



Periodicojs
EDITORA ACADÊMICA

Sociologia e Direito

vol. 03

Organizadores

Israel Aparecido Gonçalves

Marcio J. R. de Carvalho

Cátia Rejane Mainardi Liczbinski

César Alessandro Sagrillo Figueiredo



Periodicojs
EDITORA ACADÊMICA

Sociologia e Direito

vol. 03

Organizadores

Israel Aparecido Gonçalves

Marcio J. R. de Carvalho

Cátia Rejane Mainardi Liczbinski

César Alessandro Sagrillo Figueiredo

Equipe Editorial

Abas Rezaey	Izabel Ferreira de Miranda
Ana Maria Brandão	Leides Barroso Azevedo Moura
Fernado Ribeiro Bessa	Luiz Fernando Bessa
Filipe Lins dos Santos	Manuel Carlos Silva
Flor de María Sánchez Aguirre	Renísia Cristina Garcia Filice
Isabel Menacho Vargas	Rosana Boullosa

Projeto Gráfico, editoração e capa

Editora Acadêmica Periodicojs

Idioma

Português

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S678	Sociologia e Direito - Vol 3. / Israel Aparecido Gonçalves, Marcio J. R. de Carvalho, Cátia Rejane Mainardi Liczbinski, Cesar Alessandro Sagrillo Figueiredo – João Pessoa: Periodicojs editora, 2025. E-book, no formato ePub e PDF. Inclui bibliografia ISBN: 978-65-6010-158-6 1. Sociologia. 2. Direito. I. Gonçalves, Israel Aparecido. II. Carvalho, Marcio J. R. de. III. Liczbinski, Cátia Rejane Mainardi. IV. Figueiredo, Cesar Alessandro Sagrillo. V. Título
	CDD 301

Elaborada por Dayse de França Barbosa CRB 15-553

Índice para catálogo sistemático:

1. Sociologia: 301

Obra sem financiamento de órgão público ou privado

Os trabalhos publicados foram submetidos a revisão e avaliação por pares (duplo cego), com respectivas cartas de aceite no sistema da editora.

**A obra é fruto de estudos e pesquisas da seção de Seção de Pesquisas na América Latina da
Coleção de livros Humanas em Perspectiva**



**Filipe Lins dos Santos
Presidente e Editor Sênior da Periodicojs**

CNPJ: 39.865.437/0001-23

Rua Josias Lopes Braga, n. 437, Bancários, João Pessoa - PB - Brasil
website: www.periodicojs.com.br
instagram: [@periodicojs](https://www.instagram.com/periodicojs)



APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que entregamos à comunidade acadêmica, cientistas sociais, advogados, entre outros profissionais, e aos estudantes o volume três da obra Sociologia e Direito.

O primeiro bloco deste livro está relacionado à Sociologia, pois vivenciamos um período social no qual as relações sociais e o direito estão imbricados. Debates ocorrem na política e na mídia sobre crimes e presidiários; também fazem parte desta seara os temas: drogas, racismo, violência doméstica e a formação educacional das pessoas em cárcere. Uma outra problemática na política brasileira é a falta de representatividade dos partidos políticos. Estes temas serão abordados na obra, iniciando com o capítulo: “A importância da leitura na formação de sujeitos privados de liberdade”, de Evelyny Almeida Feitosa Jácome; posteriormente “Conquistas e desafios no combate à violência doméstica contra o gênero feminino: uma análise sociojurídica da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)”, dos pesquisadores Helen Fabrícia Armando da Silva e César Alessandro Sagrillo Figueiredo. O capítulo: “A política criminal e o racismo de Estado: alcance e limites da política de redução de danos no enfrentamento à guerra às drogas”, elaborado pela advogada Júlia Leonardi Bittencourt e Rafael Mendonça; “A crise de representatividade e a reforma política”, de Gisele Aparecida Modesto de Oliveira e finalizando o primeiro bloco, o capítulo cujo tema também será abordado em outros capítulos: Mudanças climáticas, justiça social e responsabilidade jurídica: com quem fica o ônus? Desenvolvido pela professora Eliane Maria Martins.

Na esfera do Direito, existe a necessidade de entender as responsabilidades pelos crimes contra o meio ambiente, em um momento de aquecimento global e pela destruição da natureza causada pelo modelo econômico adotado no Brasil. A questão ambiental também deve ser discutida sob a ótica da questão tributária, ou tributação verde. A existência da relação entre cultura e direito é um fato consolidado no meio acadêmico, mas até que ponto a cultura do medo pode influenciar o Direito Penal? O Direito acompanha os acontecimentos sociais, e as análises têm início com o capítulo: “As catástrofes ambientais e a responsabilidade



da administração pública pelos danos”, desenvolvido pela doutora Cátia Rejane Mainardi Liczbinski; “Extrafiscalidade tributária como ferramenta de proteção ambiental”, desenvolvido pelas pesquisadoras Carol Alves e Débora Gadotti Fara; o capítulo que encerra este volume é: “O império da cultura do medo e os seus reflexos no expansionismo da legislação penal”, foi escrito pela advogada e mestra Jéssica Santiago Munareto.

Professor Israel Aparecido Gonçalves

Cientista Político pela UFSCAR



Sumário



Capítulo 1

A IMPORTÂNCIA DA LEITURA NA FORMAÇÃO DE SUJEITOS PRIVADOS DE
LIBERDADE

Eveliny Almeida Feitosa Jácome

Capítulo 2

CONQUISTAS E DESAFIOS NO COMBATE A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA 31
O GÊNERO FEMININO: UMA ANÁLISE SOCIOJURÍDICA DA LEI 11.340/2006
(MARIA DA PENHA)

Helen Fabrícia Armando da Silva, César Alessandro Sagrillo Figueiredo

Capítulo 3

A POLÍTICA CRIMINAL E O RACISMO DE ESTADO: ALCANCE E LIMITES DA 63
POLÍTICA DE REDUÇÃO DE DANOS NO ENFRENTAMENTO À GUERRA ÀS
DROGAS

Júlia Leonardi Bittencourt, Rafael Mendonça

Capítulo 4

A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE E A REFORMA POLÍTICA 82

Gisele Aparecida Modesto de Oliveira



Capítulo 5

MUDANÇAS CLIMÁTICAS, JUSTIÇA SOCIAL E RESPONSABILIDADE JURÍDICA: 108
COM QUEM FICA O ÔNUS?

