandir as eficiências ambiental e energética.

Com o êxito do RenovaBio, além de garantir abastecimento de combustíveis, este dar-se-á com a preservação do meio ambiente, incluindo mais pessoas na escala de produção, com benefícios sociais e econômicos. Além disso, a competição entre as usinas do setor poderá se expandir, graças a maior previsibilidade de oferta, visto que o programa tem um planejamento praticamente decenal.

As metas do RenovaBio são fixadas para um período mínimo de 10 (dez) anos (art. 6.º, LRB), reconhecendo a relevância de cada biocombustível para a qualidade ambiental, e levando em consideração as unidades produtoras. A LRB traz como instrumento, além das metas retrocitadas, a certificação da produção de biocombustíveis (art. 18, LRB), a qual será realizada por firmas inspetoras privadas, por meio da atribuição de notas a unidades produtoras, de acordo com a quantidade de emissão de energia em comparação com a menor emissão de CO<sub>2</sub>.

Haverá uma meta anual, a qual será fracionada em metas individuais para cada distribuidor de combustível, levando em consideração a comercialização daquele de origem fóssil no ano anterior. O CNPE, vinculado ao MME, será responsável por fixar os parâmetros de acordo com o carbono emitido pela matriz de combustíveis no Brasil.

Esta certificação dar-se-á no bojo da ANP, com a criação da figura do CBIO, o qual materializa-se como um ativo a ser comercialização em bolsa, apurado em NF, emitido pelo produtor a partir da venda do seu produto. Estes títulos poderão ser comprados no mercado de balcão para aqueles que precisam cumprir meta de descarbonização, aumentando esta prática no longo prazo.

Para o setor sucroenergético, cuja produção reutiliza praticamente todos os resíduos, tem-se três principais produtos, no caso, o açúcar, o etanol e a energia. A cadeia apresenta sustentabilidade social, econômica e ambiental, que propicia uma diminuição de custos e maior competitividade, e o RenovaBio poderá contribuir com este setor.

Com a ajuda da economia, e o conceito de externalidade positiva, caracterizar-se-á as vantagens dos biocombustíveis com base no mercado, sem subsídios que induzem uma artificialidade.

Isto é um ponto fundamental que faz a diferença no programa, visto que não se trata de tributação de carbono (onerando o setor privado e não estimulando, induzindo ou premiando ganhos de eficiência – NASTA-RI, 2017), estipulação de subsídios (prejudicando contas públicas) e nem beneficia um biocombustível em detrimento de outrem.

Importante que o programa tem participação voluntária, mas obviamente que, a partir da adesão, o aderente terá de fornecer dados sobre o processo produtivo do biocombustível, já que será essencial para inserir a informação na RenovaCalc.

#### 4. RENOVABIO E O SETOR SUCROENERGÉTICO

A concentração de CO<sub>2</sub> na atmosfera sofreu grande incremento nos últimos cinquenta anos (PEREIRA *et al.*, 2018), tendo uma contribuição muito grande para este estado de coisas a queimas de combustíveis fósseis.

Os biocombustíveis são fontes energéticas de natureza biológica podendo ter diversas origens, destacando-se, dentre outros, o etanol de segunda geração – a partir de resíduos da atividade sucroalcooleira, como a palha e o bagaço –; o biogás, oriundo da matéria orgânica decomposta por ação bacteriana; e o biodiesel, gerado, principalmente, a partir da palma, cultivada nas regiões norte e nordeste. No que tange a esta fonte, um litro de etanol gera, por volta de, 12 litros de vinhaça e uma grande quantidade de restos industriais e a conversão disto em biogás representaria a produção anual de 39 bilhões de metros cúbicos, gerando TWh de energia (PEREIRA *et al.*, 2018).

Com o RenovaBio, ter-se-á o reconhecimento bem como a apuração da eficiência energética no que tange à emissão de GEE para cada biocombustível (NASTARI, 2017).

A utilização destes é ferramenta para uma descarbonização, e o Brasil pode ser protagonista nestas discussões. O impacto do etanol de primeira geração produzir quantidade de energia equivalente à da gasolina com aproximadamente 20% (vinte porcento) das emissões de CO<sub>2</sub> (PEREIRA et al, 2018), o que é uma justificativa para a adoção de fontes renováveis.

Os biocombustíveis geram empregos, principalmente para a população local, incrementando o PIB, com a diminuição da poluição e da geração de GEE. Essas externalidades positivas geradas pelos biocombustíveis precisam ser reconhecidas e valoradas, contemplando-as nos instrumentos de políticas públicas.

Beneficia a indústria automobilística e a produção de máquinas, tratores e implementos, fertilizantes, ou seja, aperfeiçoa a integração entre cidade e campo perfeitamente (NASTARI, 2017).

Com os CBIOs, maior reconhecimento aos biocombustíveis na economia será prestado.

# 4.1. PROCEDIMENTOS ESTABELECIDOS EM ATOS NORMATIVOS REGULAMENTADORES

Além da LRNB, tem-se outros atos normativos obrigatórios para a implantação do programa, como a Resolução 758/2018, que estipula os procedimentos para (i) credenciamento de firmas inspetoras; (ii) Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis (Certificação); e emissão de NEEA.

No Decreto 9888/2019 tem de se observar a individualização da meta compulsória estabelecida pelo CNPE para todos os distribuidores de combustíveis e a definição de sanções em casos de descumprimentos.

As firmas inspetoras são organismos credenciados para realizar a Certificação de Biocombustíveis e emitir o Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis e a Nota de Eficiência Energético-Ambiental (CONDE, 2019).

#### 4.2 CBIO

São ativos financeiros que negociados em bolsa, a partir da produção/ importação de biocombustível. São apurados a partir de notas fiscais de compra e venda junto à ANP.

Os CBIOs são emitidos com base no volume de biocombustível produzido ou importado, observando-se uma NEEA a partir do Certificado de Produção Eficiente de Biocombustíveis do emissor (art. 13, § 1.º, LRB). A solicitação dos CBIOs deve ocorrer no prazo máximo de até sessenta dias por parte do emissor primário da NF, sob pena de perder o direito (art. 13, § 2.º).

Essa negociação dos CBIOs ocorrerá em mercado de balcão, podendo ocorrer por meio de leilões, no qual as distribuidoras de combustíveis serão obrigadas a adquirir CBIOs para descarbonizar uma parte do volume de combustíveis fósseis comercializados (PEREIRA *et al.*, 2018).

### 4.3. RENOVACALC

Esta calculadora desenvolvida pela EMBRAPA tem a função de calcular a intensidade do carbono gerado a partir do biocombustível que conseguiu certificação e sua metodologia pauta-se pela ACV fixada. Por sua vez, a ACV mensura quais impactos ambientais advindos do ciclo de vida de um produto, a partir da matéria-prima originária até o descarte final. Seriam "estágios consecutivos e encadeados de um sistema de produto (ou serviço), desde a aquisição da matéria-prima ou de sua geração, a partir de recursos naturais até a disposição final" (ISO 14001/2015). Relacionado àquela tem-se as seguintes normas: ISO 14040:2014 "Gestão ambiental — Avaliação de Ciclo de Vida — Princípios e Estrutura" (ABNT, 2014a); ISO 14044:2014 "Gestão ambiental — Avaliação de Ciclo de Vida — Requisitos e orientações" (ABNT, 2014b); ISO/TS 14067:2015 "Gases de efeito estufa — Pegada de carbono de produtos — Requisitos e orientações sobre quantificação e comunicação" (ABNT, 2015b, p. 2) (MATSUURA et al., 2018, p. 3).

A opção do RenovaBio foi pelo sistema "do berço ao túmulo" (MA-TSUURA *et al.*, 2018), e, desta feita, todos os momentos dos fluxos de material e energia, considerando a extração e a combustão, além dos transportes realizados.

A Renova Calc tem como funcionalidade a verificação do  ${\rm CO_2}$  de um bio combustível em comparativo com o paralelo combustível fóssil. Trata-se uma planilha Excel, cujo banco de dados está adaptado para cada bio combustível.

A RenovaCalc (Figura 1) é a ferramenta que contabiliza a intensidade de carbono de um biocombustível (em g CO<sub>2</sub> eq./MJ), comparando-a à do seu combustível fóssil equivalente. Atualmente, corresponde a um conjunto de planilhas na plataforma Excel®, contendo um banco de dados e uma estrutura de cálculo específica para cada tipo de biocombustível. [...] Na RenovaCalc, para cada rota de biocombustível são solicitados dados gerais de identificação da Unidade Produtora, informações sobre o cumprimento dos critérios de elegibilidade ao programa (relacionados a medidas de controle para evitar a supressão da vegetação nativa) e dados do processo produtivo, distribuídos em: a) Fase agrícola (quando pertinente); b) Fase industrial; c) Fase de distribuição. A RenovaCalc contabiliza as emissões a partir das informações da fase agrícola e industrial fornecidas pelos produtores dos biocombustíveis, gerando o índice de intensidade de carbono do biocombustível, que

posteriormente é subtraído do índice do combustível fóssil correspondente, gerando a sua Nota de Eficiência Energético-Ambiental (em g CO2 eq./MJ) (MATSUURA, 2018, p. 2).

# 4.4. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS E INSEGURANÇA JURÍDICA NO RENOVABIO

Com base no artigo 15 e 15-A, da Lei n.º 13.576/2017, a negociação dos CBIOs é realizada em mercados organizados, como no B3, a fim de trazer maior transparência nas negociações, e, consequentemente, na formação do preço dos CBIOs, bem como auxiliar nos controle e acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas (MATSUNAGA, 2018). Todavia, como pode ser observado no dispositivo legal mencionado, não há definição acerca da natureza jurídica dos CBIOs, além de qualquer indicação que possa trazer um caminho direto para a resposta a algumas questões relacionadas ao seu tratamento tributário.

A norma jurídica referendada falhou em não regular a questão tributária da matéria, a fim de mitigar a insegurança jurídica, especialmente pela situação de complexidade do sistema tributário brasileiro, como as incidências de PIS, COFINS e de IOF em cada uma das etapas da cadeia de geração e negociação dos CBIOs (CALCINI, 2020). Outra questão inconclusiva seria a natureza jurídica do título (serviço, operação financeira, commodity ambiental, bem incorpóreo ou intangível, derivativo; título ou valor mobiliário, subvenção ou mercadoria).

Outrossim, tomando por premissa que tais créditos serão considerados como ativos intangíveis, como também a incidência de ICMS e ISS, muitas questões não foram abordadas, deixando a matéria inconclusiva, o que demonstra a necessidade de uma regulamentação específica do tema (MATSUNAGA, 2018).

Ademais, a eventual insegurança jurídica dos CBIOs pode pressionar o preço dos combustíveis na medida em que o produtor, que tiver prejuízos fiscais, e não auferir lucro no comércio de CBIOs, pode aumentar o custo dos mesmos ao distribuidor, que, consequentemente, pode repassar para o consumidor final, ocasionando um problema macroeconômico.

A regulamentação tributária do mercado de CBIOs não pode ter como finalidade a arrecadação de tributos, mas de dar eficiência ao mer-

cado do RenovaBio e fomentar os biocombustíveis, diante de imposições ambientais, visando a concretização de direito fundamental de mais alto relevo, bem como ainda viabilizar economicamente um setor estratégico nacional (MATSUNAGA, 2018). Em outras palavras, não deve o RenovaBio, criado para viabilizar finalidades maiores como o meio ambiente e o fomento da atividade dos biocombustíveis, sofrer restrições ou mesmo termos elevados custos por meio de tributação (CALCINI, 2020). Ademais, o desafio é diminuir os custos de transação decorrentes da complexidade do sistema tributário nacional, através de regras claras e específicas para os stakeholders do mercado.

Portanto, os custos de determinar e operacionalizar um novo mercado não podem exceder seus benefícios, devendo haver uma regulamentação que mitigue os custos de transação, de forma a torná-lo viável. O aspecto tributário exerce um papel fundamental nos custos de transação, não somente pela carga tributária sobre os CBIOs, o que exercerá influência substantiva no mercado de créditos, provocando distorções de eficiência de mercado prevista, mas, também, pela insegurança do sistema tributário brasileiro (MATSUNAGA, 2018).

Outra insegurança jurídica em relação ao RenovaBio aparente decorre das liminares deferidas no Poder Judiciário em favor de produtoras de bioenergia. Estas, ante as metas de produção de energia limpa, ingressaram com Ações solicitando a redução no cumprimento das metas estipuladas anteriormente, como no caso das Associação das Distribuidoras de Combustíveis – Brasilcom, Distribuidora Tabocão e da Distribuidora Flexpetro.