Eliane Maria Martins

Capítulo 6

AS CATÁSTROFES AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO 128
PÚBLICA PELOS DANOS

Cátia Rejane Mainardi Liczbinski

Capítulo 7

EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA COMO FERRAMENTA DE PROTEÇÃO 146
AMBIENTAL

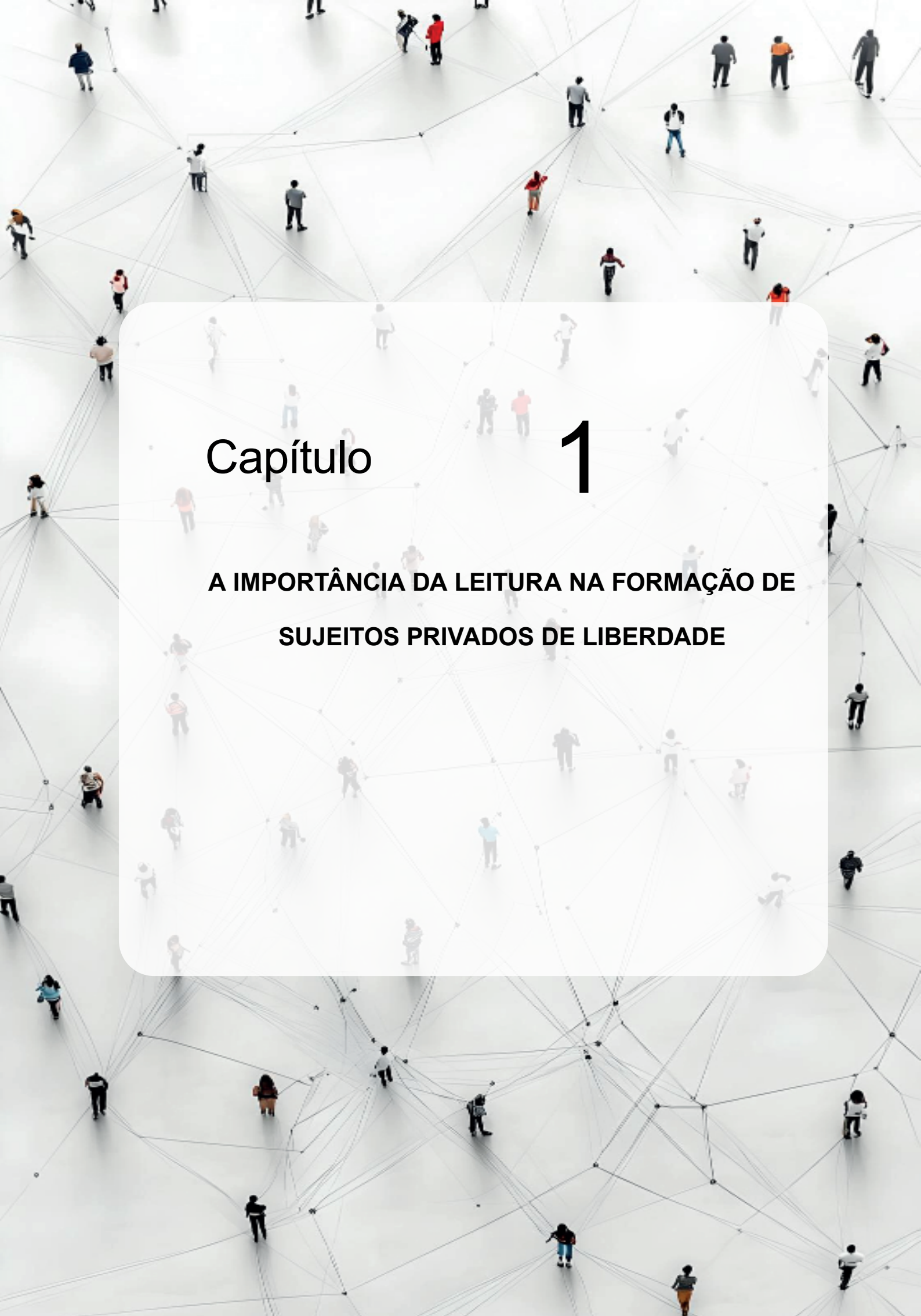
Carol Alves, Debora Gadotti Farah

Capítulo 8

O IMPÉRIO DA CULTURA DO MEDO E OS SEUS REFLEXOS NO EXPANSIONISMO 166
DA LEGISLAÇÃO PENAL

Jéssica Santiago Munareto



An aerial, high-angle photograph of a large group of people standing on a light-colored floor. They are interconnected by a dense network of thin, dark lines, creating a complex web or network structure. The people are small in scale, and the lines radiate from various points, connecting them in a non-uniform, organic pattern. The overall tone is light and airy, with the lines providing a sense of structure and connectivity.

Capítulo 1

A IMPORTÂNCIA DA LEITURA NA FORMAÇÃO DE SUJEITOS PRIVADOS DE LIBERDADE

AIMPORTÂNCIA DA LEITURA NA FORMAÇÃO DE SUJEITOS PRIVADOS DE LIBERDADE

Eveliny Almeida Feitosa Jácome

INTRODUÇÃO

É de grande relevância discutir sobre formação de leitores privados de liberdade, levando em consideração o importante papel da leitura numa sociedade em desenvolvimento. Há muitos estudos voltados para esse tema como meio não apenas de obter conhecimento sobre determinado assunto, mas também com o poder transformador na vida do sujeito que dela se apropria. E, mesmo que muitos estudos já tenham sido desenvolvidos sobre a temática, ainda há muito o que se discutir.

Além disso, ao abordar o assunto “formação de leitores”, trazemos à tona aspectos que muitas vezes estão esquecidos pela sociedade, que são os direitos que as pessoas presas têm de fazer parte desse universo leitor, mesmo num ambiente que não apresenta as características favoráveis para isso. E também, devido às condições de vida que tornam cada vez mais difícil definir-se como sujeito de direitos dentro de uma sociedade com diversas desigualdades sociais.

O que impulsionou o estudo sobre formação de leitores privados de liberdade foi levantar as dificuldades encontradas pelos sujeitos que passaram por uma situação de aprisionamento num espaço excludor e desumano, voltado exclusivamente para a punição de pessoas que cometem delitos. Desse modo, surgiu a necessidade de entender como se deu o processo educativo numa Unidade Penal, com base nas experiências adquiridas com e por meio da leitura, e como se dá o cumprimento dos direitos que os privados de liberdade têm ao acesso à educação. E ainda, analisar o espaço que a biblioteca tem dentro de



uma prisão, visto ser este restrito de direitos, estrutura e totalmente desvinculado da prática educativa.

Considerando o cenário anteriormente apresentado de acentuada violência e criminalidade, bem como os preconceitos a que estão submetidas as pessoas presas, tendo suas identidades fixadas à imagem de bandido e delinquentes, é válido buscar compreender os significados dessa experiência para as pessoas que dela participaram, na condição de pessoas presas.

Para o enriquecimento do estudo, dialogou-se com autores que discutem a temática acerca do sistema prisional, tais como Campos (2019), Ramos (2016), autores que discutem educação e leitura literária como Petit (2021), Cândido (1988), Dias (2016, e aqueles que entram na seara da biblioteca, como Castrillón (2011) e outros, necessários ao desenvolvimento do estudo.

Para alcançar os objetivos desse estudo, e dadas as peculiaridades da temática, foi escolhida uma abordagem qualitativa, pois:

[...] a pesquisa qualitativa favorece também o emprego de novas perspectivas sobre o social e a produção de interpretações mais próximas dos contextos das situações. Graças a novas categorias de percepção do social, ela consegue conceituar diferentemente as problemáticas, e também trazer um novo esclarecimento sobre os diversos processos que levam determinados indivíduos ou grupos a enfrentar situações difíceis (GROULX, 2014, p. 99).

Para a coleta dos dados de pesquisa, foi utilizado o projeto extensionista da UFT, “Clube dos Livres”, como estratégia, visto que ele opera na interface entre leitura e letramento no contexto prisional, no município de Tocantinópolis. É um projeto que se baseia em rodas de leitura e outras atividades cognitivas, e teve como público alvo, a comunidade prisional tocaninopolina, objetivando desenvolver junto a ela o desenvolvimento intelectual do preso através da imaginação despertada pelas atividades de leitura. Além disso, foi feito um



aprofundamento bibliográfico por meio da literatura da área, para depois disso utilizar-se da entrevista semiestruturada com os egressos que participaram do projeto “Clube dos Livres”, com o intuito de captar e compreender a percepção dos sujeitos do processo da Educação Prisional, e das alterações que esse processo provocou em suas identidades.

Desse modo, os sujeitos escolhidos foram aqueles que participaram ativamente do projeto dentro da Unidade Penal, levando em consideração, ainda, se de algum modo, isso impactou na sua vida no sentido prático, ou na sua percepção de vida após o retorno à sociedade extramuros. Foram incluídos na investigação da pesquisa quatro (4) egressos, não somente porque apenas eles se destacaram, mas pela facilidade do contato.

De início, o primeiro contato foi feito por pela Coordenadora do Projeto extensionista, de modo a obter autorização para serem incluídos na pesquisa. Após isso, foram enviadas mensagens aos quatro fazendo apresentação da pesquisa. As primeiras conversas foram realizadas via WhatsApp. Em seguida, visto a pandemia estar mais controlada, foi possível o contato com dois entrevistados, presencialmente.

Elaboramos um questionário para analisar o perfil socioeconômico dos participantes, como forma de obter os dados necessários para avaliar se o processo de educação fez falta e se isso contribuiu, dentre outros fatores, para a entrada no mundo do crime.

A etapa final desse trabalho é a análise de conteúdos, o que remete à pesquisa propriamente dita, esta é entendida como a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade, vinculando pensamento e ação. Minayo (1994) afirma que “[...] nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática” (p. 17).

Assim, a última etapa será a sistematização dos dados coletados, pois após o levantamento dos instrumentos de pesquisa, passar-se-á a análise propriamente dita do que foi coletado para a apresentação final, objetivando os resultados provenientes de todo o processo educativo pelos quais passaram na prisão e fora dela, com o intuito de compreendê-



los ou não, além das respostas elencadas com vistas a ampliação do estudo, comparando-o com o que se tem em voga sobre o tema, respondendo assim à pergunta norteadora: Como a leitura, como instrumento de remição de pena, contribui para a formação leitora dos sujeitos que estiveram em situação de privação de liberdade na Unidade Penal de Tocantinópolis?

No desenvolvimento do trabalho foram utilizadas pesquisas bibliográficas baseadas em livros na área de Educação, Direito e Ciências Sociais. Para tanto, esse artigo será apresentado em três partes.

Na primeira parte, será discutido brevemente o sistema prisional e o direito que as pessoas presas têm à educação no espaço da prisão, abordando como a educação se apresenta no ambiente prisional como um dos imprescindíveis fatores possíveis de ressocialização. A segunda parte abordará o papel da leitura e da escrita na vida desses sujeitos, e como a prisão pode ser um espaço de aprendizagens significativas. Na terceira parte, trataremos da importância da biblioteca num espaço desfavorável à leitura e ao aprendizado, e como ela exerce papel significativo no cotidiano prisional.

EDUCAÇÃO NO SISTEMA PRISIONAL: DIREITOS E DESAFIOS

Pensar em educação de sujeitos que estão privados de liberdade constitui exercício desafiador e atual, seja pela situação caótica do sistema prisional do Brasil, seja pela precária existência de ações, projetos, estudos e pesquisa voltados para essa temática no sistema prisional.

Os números alarmantes de violência veiculados todos os dias nos noticiários, sejam locais ou nacionais, são motivos de preocupação não somente para a sociedade que vive assombrada com os acontecimentos, mas também para o poder público que não encontra estratégias efetivas para a redução da criminalidade. Esse cenário suscita inquietações a respeito da desorganização do Estado, do crescimento do crime organizado e do consequente



aumento da população carcerária. Afinal, a quem responsabilizar?

Historicamente, muitos fatores têm contribuído para o crescimento da população carcerária, dentre os quais podemos citar a ausência de condições materiais e a falência das políticas públicas para boa parte da população, as quais deveriam existir garantindo a oferta de educação de qualidade para todas as classes sociais, bem como acesso à moradia digna e saúde pública. A concentração de riqueza, que culmina em acentuada desigualdade social, e o desemprego estrutural são também fatores que contribuem para a proliferação da criminalidade, juntamente com a política de encarceramento em massa.

A Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (1984) em seu Artigo 1º, postula que o objetivo do sistema penal e prisional é: “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. No entanto, na prática, a maior parte das unidades prisionais está muito aquém de apresentar as condições básicas para cumprir o previsto na lei. Via de regra, o que se observa é a negligência aos direitos humanos, o que dificulta a promoção da integração social. Soma-se a isso os preconceitos a que estão submetidos os egressos do sistema prisional, o que dificulta ainda mais a aceitação de tais pessoas no convívio social e, sobretudo, no mercado de trabalho.

Ao participar de um Simpósio sobre “Fundamento dos Direitos do Homem”, Bobbio (1992) disse, como ele mesmo relata “num tom um pouco peremptório que o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los” (p. 15).

Reconhecer e garantir os direitos do homem dentro de um espaço excludor como a prisão, já se configura uma tarefa difícil, visto que a prisão carrega todo um estigma negativo, ainda que tenha sido constituída com o objetivo de transformação do ser humano. No entanto, as experiências mostram que esses espaços, em vez de transformar a vida dos que passam por ela, ou ali tem de permanecer por um tempo prolongado, se mostrou



eficaz em descumprimento de direitos e transformou-se apenas num depósito de humanos desprezados e excluídos da sociedade.