Especificamente no que se refere à Associação das Distribuidoras de Combustíveis, houve o ingresso de uma Ação Judicial perante a Justiça Federal, postulando uma redução em 25% (vinte e cinco porcento) das metas individuais estabelecidas para o programa RenovaBio. Outrossim, a Brasilcom buscou a revisão das metas para o ano de 2020, após os impactos da pandemia no consumo no consumo de combustíveis, como também alegou que houve demora na criação do ambiente de negociação dos CBIOs na B3 (NOVA CANA, 2020).

A Associação das Distribuidoras de Combustíveis conseguiu que seu pedido fosse acatado liminarmente por decisão da 4.ª Vara Federal Cível do Distrito Federal. Todavia, foi afastada pelo Tribunal Regional Federal

da 1.ª Região, o qual determinou que a meta de descarbonização do RenovaBio para 2020, de 14,53 milhões de CBIOs, deveria ser cumprida integralmente (ABIOGAS, 2020).

Em novembro de 2020, a Distribuidora Tabocão também postulou junto a ANP que não a punisse caso não cumprisse sua meta em relação a compra de Créditos de Descarbonização. Fundamentalmente, a empresa alega que os efeitos da crise causada pela pandemia de covid-19 causaram diminuição na demanda de combustíveis. O pedido foi analisado tanto pela ANP quanto pelo Ministério de Minas e Energia tendo decorrido a partir deste pleito (UBRABIO, 2020, p. 2):

Tendo em vista os impactos da pandemia, foi editada a Resolução CNPE nº 8, de 18/08/2020, trazendo a diminuição das metas de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis anteriormente definidas para 2020, de 28,7 para 14,53 milhões, ou seja, ou redução de aproximadamente 50%.

Todavia, tal decisão não prevaleceu no Judiciário, o qual observou que a redução dos objetivos para um grupo específico de companhias criaria uma "concorrência desleal" entre as distribuidoras. Outra medida judicial foi liderada pela Distribuidora Flexpetro, perante a 2.ª Vara Federal de Foz do Iguaçu, a qual liminarmente decidiu pela suspensão da meta compulsória de compra de CBIOs em 2020. Além disso, impediu que a ANP ou a União apliquem multas ou sanções em decorrência do não cumprimento da meta, a qual, para 2020, era de cerca de 32 mil CBIOs. Todavia, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região afastou a liminar obtida (UDOP, 2020).

A UNICA congratulou as decisões dos TRFs que afastaram as liminares das distribuidoras junto ao Judiciário, asseverando que "a decisão é coerente e justa. Não há mais espaço, em pleno século 21, para ações contrárias à sustentabilidade, especialmente no Brasil, que é o líder global da mobilidade de baixo carbono, algo desejado por muitos países". Já para o presidente do Sindaçucar do Estado de Pernambuco e presidente Executivo da Nova Bio, Renato Cunha, a cassação das liminares das distribuidoras de combustíveis garante o bom funcionamento do RenovaBio (UNICA, 2020, p. 3):

A decisão restaura a normalidade do programa RenovaBio e distingue as revisões de metas individuais das Distribuidoras, dos compromissos maiores nacionais de redução de emissões já definidas pelo conselho nacional de pesquisa energética. O renovaBio fica devidamente fortalecido e o meio ambiente agradece.

### 4.5. BIOCOMBUSTÍVEIS E SETOR SUCROENERGÉTICO

O setor sucroenergético é fundamental para a geração de energia de baixo carbono, visto ter desenvolvido inovação eficiente na geração de biocombustíveis. Sendo assim, o primordial é expandir esta competência e não focar em tributo ou subsídio, apenas estimulando o crescimento do setor.

Estimula-se cada vez mais a eficiência energética na produção de biocombustíveis ao mesmo tempo que a RenovaCalc materializa a descarbonização gerada por cada biocombustível. Tudo isto com um plano de longo prazo, a fim de uma expansão maior independentemente de mudança governamental, garantindo a previsibilidade exigida pelos empreendedores.

O setor, desta feita, pautar-se-á por uma geração sustentável, visto que a ACV deixará fixada a possibilidade de emissão de CBIOs por meio Instituições Financeiras em Bolsa por aqueles que obrigação de reduzir a emissão de carbono em longo prazo, cumprindo as metas individuais de diminuição. Com uma maior produção de biocombustíveis, os custos de produção serão reduzidos, expandindo a bioenergia e beneficiando o público consumidor com menores preços.

Com a precificação do carbono, pode-se pautar em uma mais eficiente expansão energética e nos benefícios ambientais pelo setor sucroenergético. Com uma produção maior, a exportação de combustível mais limpo pode entrar na pauta, trazendo boas divisas para o país, e, muito importante, com investimento privado, por meio de "uma recompensa para quem faz o certo, e não uma punição para quem faz o errado (polui, ou usa energia fóssil)" (NASTARI, 2018, p. 5), ao contrário do período no qual foi criado a CIDE sobre a gasolina bem como do artifício de estabelecer alíquotas diferenciadas de ICMS pelos Estados para diferenciar a gasolina e o etanol.

Quanto à questão de exportações, o principal importador do etanol brasileiro, os EUA, e, principalmente, o Estado de Califórnia, impõe requisitos ambientais, especialmente, uma logística sustentável bem como a diminuição comprovada de emissões de GEE no percurso da produção,

Para aproveitar o mercado externo de etanol, uma das melhores opções disponíveis para as usinas é a Califórnia. O governo do estado oferece um prêmio por créditos de descarbonização de forma semelhante à proposta pelo RenovaBio: o Padrão de Combustíveis de Baixa Emissão de Carbono (LCFS), programa desenvolvido pelo Conselho de Qualidade do Ar da Califórnia (Carb) e vigente há nove anos. E as unidades que têm interesse em participar precisam passar por um processo de certificação (NOVACANA, 2020, p. 6).

Como o RenovaBio exigirá do setor sucroalcooleiro uma auditoria de terceiros, a sustentabilidade do *modus operandi* estará demonstrada,

Com as premissas adotadas, o RenovaBio irá agregar mais 24 novas unidades de produção de etanol e promover a expansão da produção de 31 usinas existentes, o que aumentará a produção nacional deste biocombustível em 25 bilhões de litros. Apenas com etanol de segunda geração, serão 2,3 bilhões de litros por ano de produção por intermédio de mais 29 unidades de produção. Ao todo serão mais 84 novas unidades de produção no setor sucroenergético (MME, 2018, p. 9).

As empresas do setor sucroenergético já percebem as vantagens desta política energética nova. Em fevereiro/2020 muitas usinas, a partir da produção de Etanol, conseguiram já a emissão de CBIOs, à espera de negociação, conforme balanço abaixo (CHIAPPINI, 2020):

Quadro I – Empresas emissões de CBIOs

ETANOL ANIDRO
ATVS (2850)
SÃO MARTINHO (2150)
QUATÁ (2150)
TEREOS (740)

COCAL (1400)	COCAL (1000)
CERRADINHO BIOENERGIA	
(2800)	
VALE DO PARANÁ (1070)	VALE DO PARANÁ (500)
NARDINI (1050)	nardini (650)
DA MATA (1000)	DA MATA (500)
FERRARI (800)	FERRARI (350)
usina são luiz (450)	

Fonte: Chiappini (2020).

Recentemente, em 12 de junho de 2020, houve a primeira comercialização de CBIOs, efetuada pela empresa do agronegócio ADECOAGRO, a qual vendeu cem unidades ao valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) cada um (NOVA CANA, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil, a partir deste programa, pode fincar de vez o seu protagonismo na tecnologia sustentável para a produção de combustíveis. E tudo isto agregando valor para aquele que investir firmemente neste sentido, com o retorno das CBIOs, gerando grandes oportunidades.

O programa contempla uma variedade de biocombustíveis como etanol, biodiesel, biometano em usinas de diferentes portes. A política pauta--se em longo prazo, garantindo o abastecimento nacional e mundial e um bem-estar ambiental, social e econômico.

A sustentabilidade da matriz energética brasileira contribuirá para a melhoria dos padrões de vida, com a redução da emissão dos GEE. Tudo isto por meio de certificação para aferir um modelo de produção que diminui o impacto das mudanças climáticas.

Com a conformidade comprovada pelos produtores e as suas certificações, o sistema será o mais refletidor dos benefícios ambientais possíveis. A regulação pública contribuirá para a consecução definitiva do programa.

#### **REFERÊNCIAS**

ABIOGAS. Justiça suspende liminar da Brasilcom para redução de metas do RenovaBio. 2020. Disponível em: https://abiogas.org.

- br/justica-suspende-liminar-da-brasilcom-para-reducao-de-metas-do-renovabio/. Acesso em: 07 mar. 2021.
- ANDRADE, M. M. Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- ASSIS, M. C. **Metodologia do Trabalho Científico**. João Pessoa: UFPB. 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 14001:2015: Sistemas de gestão ambiental: Requisitos com orientações para uso. Rio de Janeiro. 2015.
- ALEXEEW, J. *et al.* An analysis of the relationship between the additionality of CDM projects and their contribution to sustainable development. **International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics**, v. 10, n. 3, p. 233-248, 2010.
- BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 19 julho 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/19985.htm. Acesso em: 22 maio. 2020.
- BRASIL. **Decreto nº 5.249, de 20 de outubro de 2004**. Dá nova redação ao inciso XI do § 2º do art. 1º do Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, que regulamenta a comercialização de energia elétrica, o processo de outorga de concessões e de autorizações de geração de energia elétrica. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 21 out. 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2004-2006/2004/decreto/d5249.htm. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. **Decreto nº 5.177, de 12 de agosto de 2004.** Regulamenta os arts. 4º e 5º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, e dispõe sobre a organização, as atribuições e o funcionamento da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica CCEE. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 16 ago. 2004. Disponível em: http://www.planal-

- to.gov.br/ccivil\_03/\_ato2004-2006/2004/decreto/d5177.htm. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis nºs 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 16 mar. 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2004-2006/2004/lei/l10.848. htm. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. Lei nº 11.943, de 28 de maio de 2009. Autoriza a União a participar de Fundo de Garantia a Empreendimentos de Energia Elétrica FGEE; altera o § 4º do art. 1º da Lei nº 11.805, de 6 de novembro de 2008; dispõe sobre a utilização do excesso de arrecadação e do superávit financeiro das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional; altera o art. 1º da Lei nº 10.841, de 18 de fevereiro de 2004, as Leis nº 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.848, de 15 de março de 2004, 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 10.847, de 15 de março de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002; e autoriza a União a repassar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social BNDES recursos captados junto ao Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento BIRD. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 29 maio 2009b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11943.htm. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 30 dez. 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro

bro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 25 maio. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 22 maio 2020.