Não é objeto deste estudo desconsiderar o respeito às leis, visto que elas organizam e protegem a sociedade. Porém, entendemos a importância do cumprimento do direito do cidadão à educação, mesmo estando num espaço privado de sua liberdade, conforme estabelece a Constituição Federal (1988), em seu artigo 6º: “a educação é um direito social garantido a todo cidadão brasileiro”.

Muito se discute que garantir os direitos do preso é dar-lhe privilégios e que, ao ser “jogado” numa cela para pagar por crimes que cometeu no espaço extramuros, esse sujeito não tem mais condições de exigir cumprimento de direitos, visto que colocou a sociedade em perigo. O que se vê atualmente, são discussões sobre a humanização dos espaços no contexto prisional. No entanto, tornar esses espaços mais humanos fazendo com que o sujeito preso se sinta valorizado nos seus direitos, e não apenas cobrado nos seus deveres, não significa apoiar o seu comportamento delituoso.

Porém, percebe-se que a sociedade considera essa valorização ou melhoramento das condições para o sujeito privado de liberdade como benefício de seu comportamento criminoso. E ainda, que esses sujeitos oneram muito os cofres públicos.

A educação nesses espaços, assume uma importância de grande valor, pois procura devolver ao cidadão a sua personalização, favorecendo que eles se tornem sujeitos aprendentes, autônomos e críticos no mundo. E sobre isso Gadotti (2010 como citado em Campos, 2019) afirma:

Quando falamos em educação, já não discutimos, se ela é ou não necessária. Parece óbvio, para todos, que ela é necessária para a conquista da liberdade de cada um e o seu exercício da cidadania, para o trabalho, para tornar as pessoas mais autônomas e felizes. A educação é necessária para a sobrevivência do ser humano. Para que ele não precise inventar tudo de novo, necessita apropriar da cultura do que a humanidade já produziu. Se isso era importante no passado, hoje



é ainda mais decisivo, numa sociedade baseada no conhecimento. (p. 11).

Infelizmente, a educação não é prioridade quando se propõe estabelecê-la numa prisão. Em algumas instituições são criadas políticas internas relacionadas a trabalho que levam o preso a sair do ócio e tornar-se produtivo dentro da prisão. No entanto, essas políticas não incentivam o preso ao estudo de forma que ele adquira conhecimento, e possa, quando sair, escolher a profissão que deseja, tornando-se refém do que é imposto no espaço prisional. Não se pode classificar essas tentativas de inútil, porém, deve se ofertar educação para que o sujeito encontre, por meio dela, uma perspectiva de vida mais voltada para a sua transformação pessoal, de modo que esse sujeito recupere sua liberdade com outro horizonte. Partindo desse pressuposto, Campos (2019) argumenta que:

Se partirmos da compreensão, prevista na Lei de Execução Penal, de que a função da pena, além de cumprir a sentença, consiste em promover a integração social da pessoa presa quando de seu retorno à sociedade, é fundamental que o espaço educativo cresça e se fortaleça dentro das prisões. (p. 19).

Ressalta ainda que “As prisões estão longe de se constituírem como espaços que promovam o desenvolvimento pessoal, o raciocínio crítico e a formação de pessoas para um convívio social desejado” (CAMPOS, 2019, p. 12).

Foucault (2015) chama a prisão de “instituição estranha” não sendo eficaz na redução dos criminosos, pelo contrário, se mostrou mais eficaz para elevar a estatística da reincidência. Desse modo, propõe-se a educação nesses espaços tendo como objetivo incluir esses sujeitos excluídos, de modo que eles passem por um processo de transformação em sua formação humana, mesmo estando em um espaço desfavorável, preparando-os também para a volta ao convívio social com dignidade.

Ler e escrever na prisão é importante para que esses sujeitos construam suas



próprias narrativas e reflitam, na prática, como essas duas atividades são importantes na vida de todo cidadão. Eles experimentam várias situações de aprendizado e aprendem a colocar no papel sonhos, dúvidas, angústias, suas histórias de dentro e de fora da prisão, possibilitando uma reinserção social mais tranquila.

Integrar o prisioneiro ao convívio social implica despojar-se de preconceitos sociais e culturais, conhecer os diversos caminhos geradores das desigualdades, compreender as diferentes visões de mundo, saber as emoções e os sentimentos humanos imbricados em sonhos, medos, amores e fúrias. É preciso conhecer o discurso não autorizado, que não cabe nos laudos do processo, e para isso é necessário se fazer ouvir, ver, pensar, buscar, aprender, reaprender a ser e viver. Hoje me pergunto, onde estarão os que passaram pela prisão e não escreveram e nem foram vistos? Qual o apoio que terão recebido? (CÂMARA, 2011 apud RAMOS, 2016).

Após pesquisar sobre essa temática e ouvir casos de sucesso de educação na prisão, reforça-se a pergunta da autora: “onde estarão os que passaram pela prisão e não escreveram e nem foram vistos? Qual o apoio que terão recebido?”. Quantas pessoas passaram pela instituição prisão, ou ainda continuam, e não estão tendo a oportunidade de usufruir um direito que é inerente a todos, e talvez por isso muitos voltam para o mundo do crime porque não conseguem visualizar perspectivas melhores na sociedade extramuros.

Apesar do custodiado ter o direito à assistência educacional, conforme normatizado pela Constituição Federal (1988), no capítulo III:

Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.



Percebe-se no texto da Constituição Federal, que a assistência educacional requer a colaboração da sociedade, levando em consideração que o sujeito privado de sua liberdade, em algum momento, retornará para suas atividades sociais extramuros, necessitando assim, que a sociedade o acolha em seus direitos e seja tratado com humanidade.

PENSAR O ENSINO DA LEITURA LITERÁRIA ENQUANTO FORMAÇÃO DE LEITORES

Discutir leitura no contexto prisional é abrir portas para vários sonhos e possibilidades, é acreditar que a educação é capaz de transformar a vida das pessoas, mesmo que seja em locais nada favoráveis ao aprendizado. É também acreditar no potencial do ser humano, mesmo quando suas forças estão se esvaindo e sua dignidade está no nível mais baixo.

E seguindo essa linha de raciocínio, vamos discutir o papel da leitura e da escrita na vida de pessoas que estão desacreditadas por elas mesmas e pelos outros, visto terem saído de um ambiente totalmente hostil e excludor, onde o objetivo principal é a punição daqueles que ofenderam a sociedade deixando-a desprotegida de segurança e, muitas vezes, até de seus valores.

Após se estudar a importância da leitura inserida num processo de educação, discutiremos se essa experiência com leitura está potencializando a sua formação para além das atribuídas pelo senso comum de bandido e delinquente.

DE QUE LEITURA ESTAMOS FALANDO?

Em todos os níveis de educação, a leitura é primordial para o entendimento e a compreensão de tudo aquilo que se tem e também do que se sonha. Todas as leituras são importantes num processo de educação, a “leitura do mundo, a leitura da palavra”, tão conhecida nas palavras do mestre Freire (2021, p. 36), a leitura que traz conhecimento ou



aquela que nos proporciona apenas o prazer de ler.

Para alguns, no entanto, existe apenas a leitura do mundo, do mundo em que vive, no contexto no qual está inserido. E assim, como para Freire (2021) os “textos”, as “palavras”, as “letras” estão nos objetos, na natureza, nos animais com quem ele convive, e em tudo mais que pode comportar seu mundo particular. Nesse universo de leitura do mundo, cercado muitas vezes de recordações da infância e de momentos de aprendizagem, ele sempre rememorarão momentos únicos de sua vida.

Porém, de que leituras este estudo se ocupou? Analisando bem, a pesquisa investigou várias leituras, mas tentou criar raízes na leitura que transforma, que movimenta, naquela leitura capaz de fazer o leitor que dela se apropriar a viajar por entre mundos, ou qualquer mundo possível.

Na introdução de seu livro “A arte de ler” Petit (2021), relata algumas experiências de pessoas que se beneficiaram com a leitura. Algumas como Montesquieu que compara a leitura a um remédio capaz de curar qualquer mal. Petit (2021) deixa claro o quanto a leitura vem deixando sua marca ao longo do tempo, contribuindo para o bem estar dos possíveis leitores. E acrescenta que “... a contribuição da leitura para a reconstrução da identidade de uma pessoa após uma desilusão amorosa, um luto, uma doença, etc. – toda perda que afeta a representação de si mesmo e do sentido da vida – é uma experiência corrente” (Petit, 2021, p. 17). Nesse âmbito, podemos incluir a perda da liberdade na qual o indivíduo é condenado ao isolamento social.

Nesse espaço vulnerável, a leitura pode exercer um papel relevante na busca de si, do outro, na construção e na reconstrução do ser humano. Possibilita à reflexão dos caminhos que percorreu até chegar ao enclausuramento. Refletir sobre o que levou ele a parar ali, se foram oportunidades perdidas, e até mesmo ausência de oportunidades.

Mas o que esperar da leitura num espaço onde não se pode ir e vir apenas ficar parado olhando para o teto e analisando os seus pensamentos. Essas vivências de leitura



na prisão, muitas vezes são ignoradas, pois parte do princípio de que funcionam apenas como distração ou fuga da realidade. E também porque muitos acreditam que as pessoas privadas de liberdade, consideradas à margem da sociedade, não têm a capacidade de se apropriarem da leitura e da escrita para ressignificarem as suas vidas.

Ler e escrever é um direito de todo cidadão. Nesse sentido, firma-se o compromisso de fazer cumprir esse direito, mesmo em ambientes excludores. A prisão, com toda a sua configuração de lugar onde as pessoas são classificadas como não tendo mais jeito ou desmerecedoras de qualquer crédito, pode tornar-se um espaço onde a leitura e a escrita terão a missão de ser instrumento capaz de possibilitar mudanças significativas no indivíduo que ali está. Promover a leitura num espaço cercado de estigmas, e sem nenhum compromisso com a educação é bastante desafiador, porém necessário para fazer valer um direito que lhes é tirado no momento em que perdem também um bem da maior importância: a liberdade.

Nesse sentido, a leitura literária surge com o objetivo de promover a formação de leitores que muitas vezes não tiveram acesso a ela, visto fazerem parte de um grupo marginalizado e refém da desigualdade social, conforme ressalta Becarria (2001 como citado em Campos, 2019) “Nota-se a tendência contínua de acumular no menor número os privilégios, o poder e a felicidade, para só deixar à maioria miséria e fraqueza”.

No entanto, a literatura é defendida por “educadores como necessária à formação humana” (Dias, 2016, p. 212), e isso independe do local onde essa prática possa ser realizada ou de quais sujeitos se apropriarão dela. No caso dos privados de liberdade, devem ser observadas as deficiências adquiridas ao longo da sua formação de ser humano e de sujeito leitor, construídas muitas vezes em locais inapropriados e carente dos recursos mais básicos, como saúde e educação. Dias (2016) argumenta que “Construir um percurso diversificado que prime pela busca de identidade, e ao mesmo tempo de convivência com a diferença, parece ser o maior desafio de nosso tempo, e a literatura não passa impune por



essa empreitada” (p. 214).

Sendo assim, promover a educação e a leitura num espaço que marginaliza seres humanos e os coloca numa situação de desumanização, constitui uma forma de demonstrar para a sociedade intramuros e extramuros que é possível educar mesmo quando as condições e as circunstâncias são desfavoráveis, Dias (2016) ressalta que: “... aproximar o leitor dessa experiência, [da leitura literária], tem de ser uma atitude de convicção em uma necessidade de alargamento de horizontes de sentidos, não de arrogância de concessão de espaço em um universo que é para poucos” (p. 217).

A leitura nesses espaços assume uma importância de grande valor, pois promove a educação e favorece a (re)construção de sua identidade outrora anulada. Assim, é possível afirmar que, neste contexto, o sentido aferido à educação reside justamente nas práticas de transformação de vidas e ressocialização das pessoas ao seio social de maneira positiva. Dessa forma:

Quando falamos em educação, já não discutimos, se ela é ou não necessária. Parece óbvio, para todos, que ela é necessária para a conquista da liberdade de cada um e o seu exercício da cidadania, para o trabalho, para tornar as pessoas mais autônomas e felizes. A educação é necessária para a sobrevivência do ser humano. Para que ele não precise inventar tudo de novo, necessita apropriar da cultura do que a humanidade já produziu. Se isso era importante no passado, hoje é ainda mais decisivo, numa sociedade baseada no conhecimento (GADOTTI, 2010, p. 41 apud CAMPOS, 2019).

Ler e escrever na prisão é importante para que esses sujeitos construam a própria história e vejam na prática como essas duas atividades são importantes na vida de todo cidadão. Eles experimentam várias situações de aprendizado e aprendem a colocar no papel sonhos, dúvidas, angústias, suas histórias de dentro e de fora da prisão e isso pode possibilitar uma integração social mais tranquila.