- BRASIL. **Lei nº 13.576, de 26 de dezembro 2017**. Dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis(RenovaBio) e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 27 dez. 2017. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha?/legisla/legislacao.nsf/Viw\_Identificacao/lei%2013.576-2017&OpenDocument. Acesso em: 22 maio 2020.
- BRASIL. **Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 30 dez. 2019. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/Lein13.971de27dedezembrode2019.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.
- CALCINI, F. P. Os aspectos tributários da política energética RenovaBio. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-jan-03/direito-agronegocio-renovabio-aspectos-tributarios. Acesso em: 05 mar. 2021.
- CHIAPPINI, Gabriel. Mais de 230 usinas buscam emissão de créditos de carbono no RenovaBio. 2020. Disponível em: https://www.novacana.com/n/industria/usinas/mais-230-usinas-buscam-emissao-creditos-carbono-renovabio-210220. Acesso em: 19 jun. 2020.
- CONDE, Danielle Machado e S. *et al.* **RenovaBio Itinerante**. 2019. Disponível em: https://ubrabio.com.br/wp-content/uploads/2019/05/Apresentac%CC%A7a%CC%83o-Renovabio-Itinerante-Anapolis-maio-2019.pdf. Acesso em: 02 maio 2020.
- CONEJERO, M. A. **Marketing de créditos de carbono:** um estudo exploratório. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração) Fa-

- culdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto.
- Declaração do Rio de Janeiro. **Estud. av.**, São Paulo, v. 6, n. 15, p. 153-159, Aug. 1992. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0103-40141992000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 abr. 2020.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- IPIRANGA, Ana Silva Rocha; GODOY, Arilda Schmidt; BRUNS-TEIN, Janette. Introdução. **RAM, Rev. Adm. Mackenzie** (On-line), São Paulo, v. 12, n. 3, p. 13-20, June 2011.Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttex-t&pid=S1678-69712011000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 abr. 2020.
- LAZZARINI, S. G. Estudos de Caso para Fins de Pesquisa: Aplicabilidade e Limitações do Método. *In*: FARINA et al. (Coord). **Estudos de Caso em Agribusiness**. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 9-23.
- MATSUNAGA, M. H. M. RenovaBio Reflexões sobre a Segurança Jurídica e Extrafiscalidade. **Revista de Estudos Tributários**, n. 120, assunto especial: doutrina, mar.-abr. 2018. Disponível em: assets.kpmg> 2018/07 > br-revista-de-estudos-tributários. Acesso em: 05 mar. 2021.
- MATSUURA, Marília I. S. FOLEGATTI *et al.* RENOVACALC: A CALCULADORA DO PROGRAMA RENOVABIO. 2018. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/196899/1/Marilia-renovacalc.pdf. Acesso em: 20 abr. 2020.
- MATSUURA, Marília I. S. FOLEGATTI *et al.* **RenovaCalcMD**: Método e ferramenta para a contabilidade da Intensidade de Carbono de Biocombustíveis no Programa RenovaBio. 2018. Disponível em: http://www.anp.gov.br/images/Consultas\_publicas/2018/n10/

- CP10-2018\_Nota-Tecnica-Renova-Calc.pdf. Acesso em: 20 abr. 2020.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Estratégia Nacional de Implementação da NDC do Brasil. 2018. Disponível em: https://www.mma.gov.br/component/k2/item/15137-discuss%C3%B5es-para-implementa%C3%A7%C3%A3o-da-ndc-do-brasil.html. Acesso em: 22 maio 2020.
- NASTARI, Plinio. **Compreendendo o RenovaBio**. 2017. Disponível em: www.fiesp.com.br/apresentacao\_cosag\_05\_06\_17\_plinio\_nastari.pdf. Acesso em: 01 maio 2020.
- NASTARI, Plinio. RenovaBio, Plano Nacional de Biocombustíveis Uma Visão Estratégica Integrada para Políticas de Energia, Meio Ambiente, Econômica e Industrial. 2018. Disponível em: https://www.bbmnet.com.br/upload/ANEXO\_IV\_Renov\_Bio\_Plano\_Nacional\_de\_Biocombustiveis%20.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.
- NOVA CANA. Adecoagro é a primeira empresa a vender CBios: 100 títulos foram negociados por R\$ 50 cada. Disponível em: http://www.ideaon-line.com.br/conteudo/adecoagro-e-a-primeira-empresa-a-negociar-creditos-de-descarbonizacao-cbios.html. Acesso em: 19 jun. 2020.
- NOVA CANA. Mercado de etanol californiano é alternativa para usinas brasileiras em momento de crise. Disponível em: https://www.nova-cana.com/n/etanol/mercado/exportacao/mercado-etanol-california-no-alternativa-usinas-brasileiras-momento-crise-180620. Acesso em: 19 jun. 2020.
- NOVA CANA. Produção de açúcar do Brasil em 2019/20 deverá crescer para 31 mi toneladas, diz Job. 2019. Disponível em: https://www.novacana.com/n/cana/safra/producao-acucar-brasil-2019-20-crescer-31-mi-toneladas-job-160519. Acesso em: 09 jun. 2020.

- NOVA CANA. Justiça suspende liminar da Brasilcom para redução de metas do RenovaBio. 2020. Disponível em: https://www.novacana.com/n/etanol/distribuidora/justica-suspende-liminar-brasilcom-para-reducao-metas-renovabio-161120. Acesso em: 07 mar. 2021.
- OLIVEIRA, T. D.; GURGEL, A. C.; TONRY, S. International market mechanisms under the Paris Agreement: A cooperation between Brazil and Europe. **Energy policy**, v. 129, p. 397-409, 2019.
- PEREIRA, Gonçalo *et al.* **O Planeta, o Brasil e o RenovaBio.** 2018. Disponível em: https://fgvenergia.fgv.br/sites/fgvenergia.fgv.br/files/coluna\_opiniao\_-\_renovabio.pdf. Acesso em: 30 abr. 2020.
- SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- UBRABIO. **Resolução CNPE nº 8, de 18 de agosto de 2020**. Redução de metas do Renovabio. 2020. Disponível em: https://ubrabio.com.br/2020/09/10/resolucao-cnpe-no-8-de-18-de-agosto-de-2020-reducao-de-metas-do-renovabio/. Acesso em: 07 mar. 2021.
- UDOP. Justiça federal derruba última liminar contra metas do Renovabio. 2020. Disponível em: https://www.udop.com.br/noticia/2020/12/21/justica-federal-derruba-ultima-liminar-contra-metas-do-renovabio.html. Acesso em: 07 mar. 2021.
- UNICA. Restabelecimento de metas do RenovaBio é justo e coerente. 2020. Disponível em: https://unica.com.br/noticias/unica-restabelecimento-de-metas-do-renovabio-e-justo-e-coerente/. Acesso em: 07 mar. 2021.

# EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ESCOLAS PÚBLICAS NO ESTADO DO AMAZONAS

Lean Leal<sup>37</sup>

# INTRODUÇÃO

Os ecossistemas amazônicos são sinônimos de abundância e variedade de formas de espécies florísticas e faunísticas. Entretanto, dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE (2014) para a região amazônica, no intervalo de 2007 a 2013, revelaram um total de 102.923 km² de área florestal degradada, o que constituiu o dobro da área desmatada no mesmo período. Estudos realizados na região revelam o crescente impacto da degradação sobre a biodiversidade e a estrutura dos diferentes ambientes (MOURA *et al.*, 2013; BERENGUER *et al.*, 2014). A perda da diversidade de organismos é demonstrada em pesquisas que ressaltam a existência de espécies faunísticas e florísticas endêmicas da região, que são levadas à extinção em função de perturbações ambientais (MOURA *et al.*, 2013; BURIVALOVA *et al.*, 2015).

A Educação Ambiental é um processo participativo, onde todos desenvolvem a capacidade de ensino/aprendizagem na troca de experiencias e participando ativamente no diagnóstico dos pro-

<sup>37</sup> Bacharel em Engenharia Ambiental pela Universidade Centro Universitário do Norte – UNINORTE Laureate Universities. Professor de Curso Técnico no CETAM.

blemas ambientais e busca de soluções, sendo preparado como agente transformador, através do desenvolvimento de habilidades e formação de atitudes, através de um conduta ética, condizentes ao exercício da cidadania harmoniosa com o ambiente e as demais espécies que habitam o planeta, auxiliando na análise crítica do princípio antropocêntrico, que tem levado à destruição inconsequente dos recursos naturais e de várias espécies (BANDEIRA, 2013).

A partir das afirmativas acima transcritas é possível formular a seguinte questão: existem projetos relevantes em Educação Ambiental nas escolas públicas estaduais amazonenses? É de suma relevância aproximar a academia dos projetos escolares em educação ambiental. O trabalho objetiva apresentar três projetos escolares em educação ambiental, desenvolvidos em escolas estaduais no Estado do Amazonas. A metodologia a ser aplicada ao trabalho quanto ao tipo de pesquisa será exploratória, bibliográfica, documental e qualitativa.

Para tanto, propõe-se com o trabalho apresentar o conceito de Educação Ambiental e depois, a fundamentação legal do tema na Constituição Federal, na legislação nacional e no estado do Amazonas e a educação ambiental como política pública. Por fim, apresentará três relevantes projetos de Educação ambiental no estado do Amazonas: A horta no PET proporciona a reciclagem de resíduos plásticos e a geração de plantios de hortaliças. A compostagem biodigestora fornece um adubo orgânico e líquido para a destruição na plantação de novas plantas e hortaliças. E por fim o reuso da água do ar-condicionado para a utilização de irritação das plantas e hortaliças criadas.

# 1. INFORMAÇÕES PRELIMINARES SOBRE EDUCAÇÃO AMBIENTAL,

O capítulo apresenta o conceito de Educação Ambiental, depois apresenta a fundamentação legal do tema na Constituição Federal, na legislação nacional e no estado do Amazonas. Encerra tratando da educação ambiental como política pública.

# 1.1. CONCEITO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A Educação Ambiental é algo novo, se comparado à história de formação humana desde os tempos antigos, assim ela aparece como tema relevante na segunda metade do século XX e vem se desenvolvendo na tentativa de acompanhar a dinâmica ambiental (CUNHA; LEITE, 2009). Comportamentos ambientalmente corretos devem ser aprendidos na prática, no cotidiano da vida escolar, contribuindo para a formação de cidadãos responsáveis. Assim a Educação Ambiental é uma maneira de estabelecer tais processos na mentalidade de cada criança, formando cidadãos conscientes e preocupados com a temática ambiental (ROOS; BECKER, 2012).

Segundo Carvalho (2006), a Educação Ambiental é considerada inicialmente como uma preocupação dos movimentos ecológicos com a prática de conscientização, que seja capaz de chamar a atenção para a má distribuição do acesso aos recursos Naturais, assim como ao seu esgotamento, e envolver os cidadãos em ações sociais ambientalmente apropriadas.

Nos dias atuais, observa-se uma sociedade carente e necessitada de respeito, dignidade, qualidade de vida, moradia, emprego entres outros. E uma sociedade irresponsável, consumista que tem se manifestado através dos seus atos, causando a insustentabilidade do planeta. Sendo assim, a educação é vista como instrumento para a construção de um cidadão consciente, participativo e responsável. E a educação ambiental é posta como o processo de transformação de valores sociais, de conhecimento, novas atitudes voltadas para a conservação do ambiente e construção da conscientização ambiental. Muito se fala em maneiras para reverter os danos causados ao planeta (COSTA: COSTA, 2011). A educação ambiental deve ser inserida no currículo do ensino médio bem como deve ser trabalhada de forma interdisciplinar buscando contextualizar com a realidade local. A construção de uma horta escolar utilizando garrafas PET no ambiente escolar, buscando promover um espaço verde e a relação coletiva que visam noções de sustentabilidade e de educação ambiental.

# 1.2. EDUCAÇÃO AMBIENTAL & LEGISLAÇÃO

Segundo art. 225 e o Inciso IV diz que: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade."

A educação ambiental ficou em evidência com a criação da Lei nº 9.795/99 (BRASIL, 1999), que instituiu uma Política Nacional de Educação Ambiental. Por meio dela, tornou-se obrigatória a Educação Ambiental em todos os níveis do ensino formal da educação nacional. Tal é um marco importante da história da educação ambiental no Brasil, pois ela levou a um extenso processo de interlocução entre ambientalistas, educadores e governos.

A educação ambiental é entendida como o processo pelo qual indivíduos e comunidades constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e habilidades. Tem como objetivo proteger o meio ambiente, os interesses comuns das pessoas, e é essencial para uma qualidade de vida saudável e sua sustentabilidade.

# 1.3. EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

A educação ambiental tornou-se uma das estratégias possíveis para enfrentar a dupla crise civilizatória da cultura e da sociedade. Sua perspectiva crítica e libertadora visa desencadear um processo pelo qual indivíduos e coletivos buscam uma mudança cultural e social, na qual é dialeticamente indivisível. Portanto, a educação ambiental deve contribuir com o processo dialético entre o Estado e a sociedade civil, para que as políticas públicas sejam definidas a partir do diálogo.

As políticas públicas de educação ambiental farão com que o estado tenha a capacidade de responder às necessidades de um conjunto claro de instituições que participam ativamente da educação ambiental crítica e libertadora, apesar da intervenção menos direta. A urgente transforma-

ção social da educação ambiental visa superar as injustiças ambientais, as desigualdades sociais, o capitalismo e a apropriação do funcionalismo da natureza e do próprio homem.

Vivemos um processo de exclusão, em que há ampla degradação socioambiental, e a maioria das pessoas é conquistada, o que é indissociável dos benefícios materiais da posse privada. A educação ambiental é responsável por cultivar o processo que pode aumentar o poder e a capacidade de autogestão da maioria das pessoas hoje, e aumentar a resistência às regras de vida (trabalho) e espaço (ambiente) do capitalismo.

# 2. PROJETOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ESCOLAS PÚBLICAS AMAZONENSES

Há três projetos de educação ambiental relevantes no Estado do Amazonas: O Projeto Horta no PET, a Compostagem Biodigestora por Baldes e o Reuso da água do Ar-condicionado.