Ler na prisão pode ser uma das experiências mais ricas na vida de uma pessoa que não teve acesso aos livros enquanto estava livre. Apesar de estar preso, limitado dentro de um espaço pequeno e sem estrutura alguma, a pessoa que se apropria da leitura dentro da prisão vivencia momentos de lazer e conhecimento, pois ela passa a preencher o tempo com as histórias que lê e se motiva a fazer melhorias na vida quando for libertado. Claro que isso não acontece com todos os que participam de ações educativas na prisão. Por outro lado, nas entrevistas realizadas para a pesquisa, percebeu-se, pelas falas e atitudes, o quanto participar de um projeto educativo enquanto privado de liberdade teve efeito positivo na vida aqui fora.

Excerto 1:

A gente vê também as pessoas uma metáfora de que livros são como janelas. E aí eu acho que janelas ou asas. Eu acho que nesse espaço, por ser um espaço limitado ali, a gente não tem muito para onde ir. Não tem muito com quem conversar. O tamanho das nossas possibilidades de relação, assim que eu falo, é de conversar, fato de troca de ideia, porque a gente, a gente é esse ser sociável, esse de viver em sociedade que necessita do outro de alguma forma. E aí, com a prisão, e não tanto fisicamente como as relações, a gente está limitado aos agentes e aos outros sistemas. E os livros, essa possibilidade de dialogar com outras atmosferas ou os personagens deles assumem a posição de um próximo. O contexto em que ele está vivendo, a história se passa ou o livro se passa com mais do que pode ser a gente. A gente lê. A gente sempre tem esse movimento com a leitura dele, que é o que dá o sentido na leitura de ler aqui alguma coisa e tentar aproximar da gente de alguma forma. E aí essa aproximação pode ser possível, ou então talvez não seja possível. Mas é um outro espaço que a gente vai e vai ocupando. Um fato é a importância da leitura nesse espaço. Acho que é muito isso que é pela da prisão ter essa característica de reduzir a humanidade (MARANHENSE, 2022).

Procurou-se nas entrevistas descobrir o valor que esse contato com os livros teve na vida deles. O que se percebe é que os livros são vistos como “asas”, porque ajudam os



presos na ideia de liberdade, que tanto faz falta no contexto prisional. Apesar dos outros também saberem que a educação é importante na vida de todo cidadão, não puderam exercer esse direito devido às outras necessidades que a vida lhes impôs.

IMPORTÂNCIA DA BIBLIOTECA

Os relatos dos sujeitos que participaram da pesquisa mostram o quanto um espaço propício à leitura e à escrita dentro da prisão é importante para se ter outros olhares e projetos de vida, mesmo estando enclausurados. Desse modo, além das políticas públicas, extremamente necessárias para o bom desenvolvimento da educação dentro da prisão, faz-se necessário também, espaços favoráveis ao conhecimento, onde os detentos possam praticar o ato da leitura.

Para isso, é preciso estabelecer, no espaço da prisão, uma estrutura organizacional que seja o mais próximo possível de uma configuração de escola. Assim, enfatizaremos aqui a importância da biblioteca num espaço desfavorável à leitura, pois ela é um espaço onde se propicia o acesso à informação, tendo ela uma importante responsabilidade social. Um país que investe em bibliotecas e mostra aos cidadãos a importância dela na sociedade, contribui para a fomentação de sujeitos pensantes, críticos e com mais probabilidade de ter uma vida melhor. Castrillón (2011), enfatiza que

Precisamos de bibliotecas que fomentem o interesse e o gosto pela leitura, que permitam a descoberta do valor que ela tem como meio de busca de sentido, como referência de si mesmo no mundo e para o reconhecimento do outro. Bibliotecas onde a leitura não seja concebida como uma forma de passar o tempo, de se divertir, mas como algo imprescindível para um projeto de vida que pretenda superar uma sobrevivência cotidiana.

Partindo desse pressuposto, faz-se necessário discutir sobre a importância da biblioteca num espaço estigmatizado, onde os sujeitos que fazem parte dele também são



detentores do direito de acesso à informação para seu aprimoramento pessoal, pois um dia eles estarão na sociedade extramuros, e esta exige algum conhecimento para nela permanecer. Vimos que os sujeitos privados de liberdade têm direito à educação mesmo estando encarcerados pagando por crimes cometidos contra a sociedade. Entendemos o quanto educar nesses espaços contribui para que esses sujeitos se vejam inseridos novamente no meio social. Levar informação para o espaço prisional constitui interesse de todos aqueles que conseguem enxergar os direitos desses sujeitos que ali estão enclausurados.

Porém, a biblioteca não deve ser concebida apenas como um espaço de lazer ou mesmo de preenchimento do tempo dos que estão impedidos de ir e vir, mas sim como meio de obter conhecimento e informação para um retorno mais comprometido e mais consciente. Castrillon (2001), defende que:

O interesse em contribuir para a democracia para a inserção dos cidadãos na vida social e política, para se abrir como espaço de participação e, em poucas palavras, para contribuir para o exercício da cidadania, é um desejo de bibliotecas e bibliotecários (p. 72).

A biblioteca dentro do espaço prisional, pode favorecer o gosto pela leitura, o acesso à informação e uma ajuda para que as escolas extensionistas construam espaços acolhedores e propícios ao estudo. E ainda, para contribuir com os sujeitos que ali estão, de modo que eles desconstruam a ideia de prisão como significado apenas de punição.

Nas conversas com os participantes do Clube dos Livres, é perceptível o significado que a leitura, mesmo num espaço nada acolhedor, trouxe para suas vidas. Fazer parte desse mundo leitor, que para muitos era algo inatingível, os fez ver a vida com outros olhos, outras perspectivas.

Um dos participantes entrevistados diz que a prisão tem essa característica de



reduzir a humanidade. E ainda acrescenta:

Excerto 1:

eu entendi que a prisão tem para manter o controle das pessoas que estão lá dentro. Se a cadeia tem o objetivo de desumanizar, de tirar essa carga. Assim, porque quando a gente entra lá, a gente não sai mais [...] a gente chega lá e a gente transforma muito. E simplesmente a gente não tem esse poder de questionar ... de agir como a gente agia aqui fora, porque a gente está lá para ser reeducado, ressocializado, como dizem, entre aspas (PARTICIPANTE 1, 2022).

De acordo com o excerto 1, a prisão “desumaniza” o homem no sentido de que a restrição das suas relações provoca diferentes sensações no detento. Ele não atribui nenhum sentido à prisão, a não ser com o objetivo de anular o ser humano, pois a ele não é dado o direito de questionar.