### 2.1. PROJETO HORTA NO PET

A apresentação das atividades socioambientais aos alunos foi programada, sendo inicialmente o projeto "Horta no PET", onde mostrou resumidamente em criar medidas e ações ambientais para a sociedade. Foi demonstrado o que é o projeto, como vai ser elaborado e quais serão os procedimentos na prática.

Também foi esclarecido quais das atividades devem ser aplicadas para a criação da "Horta na PETortaNed", pedindo que os alunos tenham a responsabilidade e o zelo de suas atribuições ao longo do projeto. As hortas foram feitas em um espaço grande, porém enriqueceu o ambiente escolar com plantas e hortaliças. Como a proposta foi reaproveitar materiais descartáveis estimulando práticas que levem ao uso sustentável dos recursos naturais, para isso as garrafas PET foram coletadas pelos próprios alunos, a terra retirada e os outros materiais.

A horta é uma proposta pedagógica que procura envolver jovens e crianças no trabalho em grupo com a terra no plantio de verduras sem o uso de agrotóxicos, além do trabalho enriquecedor de trabalhar com materiais recicláveis. A atividade se propõe a despertar nos jovens e crianças o interesse pelo trabalho com a terra, seu preparo, cultivo e colheita de hortaliças, de ótima qualidade, livre de agrotóxicos e frescos como também incentivas o interesse em relação ao papel da agricultura, abastecimento, o consumo de verduras, a educação ambiental, o respeito às complexas relações existentes entre os seres vivos e o meio ambiente e principalmente a divisão das tarefas para a execução de um trabalho (SOUSA, 2012).

A ideia foi reaproveitar materiais que iriam para o lixo para cultivar suas próprias hortaliças. Além disso, a horta com garrafas PET requer cuidados e manutenção, é decorativa e deixa um aroma agradável na escola. Embora seja uma horta compacta, seus produtos podem ser consumidos, aproveitando-os na merenda escolar.

# 2.2. PROJETO COMPOSTAGEM BIODIGESTORA COM BALDES

O projeto de Compostagem Biodigestora, a fim de conscientizar e sensibilizar os alunos foram mencionadas as seguintes ações a serem aplicadas. Para a montagem das composteiras é necessário cortar a tampa do primeiro balde usando como encaixe entre os baldes a fim de evitar o mal cheiro e alguma infiltração, foi perfurado também em seu fundo para quando durante o processo de compostagem, a parte sólida ficará exposta ao uso como adubo e a líquida seja diluída pelo segundo balde, onde na frente ficará a torneira para a retirada do chorume ao uso como fertilizante orgânico natural.

A compostagem de resíduos sólidos urbanos pode também ser utilizada para construção do conhecimento dos alunos, de forma interdisciplinar, oferecendo ao professor uma forma de trabalhar aulas práticas sem a necessidade de retirar os alunos da escola e, assim, ressignificar a prática da horta escolar, por vezes com uma finalidade em si mesma, bem como vitalizar a alimentação e a economia escolar (SANTOS *et al.*, 2014).

A destinação final ambientalmente adequada é a destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos (BRASIL, 2010).

O processo de compostagem doméstica, de forma simples, pode ser realizado acrescentando-se o resíduo em um recipiente, denominado de composteira, durante 7 dias, sendo que estes resíduos devem ser depositados uma vez ao dia, e cobertos com grama, resíduos de capina e folhagens secas, ou ainda por uma camada de terra, impedindo qualquer tipo de mau cheiro, presença de insetos, roedores etc.

# 2.3. PROJETO REUSO DA ÁGUA DO AR-CONDICIONADO

Houve a montagem da estrutura de armazenamento da água do arcondicionado, percebe-se que os sistemas de ar-condicionado na escola promovem a geração de água da condensação satisfatória sendo que, na maioria das vezes, é desperdiçada sem nenhum destino adequado.

Este reaproveitamento ocorre a partir da transformação da água residuária gerada em determinada atividade em água de reuso. Esta transformação ocorre mediante tratamento dependendo do meio em que a mesma foi coletada. Os aparelhos de ar-condicionado são utilizados em larga escala em prédios escolares, comerciais e residenciais, o que faz com o que a quantidade de água gerada pelo total de aparelhos em cada um desses ambientes seja considerável, permitindo a coleta e reaproveitamento da mesma. A água retirada dos aparelhos de ar-condicionado é derivada da umidade do ar, condensada pelo mesmo quando este resfria o ar do ambiente interno (BARBOSA; COELHO, 2016).

A implantação de um sistema de captação, armazenamento e reuso da água dos condicionadores de ar para a limpeza das dependências e irrigação do jardim da escola. O reaproveitamento da água do ar-condicionado

gera diversos benefícios ao meio ambiente e também ao bolso. Em termos ambientais, ela inibe o acúmulo de água para a proliferação de mosquitos como o Aedes aegypti, diminuição na contribuição da água direcionada para drenagem urbana, reduz a quantidade de água retirada dos mananciais e ainda promove a prática da educação ambiental.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação ambiental é uma mudança de paradigma, o que significa uma revolução científica e uma revolução política. A revolução do paradigma, seja ela científica ou política, é um episódio de desenvolvimento não cumulativo, em que o antigo paradigma é substituído por um novo paradigma incompatível com o antigo paradigma. Por outro lado, as revoluções políticas originaram-se de sentimentos relacionados à necessidade de mudança.

Hoje, a sociedade precisa e precisa de respeito, dignidade, qualidade de vida, moradia, emprego, etc. Uma sociedade consumista irresponsável tem se manifestado por meio de suas ações, levando ao desenvolvimento insustentável da terra. Portanto, a educação é vista como uma ferramenta para a formação de cidadãos conscientes, participativos e responsáveis. A educação ambiental é vista como um processo de mudança de valores sociais, conhecimentos, novas atitudes voltadas para a proteção do meio ambiente e a construção da consciência ambiental.

As atividades socioambientais apresentadas aos alunos foram coreografadas, inicialmente o projeto "Horta no PET", que demonstrou de forma resumida como formular medidas e ações ambientais para a sociedade. O projeto Horta no PET mostra o que é o projeto, como será elaborado e quais procedimentos serão utilizados na prática. A ideia é reaproveitar materiais que seriam desperdiçados no cultivo de suas próprias hortaliças. Além disso, o jardim com garrafas PET precisa ser conservado e conservado, é decorativo e deixa um perfume agradável na escola. Embora seja uma horta compacta, seus produtos podem ser utilizados na merenda escolar.

O projeto de compostagem do biodigestor mencionou as seguintes ações com o objetivo de sensibilizar e aumentar a sensibilidade dos alunos. Ao montar o compostor, é necessário cortar a tampa do primeiro balde e

usá-lo como acessório entre os baldes para evitar odores desagradáveis e alguma penetração. Também é perfurado no fundo para que a parte sólida fique exposta durante a compostagem processo Usado como fertilizante, o líquido é diluído pelo segundo balde, e a torneira vai retirar o chorume da frente e usá-lo como fertilizante orgânico natural.

No projeto Reuso da Água do Ar-condicionado houve a montagem da estrutura de armazenamento da água do ar-condicionado, percebe-se que os sistemas de ar-condicionado na escola promovem a geração de água da condensação satisfatória sendo que a maioria das vezes é desperdiçada sem nenhum destino adequado. A implantação de um sistema de captação, armazenamento e reuso da água dos condicionadores de ar para a limpeza das dependências e irrigação do jardim da escola. O reaproveitamento da água do ar-condicionado gera diversos benefícios ao meio ambiente e também ao bolso.

### REFERÊNCIAS

- AMAZONAS. **Lei nº 3,222, de 02 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre a Política de Educação Ambiental do Estado do Amazonas e dá outras providências.
- BANDEIRA, D. P. Práticas Sustentáveis na Educação: interdisciplinaridade através do Projeto Horta Escolar. **Revista de Educação do Cogeime**, ano 22, n. 43, julho/dezembro 2013, São Paulo, 2013.
- BARBOSA, T.; COELHO, L. Sustentabilidade por meio do reuso da água dos aparelhos de ar-condicionado da Faculdade de Tecnologia Deputado Waldyr Alceu Trigo. FATEC Sertãozinho, São Paulo, 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.
- BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
- BRASIL. **LEI nº 12.305/2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

- CARVALHO, I. C. M. **Educação ambiental:** a formação do sujeito ecológico. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- COSTA, C. A.; COSTA, F. G. A educação como instrumento da construção da consciência ambiental. **Nucleus**, v. 8, n. 2, 2011.
- CUNHA, A. S.; LETE, E. B. **Percepção Ambiental**: Implicações para a Educação Ambiental. (2009). Disponível em: http://www4. pucminas.br/graduacao/cursos/arquivos/ARE\_ARQ\_REVIS\_ELETR20090930145741.pdf. Acesso em: 27 set. 2021.
- ROOS, A.; BECKER, E. L. S. **Educação Ambiental e Sustentabili-dade.** (2012). Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reget/article/viewFile/4259/3035 Acesso em: 27 set. 2021.
- SANTOS, A. M. de L.; MARTINS, R. M. de L.; SOUZA, R. D. de.; MOTA, R. M. F.; FERNANDES, C. T. Incentivo ao Uso da Compostagem de Resíduos Sólidos em uma Horta Escolar do Município de Jaciara-MT. **UNOPAR Cient., Cienc. Human. Educ.**, Londrina, v. 15, n. esp, p. 321-329, dez. 2014.
- SOUSA, Maria Aparecida Gomes. **HORTA ORGÂNICA Interdisciplinaridade e Práticas Educativas dentro e fora dos muros da Escola.** (Universidade Federal de Campina Grande, cidagomessousa02@gmail.com) Resumos do VII Congresso Brasileiro de Agroecologia Fortaleza/CE, 2011. Publicado em 2012.

# MEIO AMBIENTE E SOCIEDADE: UM PARADOXO DE INTERESSES SOCIAIS

Bárbara Nathalie Sinkoc de Assis<sup>38</sup> Lucas Felipe da Silva Vaz<sup>39</sup>

# INTRODUÇÃO

O tempo de existência exato do planeta Terra é desconhecido, entretanto, através da racionalização humana, e de seus avanços foram criadas divisões didáticas em eras e períodos históricos e/ou geológicos, nas quais, notam-se predominâncias de espécies animais, espécies vegetais, tipos rochosos, formações geológicas, enfim, características que marcaram tais períodos de forma tão acentuada que os distinguiram de outros e até mesmo os denominaram.

Separar homem e natureza é um equívoco, tendo em vista que o homem faz parte da natureza e não sobrevive sem ela. A natureza por sua vez é independente, engloba o todo e existe desde antes da presença humana.

Os impactos positivos e negativos no ambiente decorrente de atuações humanas são tão profundos, que demarcam um período temporal que vem sendo reconhecido como Antropoceno.

O Antropoceno é uma identificação da dimensão da atuação humana, que pode ter seu início discutido, mas não negado. O reconhecimento

<sup>38</sup> Graduanda em Direito na Universidade Estadual de Maringá.

<sup>39</sup> Graduado em Administração de Empresas e MBA em Gestão de Pessoas na Universidade Estadual de Londrina. Pós-graduação Lato Sensu em Especialização em Processos Inovadores de Ensino e Aprendizagem na Educação Profissional na Faculdade da Indústria.

da capacidade humana frente à natureza pode ser observado de algumas perspectivas, entre elas a do ecocídio causado pela utilização indiscriminada da natureza como um simples recurso, ou pela perspectiva de que, observando o passado, evoluímos e poderemos impactar de forma positiva reparando as perdas e maximizando a vida.

No Brasil, existe um ramo do direito voltado ao meio ambiente, chamado Direito Ambiental, que não possui um código único e completo, mas é formado por leis e códigos esparsos. Como legislação, é fruto de debates políticos de interesses dos representantes eleitos na Câmara e no Senado brasileiro, devendo ter como guia e base o que determina a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Por meio dessas leis, objetiva-se regular o uso e prevenir o abuso dos recursos naturais brasileiros, e por meio de políticas públicas ativas e efetivas com o engajamento da sociedade, é que se torna possível até mesmo suprir as lacunas não previstas pelos códigos, a fim de proteger o meio ambiente como um todo.

Necessário dizer que este artigo não busca demonstrar que a natureza é mais importante, ou que o ser humano é mais valorizado, mas sim observar como atitudes humanas impactam o ambiente e como esses impactos podem ser regulados pelo Estado e pela sociedade como um todo, com enfoque na sociedade brasileira.

### 1. ANTROPOCENO

De acordo com Simon L. Lewis e Mark A. Maslin (2015), Antropoceno não é considerado formalmente uma época histórica, porque não se adequa a alguns critérios de mudanças de escala global, no entanto, existem estudos que tentam provar que o Antropoceno tem influência global e deve ser considerado uma época histórica, pois em suma, o ser humano desregulou a lógica natural do mundo com sua capacidade de intervir, quebrando cadeias alimentares extirpando animais, desmatando, espalhando e curando doenças, distribuindo recursos e animais pelo globo, e outras formas de manipulação de recursos do mundo. Sabe-se que a capacidade de intervenção do ser humano no mundo evoluiu e evolui com o seu desenvolvimento, podendo ser prejudicial se o ser humano não conhecer e/ou não se preocupar com os resultados destes impactos.

Segundo Wright (2018) e Heikkurinen (2016), os seres humanos se transformaram ao longo do tempo e da história do ser biológico em ser geológico também, pois suas ações, em coletivo, causam impactos em escala geológica. Dessa forma, sabendo do poder dos seres humanos de influenciar e impactar o mundo, esses devem cuidar para que seja positivo e não negativo, pois seu impacto e influência podem comprometer a existência humana.

Seguindo essas premissas, o estudo sobre o antropoceno é muito importante para compreendermos os problemas antropogênicos e ajudar a criar formas alternativas de organização focadas nas relações humanas realistas e não superficiais.

Algumas razões da importância da validação oficial do antropoceno são: primeiro, a reafirmação e confirmação de muitos estudos e pesquisas sobre os três pilares da sustentabilidade, ou seja, econômico, social e ambiental; segundo, apresentar a interconexão entre esses pilares, e estimular a ideia de que o ser humano é uma extensão da natureza, e, dessa forma, o ser humano é o responsável pela situação dos três pilares.

Existem duas diferentes opiniões importantes sobre quando o Antropoceno começou: no ano de 1610 ou em 1964. A escolha da data influenciará análises posteriores, de como lidar com a perspectiva de futuro da humanidade. A opinião de que se iniciou em 1610 se deve ao colonialismo, com o comércio global e o carvão, destacando as preocupações sociais, particularmente as relações de poder desiguais entre diferentes grupos de pessoas, o crescimento econômico, os impactos do comércio globalizado e dependência humana atual dos combustíveis fósseis. Os efeitos posteriores da chegada dos europeus às Américas também destacam um exemplo de longo prazo e em larga escala de ações humanas desencadeando processos difíceis de prever ou gerenciar.

Por outro lado, o Tratado de Proibição Parcial de Testes de 1963<sup>40</sup> e acordos posteriores destacam a capacidade das pessoas de administrar coletivamente com sucesso uma grande ameaça global aos humanos e ao meio ambiente.

Independente, do Antropoceno ser considerado uma época, ou de quando foi iniciado, a influência do ser humano no mundo trouxe muitas

<sup>40</sup> Tratado sobre proibição parcial de testes nucleares, considerado o primeiro acordo internacional restringindo a criação e testes de armas nucleares.

consequências negativas, as quais devem ser analisadas, observando seus erros, para tomar diferentes decisões para o presente e o futuro. A capacidade humana de interferência no mundo deve ser exercida com cautela, haja vista que a irresponsabilidade com o mundo custará tudo aquilo que foi definido pelo ser humano como prioridade.

Para Zalasiewicz (2015) e Davis e Tood (2017), o antropoceno não é apenas um novo evento, mas continuação de pilhagem, saques e genocídio, pois essa conduta já foi vista no passado, e ainda é vista no presente. A evolução do ser humano, bem como seus métodos de exploração proporcionaram maior capacidade para impactar o mundo.

Algumas possíveis formas de priorizar o mundo são: dentro da economia, lidar melhor com os impactos ambientais; em tecnologia, focar na redução de danos ambientais; mobilização climática e justiça social com participação de ONGs para prevenir ações prejudiciais aos pilares socioambientais; novas formas de organização social, como mudar as produções de energia para outras mais sustentáveis; e desenvolver uma cultura organizacional mais sustentável e menos capitalista.

# 2. CAPITALOCENO E A EXPLORAÇÃO ANIMAL

Moore (2017 e 2018) afirma que o capitalismo é uma forma de organizar a vida, como produção, pessoas e recursos. O problema é que foi e está organizado de maneira equivocada, porque o ser humano almeja que tudo o que envolve custo de produção seja barato, e para isto os impactos sociais e ambientais não entram na conta há muito tempo.

O capitalismo não é apenas um sistema econômico, mas um sistema de poder, cujas relações são formadas de acordo com as geografias da vida. O Capitaloceno, ou seja, os impactos do capitalismo no mundo, é também um Necroceno, porque caso não seja trocado (revisto) causará a extinção.

Moore (2017 e 2018) também apresenta o conceito de dualismo entre natureza e sociedade, que foram considerados termos diferentes e independentes, mas não são, estão no mesmo conceito da natureza, ou seja, a sociedade é uma parte da natureza. Sabendo disso, a ideia de que a natureza precisa da humanidade é um erro, cuidar da natureza não significa ser bom com ela, mas necessário, sem ela não existe humanidade.

As contribuições de Kean, Howell (2018), Philo e Wilbert (2004) demonstram que os humanos são responsáveis pelo genocídio de animais, desgaste natural e desperdício de vidas em laboratórios para pesquisas. Os seres humanos dependem dos animais, porque são úteis como comida, roupas e outros, mas os animais não dependem dos humanos para sobreviver, apenas são influenciados pelas ações deles.

Os animais são imaginados como passivos e prontos para o uso, portanto são vistos de acordo com sua funcionalidade que sustenta a cultura da exploração. Um ponto curioso é que diferentes culturas consideram diferentes seres vivos como animais, e protegem algumas espécies e exploram outras.

Seres humanos marginalizados e discriminados são considerados animais bestiais por outros que se consideram dominantes, o que mostra como alguns humanos classificam outros como mais ou menos humanos, então imagine a classificação dos animais por estes, por vezes como semelhantes, e outras como tão somente recursos ou objetos. Os humanos definem o que é importante e o que não é, e influenciam o mundo de acordo com isso, ao contrário dos animais, que vivem mais harmoniosamente com a natureza.

A história é dos animais inumanos, porque são mais longevos do que os humanos, mas são estes últimos que contam a história, e contam à sua maneira, a única voz que os animais têm são os historiadores. O maior problema não é contar a história, mas estar influenciando todos os animais, levando em consideração apenas interesses da dita dignidade e do bem-estar humano.

De acordo com Hribal (2007), nos fatos da evolução histórica, os animais foram escravizados, como matéria-prima ou para a prestação de serviço obrigatório, portanto, os humanos objetivaram os animais, eles são máquinas de produção ou fonte de matéria-prima. Existem diferentes culturas que protegem alguns animais, mas não todas. Animais foram e são selecionados para serem protegidos e explorados.

Existem algumas formas de bons tratamentos dos animais em exploração, mas esse bom tratamento só existe para melhorar a exploração, pois animais estressados, com medo, com fome, com dor produzem menos, como os seres humanos. Mas as condições são as mínimas possíveis, a

ideia é produzir mais com menos, então de acordo com o conceito de "mais valia" de Marx, os animais são a classe mais explorada injustamente.

Hribal (2007) traz que os animais são muito importantes para o capitalismo, pois as relações que se criam com eles são de exploração, produção e lucro.

# 3. A CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL E A NATUREZA COMO RECURSO DA SOCIEDADE

A distinção entre humanos civilizados e uma classe sub-humana de não civilizados é abordada por Ailton Krenak (2020), do ponto de vista de que, os ditos civilizados necessitaram de se diferenciar dos não civilizados por sua capacidade de apartar-se da natureza. Porém, a cisão com a natureza foi uma involução, considerando que foi transformado em mercadoria tudo que a humanidade julga dominar, e, a natureza foi tomada como um mero recurso a ser utilizado sem qualquer respeito ou assimilação de que, o homem faz parte do todo e da natureza, e que ela não é inesgotável.

O estudo publicado na revista *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PIPERNO, 2021) demonstrou que em cinco mil anos as populações nativas de determinada região na pré-história, não alteraram de forma tão significativa as florestas, e que, portanto, podem trazer ensinamentos de como manejar a terra sem causar impactos profundos e extintivos.

A visão utilitarista hedonista da vida humana, coloca o meio ambiente ao qual ela faz parte, como um recurso a ser esgotado em prol do bem-estar de alguns, as consequências a serem observadas, não são as que impactam o ambiente, ou os demais, mas sim, o que afeta uma cota parte da população que se constituiu como digna de direitos.

Retomando Krenak, existe uma vaidade em ser uma humanidade, e buscar a uniformização desta, ao ponto que o diferente é colocado à margem, como uma sub-humanidade, ou ainda, como um recurso. Isso acontece com os povos indígenas e com a natureza. A humanidade se sente humilhada quando comparada a animais, pela sua suposta superioridade, o que é incoerente, pois são animais, são uma espécie que tem suas próprias diversidades assim como a fauna. Ao tentar se afastar da natureza, a humanidade se afasta de si, e deixa de considerar as diversidades existentes como faces de um mesmo ecossistema, que é forte por suas ligações

e interdependências, e não um amontoado de recursos a serem exauridos em prol de um bem-estar social de um determinado povo humano.

Sobre a reconsideração da visão de mundo de domínio da natureza, Arne Naess (1973) apresenta o conceito de ecologia profunda, como uma contraposição a visão de ambiente natural como recurso, ressaltando a harmonia com a natureza, e afirmando que o planeta possui recursos limitados.

Doutro norte, no Brasil, há uma legislação ambiental, a qual possui a Constituição Federal como guia. Em seu artigo 170, do título Da Ordem Econômica e Financeira, um dos princípios dessa Ordem encontra-se logo após o da defesa do consumidor, em seu inciso VI, como "da defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação".

Alguns pontos devem ser observados, primeiro, na ordem constitucional, o legislador buscou priorizar a economia, e dentro do tópico da economia, ainda que se considerem que todos os princípios são sopesados igualmente, temos princípios sociais e econômicos em foco, que além de se associarem ao liberalismo, mostram a face antropocentrista de um Estado em que as pessoas, e principalmente as pessoas mais abastadas, são capazes de exercer melhor e mais continuamente seus direitos, enquanto o meio ambiente deve ser defendido em prol da ordem econômica, como um recurso e não como parte de todos.

A Constituição Brasileira possui um tópico voltado ao meio ambiente, e em seu artigo 225 atribui a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e ressalte-se "bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida", novamente separa-se a humanidade do meio ambiente, e coloca a natureza como um bem de uso, um recurso essencial à qualidade de vida humana.

No artigo 225, da Constituição em seu §1°, o poder público é incumbido, entre outras coisas, de: inciso VII – "proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade".

Como incumbência do poder público, a proteção da fauna e da flora, deve ser exercida por meio de políticas públicas, fiscalização do uso do

ambiente e da conscientização da população, como também prevê o inciso VI do artigo 225, da Constituição.

Tragédias ambientais têm se repetido ano após ano, demonstrando que a natureza não é capaz de suportar tamanha exploração, e que os impactos humanos no ambiente trazem consequências que não se apagam, mas se intensificam.

Portanto, o exercício do que prevê o artigo 225, da Constituição, vem se demonstrando prejudicado, de forma que a preservação ambiental tem sido esquecida pelo poder público e pela sociedade.

Em entrevista à BBC News Brasil, o ex-presidente do Uruguai, José Mujica, pontuou que os governos de esquerda da América Latina conseguiram ajudar, até certo ponto, a população pobre a se tornarem bons consumidores, mas não cidadãos. Essa frase representa uma trajetória de transformações, onde o meio ambiente, as relações e as interações, são transformados em mercadorias, para o consumo e o uso.

A legislação brasileira, desde 1988, prevê proteções ao meio ambiente, mas por diversas vezes não as efetivam, pois o Estado como representante dos interesses da sociedade, e a sociedade, se apresenta como alheia ao ambiente, demonstrando desinteresse para com a preservação ambiental, inclusive, por vezes, se manifestando contrária aos que buscam proteger o meio ambiente.