Levando em consideração essa fala, e várias histórias de homens que viveram essas experiências dentro da prisão, conclui-se que vale a pena investir em espaços de formação no sistema prisional. E o quanto é importante e necessário dar espaço para que cada um encontre seu lugar em cada espaço que ele quiser, mesmo quando não se acredita mais em nada e o futuro que se apresenta é um tanto sombrio. Considerando a biblioteca como um espaço de acesso à informação e que é contra a exclusão social, é preciso estabelecê-la em espaços excludores como a prisão para que todo cidadão, mesmo com a sua liberdade tolhida, possa sobreviver construindo conhecimentos e se preparando para um retorno à sociedade extramuros. É preciso estabelecer esse espaço para que não se tenha mais falas como a do participante 2. Quando perguntado a ele qual era a sua perspectiva ao sair da prisão, antes de participar do projeto, ele responde:

Excerto 2: “O objetivo era voltar para a prisão, que tinha na cabeça fazer algo para voltar para lá” (PARTICIPANTE 2, 2022).



De acordo com o excerto 2, havia uma pré-intenção de voltar para a prisão antes do participante da pesquisa conhecer a proposta de leitura inserida na prisão. Isso, por sua vez, predominou na cabeça do participante até ter uma relação mais próxima com a leitura.

Nesse caso, é possível entender o poder de persuasão e transformação social apontado pela leitura, que se desenvolve como uma espécie de “melhor amiga” do falante. Assim, o ato de ler passa a ser entendido como algo político, visto que colabora na construção de ideias sobre o mundo e sobre si mesmo (CAMPOS E SILVA, 2020).

Portanto, estabelecer esse espaço da biblioteca nos projetos de leitura e formação que ali estão, contribui para que esses sujeitos participem de momentos propícios ao conhecimento enquanto aguardam a tão sonhada liberdade, preenchendo o tempo com situações de aprendizado que possibilitarão a eles se verem e serem vistos com outros olhares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estamos ainda bem distantes de bem-sucedidas práticas de leitura literária em espaços como a prisão, pois quando se fala de melhoramento ou de mudanças para este público o que se observa são apenas políticas para ampliação dos espaços prisionais, além do aumento no quantitativo de servidores para garantir a segurança.

Exclui-se, assim, a possibilidade de desenvolver mais políticas públicas voltadas à educação dentro e fora da prisão. E, enquanto a sociedade e o poder público não enxergarem esses sujeitos, será muito difícil acreditar em transformação, pois eles acabam absorvendo aquilo que a sociedade espera deles, mesmo que indiretamente, por meio das falas e das atitudes preconceituosas, como sujeitos incapazes de sair do encarceramento e seguir longe do crime.

Vimos que a educação, sendo garantida como um direito que eles têm e que precisa



ser cumprido, favorece não somente que eles obtenham conhecimento de si e do mundo, mas também que se sintam capazes de fazer transformações significativas nas suas vidas, pois o desejo de muitos é de serem vistos como seres humanos que pagaram por seus crimes, e não como seres humanos que foram presos e agora são frustrados pelo rótulo de ex-presidiários.

Sendo assim, é necessário facilitar o acesso à educação, formular políticas públicas para inserir a educação e todos os recursos necessários a ela, de modo a favorecer mais ainda o acesso à informação e repensar a instituição prisão como uma comunidade de aprendizagem e transformação, fomentando uma redução significativa da desigualdade social e aos preconceitos a que estão submetidas as pessoas presas.

Este estudo buscou favorecer o direito à educação que tem todo ser humano, e a importância da formação do leitor dentro de um espaço excludor, desumano e sem direitos, como é a prisão. A princípio, é necessário retomar ao problema de pesquisa, esboçado na Introdução deste trabalho, o qual pergunta: “Como a leitura, como instrumento de remição de pena, contribui para a formação leitora dos sujeitos que estiveram em situação de privação de liberdade na Unidade Penal de Tocantinópolis? Em tempo, é válido dizer que esta pergunta foi respondida quando a pesquisa aponta para a leitura enquanto ferramenta de ressocialização dos presos aos domínios sociais diferentes daqueles propostos pelo cárcere. Assim, como resposta a este problema, a leitura aparece como uma projeção social no contexto prisional, considerando seu poder de integração do detento ao mundo de possibilidades fora da cadeia.

A análise da pesquisa apontou para estudos futuros que possam melhor avaliar as perspectivas apontadas pelos apenados que tiveram contato com a leitura dentro da Unidade Prisional possibilitando assim a chance de se preparar para um retorno ao convívio social. O estudo exigiu uma investigação que buscou respostas aos anseios dos apenados que retornaram à sociedade extramuros.



Os dados revelam que a participação do preso em uma atividade desta natureza contribui na (re)construção de sua identidade, favorecendo também a aquisição da dignidade, outrora perdida quando adentrou na prisão. As atividades desenvolvidas e as leituras oportunizadas aos detentos propiciaram um encontro com eles mesmos na identificação com os personagens.

Todavia, quando conquistam novamente a tão sonhada liberdade, a realidade extramuro é um tanto desafiadora, pois passam a enfrentar o julgamento da sociedade. E a reincidência, muitas vezes acontece, porque o sujeito sai e não consegue se inserir no convívio social, devido à dificuldade em conseguir emprego, as limitações que o egresso já carrega e o preconceito a que é submetido quando está em liberdade.

Portanto, o desejo é que, após a leitura desse trabalho, surjam novas possibilidades para esses quatro cidadãos que colaboraram com a pesquisa, bem como para todos aqueles que sentem-se excluídos de alguma forma por uma sociedade estruturalmente resistente aos direitos humanos, pois o que se observa é que alguns detentos, enquanto presos, prometem a si mesmos que irão fazer mudanças na vida, sair do mundo do crime tornando-se cidadãos cumpridores de lei, cidadãos de bem e produtivos na sociedade.

Assim, entender as diferentes (re)contextualizações em novas histórias, em novas maneiras de dizer seus anseios e perspectivas, tornam-se novas interpretações, novas memórias. Pois, todo o processo que envolve homens em cárceres privados e a leitura, nos remete a ideia de que olhar para as pequenas histórias, para os detalhes do nosso cotidiano, é conhecer a nós mesmos, é poder descobrir novas formas de ser, conosco mesmo e com o outro.

O que está em jogo, é o constante rememorar das experiências, que permite novas expectativas e maior capacidade de compreensão de si para com o outro. O desenvolvimento deste trabalho teve um papel primordial na reconstrução da identidade, seja ela prisional ou mesmo livre. Se (re)construir a partir da leitura, vai além de sonhos e projetos. O poder da



leitura partilhou, com os detentos da Unidade Penal de Tocantinópolis, um encontro com saberes, antes privados, mas que aguçou a liberdade, que antes era apenas contada em dias e noites, mas que os livros lhe alicerçaram no prazeroso mundo da leitura.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, N.. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier. 1992.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 (1988). Brasília, DF. Disponível em: [//www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jun. 2024.

LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 11 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 20 jun. 2024.