# 4. O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO E A PROIBIÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL

Com o pretexto de avançar na luta pelo progresso e pela erradicação da pobreza, a legislação brasileira, assim como de outros países, busca simplificar leis já existentes com o argumento da desburocratização, para o fim de desconstituir o direito ambiental como um direito constitucional e fundamental, envolto pela proibição do retrocesso nas garantias fundamentais, como é a garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Entretanto a formalidade legal traz consigo a garantia da efetivação dos direitos constitucionais, e a simplificação de leis que já possuem lacunas, provoca diretamente o estado democrático de direito que tem como base um ordenamento com segurança jurídica e que possui a constituição fe-

deral como maior regente das demais leis. O retrocesso ambiental é proibido, haja vista que previsto constitucionalmente, os avanços decorrentes da proteção ambiental para a realização de um bem comum não devem ser ignorados e desconstituídos.

A proibição ao retrocesso ambiental implica na não destituição do direito fundamental ao meio ambiente, inviolável de acordo com a constituição, mas, também, acusa a necessidade de progresso na ampliação da proteção a esse direito. Inclusive, o acordo de Escazu (2018) assinado pelo Brasil, mas ainda não ratificado, traz em seu artigo 3 o princípio de vedação do retrocesso e princípio de progressividade.

Umas das formas de progresso na proteção ao meio ambiente se dá através da ratificação de tratados e acordos que dão diretrizes para a salvaguarda ambiental. Para entrarem em vigor, tais tratados e acordos devem ser ratificados, a fim de que se possa fiscalizar seu devido cumprimento.

O princípio da proibição ao retrocesso ambiental não surgiu apenas em 2018, no acordo de Escazu, mas sim através da interpretação dos direitos ambientais, no âmbito nacional, como direitos constitucionais fundamentais, e invioláveis.

É dever também da sociedade como um todo, defender e proteger o meio ambiente, para o presente e futuro, conforme caput do artigo 225, da Constituição Federal. Entretanto, com a aprovação do Novo Código Florestal na lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, nota-se um desestímulo ao cumprimento da população de seu dever, assim como, percebe-se uma afronta ao princípio de proibição ao retrocesso ambiental por parte do Estado.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante a construção teórica apresentada, é perceptível que a gestão ambiental não foi eficiente em momento algum da história, no entanto a capacidade humana de afetar o meio ambiente positiva e negativamente evoluiu.

A partir da perspectiva de que a ação humana é resultado de estímulos vinculados a seus interesses, é importante considerar e saber que interesses são esses, pois eles determinam os impactos no meio ambiente. O ser humano deixou de ser um indivíduo ingênuo a respeito de seu compor-

tamento, ou seja, ele conhece os impactos que gerou e gera no meio ambiente, bem como pode decidir que ações tomará para o presente e futuro.

O Antropoceno, reconhecendo o homem como ser geológico coloca em evidência a capacidade humana de modificar o ecossistema. Já a partir do Capitaloceno é possível compreender em qual estrutura de pensamentos o homem se molda, bem como seus interesses. Com o intuito de evolução econômica, a vida e o meio ambiente não recebem a devida importância nos debates e atitudes do ser humano.

Observando como o Estado tem a capacidade de influenciar as ações da sociedade brasileira, ele deve agir em prol da constatação das biodiversidades, ou seja, das diversidades de vidas e de formas de viver.

O Estado brasileiro, como fruto dos interesses da sociedade, abstém-se de discussões ambientais, quando, na verdade, deveria buscar efetivar o previsto na constituição brasileira. Ainda que os interesses de uma parte da população se realizem através do Estado, é papel do Estado regular tais interesses quando confrontam direitos fundamentais invioláveis, tal qual é o direito ao meio ambiente.

Através de políticas públicas efetivas, convocando a sociedade brasileira para tomar consciência dos efeitos de seus atos, a fim de que participem na efetivação da preservação do meio ambiente, bem como o proteja, é possível haver uma amenização dos danos. Entretanto, enquanto a postura estatal for de retrocesso não há expectativa de melhora no cenário nacional quanto ao meio ambiente.

### **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Institui o novo código florestal brasileiro. 2012.

COSTA, B. S.; GABRICH, L. M. S. A área rural consolidada e a anistia aos danos ambientais no código florestal brasileiro: retrocesso legitimado pelo STF. **Revista Direito em Debate**, [S. 1.], v. 27, n. 50, p. 102-114, 2019. DOI: 10.21527/2176-6622.2018.50.102-114. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/8145 . Acesso em: 30 set. 2021.

- DAVIS, Heather; TODD, Zoe. On the Importance of a Date, or Decolonizing the Anthropocene. **ACME: An International E-Journal for Critical Geographies**, v. 16, n. 4, 2017.
- HEIKKURINEN, Pasi *et al.* Organizing in the Anthropocene: an ontological outline for ecocentric theorising. **Journal of Cleaner Production**, v. 113, p. 705-714, 2016.
- HORNBORG, Alf.; MCNEILL, J. R.; ALIER, Joan Martinez. **Rethinking Environmental History.** New York: AltaMira Press, 2007.
- HRIBAL, Jason C. Animals, agency, and class: Writing the history of animals from below. **Human Ecology Review**, p. 101-112, 2007.
- KEAN, Hilda; HOWELL, Philip (ed.). **The Routledge Companion to Animal-Human History**. Routledge, 2018.
- LEWIS, Simon L.; MASLIN, Mark A. Defining the Anthropocene. **Nature**, v. 519, n. 7542, p. 171-180, 2015.
- MOORE, Jason W. The Capitalocene, Part I: On the nature and origins of our ecological crisis. **The Journal of Peasant Studies**, v. 44, n. 3, p. 594-630, 2017.
- MOORE, Jason W. The Capitalocene Part II: accumulation by appropriation and the centrality of unpaid work/energy. **The Journal of Peasant Studies**, v. 45, n. 2, p. 237-279, 2018.
- NAESS, Arne. Ecologia profunda: um novo paradigma. *In*: CAPRA, F. **A teia da vida:** uma nova compreensão dos sistemas vivos. São Paulo, SP: Cultrix-Amana-Key, 1997.
- PHILO, Chris; WILBERT, Chris. Animal spaces, beastly places. *In*: **Animal spaces, beastly places**. Routledge, 2004, p. 15-50.
- PIPERNO, Dolores R. et al. A 5,000-year vegetation and fire history for tierra firme forests in the Medio Putumayo-Algodón watersheds, northeastern Peru. Proceedings of the National Acad-

- emy of Sciences, 2021. Disponível em: https://www.pnas.org/content/118/40/e2022213118 . Acesso em: 17 jun. 2021.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTER SEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- SARLET, Ingo Wolfgang; LEAL, Augusto Antônio Fontanive. Proteção do ambiente na Constituição Federal de 1988 e proibição de retrocesso: o caso dos Programas de Regularização Ambiental. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 156-187, jan./abr. 2020.
- WRIGHT, C.; NYBERG, D.; RICKARDS, L.; FREUND, J. Organizing in the Anthropocene. **Organization**, v. 25, n. 4, p. 455-471, 2018.
- ZALASIEWICZ, Jan *et al.* Colonization of the Americas, 'Little Ice Age'climate, and bomb-produced carbon: their role in defining the Anthropocene. **The Anthropocene Review**, v. 2, n. 2, p. 117-127, 2015.

# **RESUMOS**

# AS MÚLTIPLAS FACES DA OPRESSÃO: UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL DO LIVRO "O OLHO MAIS AZUL"

Bruna Souza de Matos<sup>41</sup>

# INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe-se a discutir a obra *O olho mais azul*, da escritora Toni Morrison, analisando as múltiplas faces das discriminações sofridas pelas principais personagens, através de uma abordagem interseccional.

# FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O livro O olho mais azul, da escritora Toni Morrison (2019), conta a história de Claudia, Frieda e Pecola, meninas negras que vivem em um bairro pobre nos Estados Unidos na década de 1940. Apesar de pertencentes à mesma comunidade, gênero e raça, suas experiências, dramas e opressões vividas não são idênticos, apresentando semelhanças e distinções. Ao se propor em analisar elementos culturais de determinado grupo, pode-se cair na tendência a homogeneizá-lo, tratando as pessoas como blocos idênticos formando um todo uniforme, sem perceber as várias nuances que o compõem. Ademais, há também o perigo de considerar

<sup>41</sup> Estudante do curso de Direito da Universidade Federal da Bahia. Policial Civil, Polícia Civil do Estado da Bahia. Graduada em Fisioterapia pela Universidade do Estado da Bahia.

as relações de dominação desenvolvidas como produto de apenas um elemento, como raça, gênero, renda. As personagens não foram submetidas somente às tensões provenientes da desigualdade de gênero, nem da cor da pele ou da classe econômica. Elas sofrem múltiplas formas de opressão, que se combinam dinamicamente. Por isso, o presente artigo propõe-se a analisar a obra citada sob um enfoque interseccional.

### **METODOLOGIA**

Trata-se de uma análise do livro *O olho mais azul*, usando como base para discussão obras que trazem conceitos e reflexões sobre o tema da interseccionalidade. Para tal, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre o tema.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

A interseccionalidade trata de como múltiplas formas de discriminação e violências são combinadas, resultando em pressões singulares contra os indivíduos submetidos a elas (TÁBOAS, 2021). Segundo Kimberlé Crenshaw, a interseccionalidade é uma forma de se analisar como duas ou mais discriminações, tais como racismo, sexismo, intolerância religiosa, entre outras, se relacionam. O termo foi inicialmente pensado para interpretar as opressões sofridas pelas mulheres negras, as quais eram submetidas a discriminações tanto de cunho sexista quanto racial, ocupando um papel desfavorável em relação aos homens negros e às mulheres brancas no sistema judiciário dos Estados Unidos. Assim, suas necessidades não eram acolhidas pelo movimento feminista tradicional, o qual foi originalmente desenvolvido por e para mulheres brancas; e nem pelo movimento negro, que por muitas vezes não levava em consideração as desigualdades entre gêneros (Rios e Silva, 2015).

As múltiplas violências sofridas pelas personagens de *O olho mais azul* retratam a natureza multifacetada da opressão a que as pessoas de determinados grupos são submetidas. Tanto as irmãs Frieda e Claudia quanto Pecola são constantemente expostas a um padrão de beleza pautado na branquitude, causando danos à autoestima das meninas negras. Os abusos sofridos ao longo da narrativa deixam clara a situação de desamparo

das garotas negras, tratadas como objetos disponíveis para a satisfação da lascívia masculina. Apesar das três residirem em áreas menos abastadas, Pecola encontra-se em uma situação ainda mais desfavorável. A pobreza gritante em que vive com seus familiares é um dos elementos que formam o contexto desolador em que está inserida.

Os pais de Claudia e Frieda demonstram o cuidado pelas filhas através de algumas ações. Estas parecem um tanto ríspidas, voltadas para a praticidade e não de formas consideradas mais suaves de carinho, como quando Claudia relata o tratamento que recebe da mãe quando fica doente durante épocas mais frias do ano: "Quando penso em outono, penso em alguém que tem mãos e que não quer que eu morra" (MORRISON, 2019, p. 22). As mãos firmes que passam pomada no tórax congestionado da garota são uma demonstração de amor, mas também de como as crianças negras não eram criadas de forma tão delicada quanto as brancas. Estas recebiam uma atenção diferenciada, como se fossem mais puras e meigas. O tom de voz, o carinho, a maneira de olhar e falar com elas mais terno e paciente. Em certo ponto, Claudia indaga sobre o efeito causado pelas crianças brancas sobre as mulheres negras: "O que é que fazia as pessoas olhar para elas e dizer 'Aaaaaahhhhhh', mas não para mim? O olhar de mulheres negras ao se aproximarem delas na rua e a meiguice possessiva com que as tocavam quando lidavam com elas" (MORRISON, 2019, p. 32). Essa visão de que as meninas negras são menos delicadas, portanto podem ser tratadas com mais rigidez estende-se à idade adulta, quando as mulheres negras são vistas como brutas, capazes de suportar mais adversidades, dor, e, portanto, mais violência. Pauline, mãe de Pecola, foi vítima dessa estereotipização no hospital, antes do parto, quando foi exibida como se fosse um mero modelo anatômico a estudantes por um médico preceptor. Pauline relata como este tecia comentários como se ela nem estivesse presente: "[...] com essas mulher vocês não têm problema algum. Elas dão à luz logo e sem dor. Exatamente como as égua" (MOR-RISON, 2019, p. 132). Tratamento diverso era dado às grávidas brancas que estavam no mesmo quarto do hospital: "Eu vi eles conversando com as mulher branca: 'Como está se sentindo? Vai ter gêmeos?' Conversa à toa, claro, mas conversa boa. Conversa boa e atenciosa" (MORRISON, 2019, p. 132).

A criação de uma imagem repleta de estereótipos negativos conferidos à mulher negra está presente em diferentes contextos e momentos de sua existência. Segundo Hooks (2014), a desvalorização atinge toda a comunidade negra, mas apresenta contornos mais intensos para as mulheres. O padrão de beleza focado na branquitude presente nos meios de comunicação causa forte impacto à autoestima das mulheres negras, desde a infância. Claudia, Frieda e Pecola jamais serão como Shirley Temple. Pauline nunca será como as atrizes de Hollywood que admira nas telas de cinema. Mas isso não as impede de tentar modificar suas aparências, mesmo que no íntimo saibam que não serão vistas, e consequentemente, tratadas como as mulheres e meninas brancas. Essa tentativa de se moldar aos padrões da branquitude esteve presente desde o final da escravidão nos Estados Unidos, quando a imagem da mulher negra era alvo de frequente desvalorização. Artigos em revistas e jornais exibiam os esforços do povo negro em melhorar sua imagem através da assimilação de elementos da cultura da população branca como uma paródia, demonstrando que brancos e negros não poderiam viver sob os mesmos valores morais, sendo estes considerados inferiores, perigosos e depravados (HOOKS, 2019).

Essa percepção atingia inclusive a população negra, também demonstrado em certas passagens do livro. Os "mulatos" se comportavam e eram vistos como superiores aos pretos retintos, como se quanto mais perto da cor clara, mais valor uma pessoa teria. A mãe de Júnior, um garoto negro de pele mais clara, explica ao filho as características de mulatos e pretos: "Os mulatos eram limpos e silenciosos; os pretos eram sujos e barulhentos" (MORRISON, 2019, p. 96). Os esforços em ocultar qualquer característica marcante da negritude no filho eram constantes: "cortava o cabelo o mais rente possível para evitar qualquer sugestão de carapinha", "A linha entre mulato e preto nem sempre era nítida; sinais sutis e reveladores ameaçavam erodi-la e era preciso estar constantemente atento" (Morrison, 2019, p. 96). De acordo com Hooks (2014), há uma hierarquia social estabelecida pelo povo branco baseada na raça e no sexo: Em primeiro lugar estariam os homens brancos, em segundo as mulheres brancas, as quais às vezes poderiam estar no mesmo nível que homens negros, em terceiro lugar; e em último estariam as mulheres negras, discriminadas tanto em face do sexo quanto da raça. Numa perspectiva interseccional, as opressões sofridas pela mulher negra não se resumem ao recorte de racismo e sexismo, mas a um complexo sistema formado pela síntese das discriminações. Essa hierarquia é retratada na passagem que as mulheres negras adultas são descritas: "Todo mundo podia lhes dar ordens. As mulheres brancas diziam 'Faça isso'. As crianças brancas diziam 'Me dá aquilo'. Os homens brancos diziam 'Venha cá'. Os homens negros diziam 'Deita'" (MORRISON, 2019, p. 145).

Algumas vezes os estereótipos que atingem a mulher negra têm uma carapaça de elementos aparentemente respeitáveis, escondendo no âmago a discriminação, que se apresenta mais sutilmente. A figura da mãe preta, da empregada ideal cuidadosa com a casa e filhos dos brancos é útil para a manutenção do status quo. Seu valor é medido a partir de como consegue servir aos patrões, sendo obediente, dócil, ou seja, submissa (HOOKS, 2019). Enquanto os cuidados com a família dos empregadores são enaltecidos, a própria família das empregadas negras é negligenciada. A jovem Pecola vive em situação de pobreza, numa casa sem adornos, sem conforto e sem aconchego, e mal pode-se chamar o local de lar. O ambiente é desolador não apenas por suas características físicas, mas pelas relações estabelecidas entre familiares. Pauline, mãe de Pecola, admirava os utensílios domésticos da casa dos patrões, cuidando do local com especial apreço, enquanto o cuidado com os filhos e a própria casa ficavam em segundo plano. Um exemplo disto é como Pauline adquire alimentos de forma mais criteriosa quando é para a família dos empregadores (os Fisher): "O peixe ligeiramente malcheiroso que aceitava para a própria família ela praticamente atirava na cara do peixeiro, se ele o mandasse para a casa dos Fisher" (MORRISON, 2019, p. 135). Enquanto isso, a base familiar de Pauline segue desestruturada, com o marido alcoólatra, totalmente alheio à criação dos filhos e trabalhos domésticos, o filho que passa boa parte do tempo fugindo de casa e o elo mais frágil, Pecola, vítima de diversas violências. Por fim, Pecola sofre um brutal abuso por parte do pai, o qual foge deixando-a grávida. Ela pedia com fervor para ter olhos azuis e assim ser finalmente amada, como se a mudança de um aspecto modificasse toda a estrutura opressora na qual vive. Mas ter olhos azuis não seria o bastante, representam um ponto na intricada rede de discriminações que a envolvia, tensões que oprimem de forma conjunta e indissociável.

## **CONCLUSÕES**

Com base no que foi discutido pelo presente ensaio, fica clara a multiplicidade das discriminações sofridas pelas personagens. Transcendendo a discussão para o mundo real, ao se debruçar sobre determinados grupos, é preciso observar e interpretar as várias tensões presentes, assim como suas relações.

### REFERÊNCIAS

- CRENSHAW, Kimberlé. **Opinion: Why intersectionality can't wait**. 2015. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/news/in-theory/wp/2015/09/24/why intersectionality-ca nt-wait. Acesso em: 05 jun. 2021.
- HOOKS, Bell. **E eu não sou uma mulher? Mulheres negras e femi-nismo**. 7. ed. Rosa dos Tempos, 2019.
- MORRISON, Toni. O olho mais azul. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. Discriminação múltipla e discriminação interseccional: aportes do feminismo negro e do direito da antidiscriminação. **Revista Brasileira de Ciência Política,** Brasília, v. 1, n. 16, 2015.
- TÁBOAS, Ísis Dantas Menezes Zornoff. Apontamentos materialistas à interseccionalidade. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 2021.

# VALIDAÇÃO DA LEI FEDERAL N° 14.181/2021: AS IMPLICAÇÕES DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO NA ESFERA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NO PILAR DO DIREITO DO CONSUMIDOR

Breno Souza Xavier42

# 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS E OBJETIVOS

Precipuamente, é de suma importância salientar que a pesquisa possui o seu sustentáculo na análise dos eventuais encadeamentos gerados pela abonação no dia 1° de julho da Lei Federal N°14.181/2021, também conhecida por Lei do Superendividamento. Nesse sentido, a perquirição aborda ela aprofunda a forma com a qual essa norma é capaz de potencializar políticas públicas e ratificar os princípios do Direito do Consumidor, que servem como um importante instrumento de defesa dos interesses do cliente e de regulamentação contratual correspondente entre o fornecedor e o comprador.

Em paralelo com o que foi abordado, é salientado no artigo 5° da Constituição Federal de 1988 que "o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor". Outrossim, no que tange à temática do estímulo

<sup>42</sup> Graduando em Ciências do Estado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

de políticas públicas dentro do caráter visceral da Lei do Superendividamento, a conjuntura estatal, por meio do auxílio ao cidadão brasileiro, funciona como um elemento substancial no desenvolvimento de beneficios e na efetivação dos desígnios do Estado Democrático de Direito.

### 2. METODOLOGIA E REFERENCIAL TEÓRICO

No que tange ao aspecto da metodologia utilizada no desenvolvimento da concepção científica, a pesquisa que se propõe a seguir pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica. No tocante ao tipo de investigação, foi escolhido, na classificação de Witker (1985) e Gustin (2010), o tipo jurídico-diagnóstico. O raciocínio desenvolvido na pesquisa será predominantemente dedutivo.

Em paralelo a isso, o marco teórico utilizado na investigação é Claudia Lima Marques, advogada e pós-doutorada em Direito pela Universidade de Heidelberg (Alemanha). Atualmente é Professora Titular da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Professora Permanente da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS. Além disso, atua como Relatora-Geral da Comissão de Juristas do Senado Federal para a atualização do Código de Defesa do Consumidor. Além disso, é coordenadora da Revista de Direito do Consumidor (Brasilcon/RT) e Coordenadora da Rede Alemanha-Brasil de Pesquisas em Direito do Consumidor (DAAD-CAPES). Uma de suas acepções, presente no artigo "Consumo como igualdade e inclusão social: a necessidade de uma lei especial para prevenir e tratar o 'superendividamento' dos consumidores pessoas físicas". Segundo a autora:

A massificação do acesso ao crédito; a forte privatização dos serviços essenciais e públicos, agora acessíveis a todos, com qualquer orçamento; as duras regras do mercado em que o nome nos bancos de dados negativos pode significar a impossibilidade de conseguir novo emprego; a nova publicidade agressiva sobre crédito popular nas ruas; a nova força dos meios de comunicação de massa e, finalmente, a tendência de abuso impensado do crédito facilitado e ilimitado no tempo e nos valores, inclusive com descontos em folha de trabalhadores ativos e aposentados, pode levar o consumi-

dor e sua família facilmente a um estado de "superendividamento" (MARQUES, 2012).

Destarte, a ponderação realizada pela autora engendra uma síntese fundamental acerca da gênese do superendividamento da população brasileira. Nesse sentido, ela traça um paralelo com outros alicerces constitucionais que enfrentaram esse mesmo óbice, com o intuito de sustentar a tese de defesa da criação de uma medida legislativa para contribuir com o devedor.

#### 3. A ONTOLOGIA DA LEI DO SUPERINDIVIDAMENTO E O IMPACTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A princípio, é de grande valia a compreensão contextual do indivíduo superendividado, na concepção jurídica, econômica e social. Nesse sentido, essa classificação de devedor pode ser destacada como aquela em que, por se tratar de um débito proporcionalmente grande, a pessoa é acometida no planejamento financeiro e nos gastos de sua própria subsistência, como é o caso das despesas com elementos da saúde, alimentação e outras necessidades básicas e imprescindibilidades das quais o cidadão precisa para a garantia da sua sobrevivência. Sob essa ótica, surge o advento do "nome sujo", que caracteriza aqueles inadimplentes que possuem o seu nome na lista das organizações de proteção ao crédito. Por conseguinte, esse endividado ficará vetado de conseguir uma série de recursos, como é o caso de adquirir imóveis.

A posteriori, manifesta-se a conciliação da promoção do télos da promoção de políticas públicas com o caráter conjuntural da norma proposta pela Lei do Superendividamento devido a manutenção da importância do "mínimo existencial" de cada cidadão, seguindo a regulamentação na concessão de créditos ou em uma nova negociação de dívidas. Com isso, é elencada a primazia da proposta dos Direitos Humanos e das condições básicas para sobrevivência de cada indivíduo perante a remissão do déficit. Todavia, essa legislação não se aplica a créditos com garantia real, crédito rural e investimentos imobiliários (VIZIOLI, 2021).

Sendo assim, como avaliou a coordenadora do Programa Financeiro do Instituto Brasileiro de Direito do Consumidor (IDEC), Ione Amorim:

É a medida mais significativa porque os consumidores com esse quadro tinham que se virar com cada banco, cada instituição; agora, vai ser avaliada a capacidade de pagamento desse consumidor, vai ser orientado com regras de educação financeira e vai ter o seu processo garantido o mínimo para sua sobrevivência e reestruturação da dívida pelo prazo de 5 anos (AMORIM, 2021).

Por fim, como foi salientado na análise da economista, a medida representa um avanço significativo no auxílio ao cidadão, principalmente no que tange o fomento da educação financeira e no aporte a negociação das dívidas com as instituições credoras.

# 4. A LEI DO SUPERINDIVIDAMENTO NO BALUARTE DO DIREITO DO CONSUMIDOR

Em um primeiro plano e concomitantemente com o que foi dito anteriormente, a Lei 14.181/2021, também conhecida como Lei do Superendividamento, elencou uma série de mudanças e projeções na perspectiva do Código de Defesa do Consumidor (CDC), o que originou uma metamorfose na esfera jurídica. Por meio disso, apesar de esse ordenamento jurídico já possuir uma normatividade para a questão do superendividamento, no que tange a valorização da pessoa física (CPF), é a primeira vez que um arcabouço consolida tal fito. Sob essa ótica, o Direito do Consumidor passa a agir externamente ao protecionismo empresarial e a abarcar uma percepção diferente das relações de consumo, onde o devedor superendividado também garante as suas prerrogativas.

Em outro plano, quando é elencada a boa-fé no momento da contração da dívida, exclui a possibilidade de proteção do consumidor se as dívidas forem contraídas mediante má-fé/ meios fraudulentos; provenientes dos instrumentos popularmente conhecidos como "fiados" ou quando não ocorre a intenção de quitação da dívida (calote). Além disso, o endividamento pela aquisição de posses com valores altos também veda a proteção prevista na Lei 14.181/2021. Nesse sentido, isso se justifica pelo viés primário das políticas públicas/ valor social legislativo, em que, devem ser protegidos aqueles cidadãos nos quais as condições mínimas de existência corram o risco de serem acometidas. (BRINA, 2021).

Por fim, em vista dos fundamentos elencados, propõe-se uma síntese de que o Direito do Consumidor foi complementado com ações que contemplavam principalmente a contenção do superendividamento como um mecanismo de desigualdade.

### 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em concordância com as informações que foram apresentadas anteriormente, fica explícito que a Lei do Superendividamento possui uma implicação relevante na perspectiva das políticas públicas e no desenvolvimento dos pilares do Código de Defesa do Consumidor (CDC). Sob essa ótica, o indivíduo é beneficiado pela renegociação das dívidas de maneira integral, o que gera um resguardo das condições mínimas de sobrevivência do ser humano. Além disso, a educação financeira também gera um impacto benevolente no sentido de nortear o cidadão a ter controle dos gastos e despesas corriqueiras.

Sob essa perspectiva, esse modelo de legislação possibilita uma amplificação da maneira com a qual as pessoas passam a ter as suas garantias amparadas por um arcabouço jurídico especificamente voltado para o consumidor e o intermédio das relações contratuais com o credor.

#### REFERÊNCIAS

- AMORIM, Ione; GARCIA, Amanda; SALES, Bruna. Lei do superendividamento é grande conquista para consumidor, diz especialista. **CNN**, [s. l.], 9 jul. 2021. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/business/lei-do-superendividamento-e-grande-conquista-para-consumidor-diz-especialista/. Acesso em: 16 set. 2021.
- BRINA, Christina Vilaça. Lei do Superendividamento: prevenção e tratamento: Detalhamento da lei busca criar mecanismos de conscientização dos consumidores. **Dom Total**, [s. l.], 25 ago. 2021. Disponível em: encurtador.com.br/wRW09. Acesso em: 16 set. 2021.
- MARQUES, Claudia Lima. Consumo como igualdade e inclusão social: a necessidade de uma lei especial para prevenir e tratar o "superendividamento" dos consumidores pessoas físicas. **Revista Jurídica**

da Presidência, 24 jan. 2012. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/119-Texto%20do%20artigo-260-1-10-20150210.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

VIZIOLI, Maria Regina. Lei do superendividamento: as alterações e novidades e detalhes importantes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 26, n. 6617, 13 ago. 2021. ISSN 1518-4862. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/92276. Acesso em: 16 set. 2021.

# A PANDEMIA DA COVID-19 E A EXPANSÃO DO CONSUMO NA INTERNET

Hortência Araujo Faria Bomfim<sup>43</sup> Jaqueline Araújo Cardoso Reis<sup>44</sup> Bárbara Moraes Mendes da Silva<sup>45</sup>

### INTRODUÇÃO

No final de 2019, o mundo assistia ocorrer na China uma nova pandemia. Rapidamente a Covid-19 se alastrou pelo mundo e como forma de barrar seu contágio foi decretado o uso de máscaras, álcool em gel e principalmente o isolamento social. Assim, as relações e ações humanas ganharam um novo jeito de acontecer e outras já existentes apenas se tornaram mais disseminadas, como as compras on-line. Esta relação de consumo já é utilizada no Brasil, contudo, cresceu de forma expressiva, necessitando que seja assistida legalmente para preservar direitos e deveres.

<sup>43</sup> Advogada, Bel. em Direito pela UNIRB; Especialista em Direito Público pela FABRAS; Especialista em Direito do Consumidor pela Faculdade IBRA; e Pós-graduanda em Direito Civil e Processo Civil pela LEGALE.

<sup>44</sup> Advogada, Bel. em Direito pela UNIRB, MAB em Licitações e Contratos pela FAEL; Especialista em Prática previdenciária pela Especcial Jus/Verbo Jurídico; Especialista em Direito Público pela LEGALE; e Pós-graduanda em Direito Civil e Processo Civil pela LEGALE.

<sup>45</sup> Advogada, Bel. em Direito pela UNIRB, Especialista em Direitos Humanos e Diversidade Socioeconômica pela Faculdade IBRA; Pós-graduanda em Direito Público pela LEGALE.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Toda relação de consumo precisa estar amparada em uma legislação que seja capaz de compreender todas as vias, além de acompanhar as mudanças sociais que afetam e se atrelam às formas de consumo seja qual for. Nesse sentido, todo o embasamento jurídico para trazer parâmetros nas relações de consumo surge do art. 5°, XXXII, da Constituição Federal de 1988. Posteriormente, veio o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, estabelecendo a proteção ao consumidor, que é notadamente a parte mais frágil da relação, além do Decreto Federal nº 7.962/13, que mais recentemente trouxe as relações de consumo na internet de modo genérico.

Assim com a evolução da sociedade e avanços tecnológicos, as relações de consumo também passaram a enfrentam novos desafios para se adequar às novas modalidades de venda, especialmente diante da era digital, que possibilita maiores facilidades e inovações nos negócios. Logo, o comércio eletrônico, atualmente mais conhecido como *e-commerce*, vem se expandido e, na mesma proporção, é necessário que a legislação e julgados também acompanhem esse avanço, de maneira a permitir a proteção e devido amparo ao consumidor, além de também não gerar prejuízos à iniciativa privada.

É importante observar que o art. 14 do CDC trata sobe a responsabilidade dos fornecedores de produtos e/ou serviços pela precariedade na prestação e pelos danos causado por vícios, independentemente da existência de culpa. Portanto, é cristalina a responsabilidade objetiva da empresa/fornecedor(a) do serviço, visto que de acordo com a legislação e doutrina majoritária, o consumidor é a parte fragilizada na relação comercial, precisando demonstrar tão somente o prejuízo que lhe foi causado em razão do serviço ou produto prestado de modo não correto.

Por este ângulo, Franco (2014) entende que essa modalidade de compra se estabelece em tipo complexo, já que não se exaure no negócio jurídico realizado entre as partes, pois envolve outros tipos de relações, logo, é necessário que a legislação avance mais, bem como o poder judiciário tenha um olhar diferenciado para esse tipo de contrato *on-line*. Nessa mesma linha, Miragem (2013) explica sobre a preocupação com a evolução

das relações de consumo na internet, pois estas devem acompanhar a observância das normas jurídicas positivadas.

Com essa perspectiva da necessidade do isolamento social e demais restrições impostas pela quarentena, foi observado o crescimento das vendas no setor do varejo virtual, diante dos dados dos anos anteriores. Esse novo hábito de aquisição dos consumidores veio como um alerta para o poder judiciário, sendo imperioso a necessidade de atualização das decisões, bem como uma maior atenção aos preceitos do direito civil.

#### **METODOLOGIA**

Conforme Severo (2000), pode-se dizer que a pesquisa se caracteriza por ser um agrupamento de procedimentos que seguem um sistema, pautado em um raciocínio lógico que possibilite a apresentação de soluções para a problemática, por meio da aplicação dos métodos científicos. Logo, foi realizado um estudo de caráter descritivo executado por meio da pesquisa bibliográfica, método dedutivo e abordagem qualitativa, utilizando como principal fonte de pesquisa bibliográfica doutrinas, artigos científicos e legislação vigente.

#### RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Direito do Consumidor é um dos ramos mais importantes do Direito e está presente fielmente no cotidiano de uma sociedade, seja na transação simples, como comprar um pão na padaria, como fechar uma compra milionária de um imóvel. As relações consumeristas estão presentes e são amparadas por direitos e deveres aplicados tanto aos consumidores quanto as empresas fornecedoras de serviços e produtos.

O Código de Defesa do Consumidor existe há 20 anos, após uma determinação da própria CF/88, no art. 48, do ADCT e impulsionar o direito do consumidor como um direito fundamental em seu art. 5º, XXXII e por fim, como princípio da ordem econômica, art. 170, V. Assim, pode-se constatar que a relação de consumo é pautada como uma ação atracada às relações humanas e por isso deve ser abargada por lei, e dessa forma foi instituído em 11 de setembro de 1990, pela Lei nº 8.078/1990, o CDC, que entrou em vigor seis meses depois, em 11 de março de 1991.

Dentre as relações de consumo existentes, a que vem crescendo nos últimos dois anos e ganhou notoriamente no dia a dia das pessoas foi o consumo *on-line*, que está enlaçado atualmente com a pandemia da Covid-19.

Quando o mundo se deparou com os primeiros relatos de surgimento do coronavírus (2019-nCoV) na cidade chinesa de Wuhan, no final de dezembro de 2019, posteriormente sua explosão em todo o mundo, incluindo o Brasil, e, consequentemente a decretação de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e o isolamento social, foi preciso continuar, de certa forma, com algumas ações humanas, se a população não podia ir até as lojas comprar, as lojas entregavam em suas casas e assim, as compras *on-line* tiveram um *boom* altíssimo.

De acordo com um levantamento da Ebit/Nielsen, empresa especializada em mensuração e análise do comércio eletrônico no país, as vendas *on-line* ganharam 13 milhões de novos consumidores em 2020, alcançando 79,7 milhões de clientes, isso representa alta de 29% em relação a 2019, sendo ao todo 194 milhões de compras nos 12 meses de 2020.

As restrições impostas pelo coronavírus como o fechamento das lojas por longos períodos, ocasionou a busca pelas compras *on-line* e também por formas que garantam uma segurança nas compras através da internet, pensando nessas mudanças o próprio CDC tem artigos que visam uma relação de consumo saudável para ambos as partes.

O Decreto Federal nº 7.962/13 incrementou alterações ao atual CDC trazendo as normas para o comércio eletrônico, garantindo novos direitos, como a completa descrição do produto ou serviço e principalmente se ele oferta possíveis riscos à saúde, além de trazer para as relações consumeristas *on-line* normas já garantidas no meio físico, como o direito ao arrependimento já previsto no CDC.

#### CONCLUSÕES

Com a pandemia da Covid-19 o comportamento de grande parte da população mudou, sendo necessário repensar sobre as maneiras de viver em sociedade. Dentre essas mudanças, muitas pessoas passaram a aderir às compras no ambiente virtual, e aquelas que já aderiam, passaram a realizar

ainda mais, pois em alguns momentos o governo precisou adotar medidas mais drásticas para evitar a disseminação do vírus.

Tendo em vista que comprar sem sair de casa é mais cômodo para os consumidores, as vendas on-line cresceram nos mais variados setores: roupa, alimentação, higiene pessoal, eletrônicos, etc. Diante disso, o *e-commerce* continua a expandir e o Poder Judiciário precisa acompanhar este avanço, pois os consumidores – parte mais vulnerável da relação – correm mais riscos de sofrer golpes e ter prejuízos financeiros.

Ante o exposto, o presente estudo tem como objetivo expor sobre o crescimento das relações de consumo na internet, destacando a necessidade de as normas jurídicas positivadas serem aplicadas com justiça.

#### REFERÊNCIAS

- BRASIL, **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/L8078compilado.htm. Acesso em: 24 set. 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013**. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1034424/decreto-7962-13. Acesso em: 24 set. 2021.
- FRANCO, Vera Helena de Mello. **Contratos:** direito civil e empresarial. 5. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- G1. Venda on-line ganha 13 milhões de novos clientes em 2020, e faturamento aumenta 41%: Fevereiro de 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2021/03/29/faturamento-de-lojas-on-line-cresce-41percent-em-2020-maioralta-em-13-anos.ghtml. Acesso em: 24 set. 2021.
- MALFATTI, A. D.; GARCIA, P. H. R.; SHIMURA, S. S. (orgs.). **Direito do Consumidor:** reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2020. v. 1.

- MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor**. 4. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- SEVERO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 21. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2000.

## POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA VOL. 1

Alessandra Furlanetti, Arthur Bezerra de Souza Junior, Denise Mercedes Nuñez Nascimento Lopes Salles, Sérgio de Souza Salless (orgs.)

> Tipografias utilizadas: Família Museo Sans (títulos e subtítulos) Bergamo Std (corpo de texto)

> > Papel: Offset 75 g/m2 Impresso na gráfica Trio Studio Fevereiro de 2022