CAMPOS, A.. Ler e escrever na prisão: experimentações em Tocantinópolis –TO. Brasília, (DF): Croma Tecnologias, 2019.

CAMPOS, A., & Silva, V. L.. Extensão Universitária e Cadeia Pública: uma experiência no Tocantins. Revista Brasileira de Execução Penal, 1(1), 103-121, 2020.

CASTRILLÓN, S.. O direito de ler. In|: Castrillón, S. (Org.). O direito de ler e escrever. São Paulo: Pulo do Gato, 2011.

DIAS, A. C.. Literatura e educação literária: quando a literatura faz sentido(s). Revista Cerrados, 25, 221-228, 2016.

FOUCAULT, M.. A sociedade punitiva: curso no college de France. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

FREIRE, P.. A importância do ato de ler em três artigos que se completam. São Paulo: Cortez, 2021.

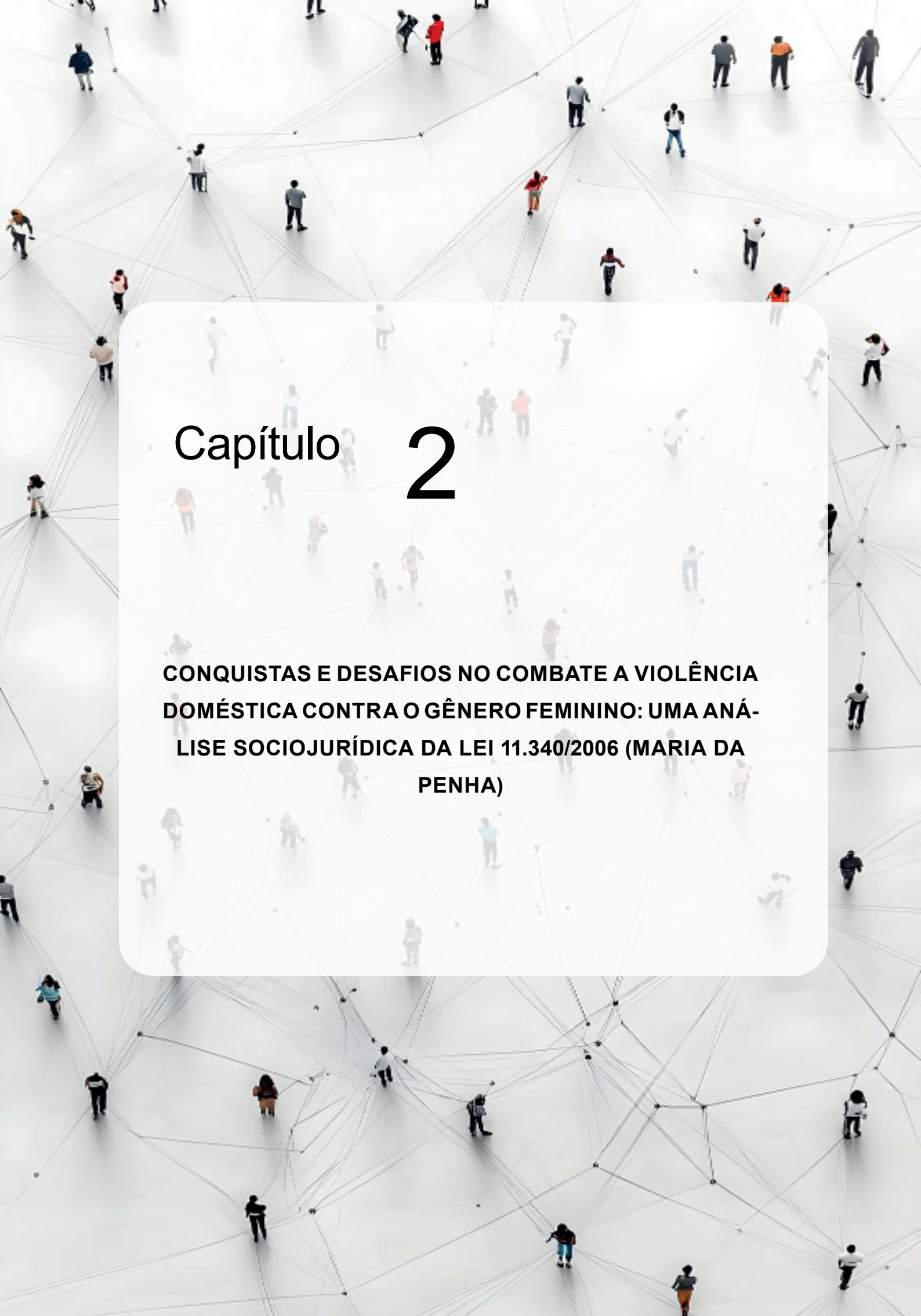


GROULX, L-H. (2014). Contribuição da pesquisa qualitativa à pesquisa social. In Poupart, J., & et al. (Orgs.). A pesquisa qualidade. Petrópolis (RJ): Vozes, 2014.

PETIT, M.. A arte de ler ou como resistir à adversidade. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2021.

RAMOS, R. S.. Letramento na prisão? Curitiba: Appris, 2016.





Capítulo 2

**CONQUISTAS E DESAFIOS NO COMBATE A VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA CONTRA O GÊNERO FEMININO: UMA ANÁ-
LISE SOCIOJURÍDICA DA LEI 11.340/2006 (MARIA DA
PENHA)**

CONQUISTAS E DESAFIOS NO COMBATE A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA O GÊNERO FEMININO: UMA ANÁLISE SOCIOJURÍDICA DA LEI 11.340/2006 (MARIA DA PENHA)

Helen Fabrícia Armando da Silva

César Alessandro Sagrillo Figueiredo

INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil é marcado pela colonização que foi exercida de forma escravagista e exploratória que se engendrou no país, e a violência contra as mulheres era marcante na organização familiar colonial, no qual existia o pátrio poder em que o homem era o “chefe” da família, inclusive o Estado permitia que homens poderiam agredir as esposas como forma de “castigá-las”, conforme normas daquela época. Desta forma, observa-se que a cultura do machismo e do patriarcado fazem parte da estrutura da sociedade brasileira, fazendo com que esse fenômeno persista até a contemporaneidade.

Deste modo, considerando a gravidade e complexidade da violência doméstica contra o gênero feminino, que na década de 70, os movimentos sociais foram se fortalecendo em busca dos direitos femininos, tendo como destaque em 1979, o movimento com slogan “quem ama não mata”, no qual as mulheres questionavam e criticavam a justificativa da “legítima defesa da honra”, pelo qual homens assassinos de mulheres utilizavam como fundamento para absolvição nos julgamentos no Tribunal do Júri.

Nessa cronologia, que depois teve uma personagem central na luta contra a violência doméstica e familiar, Maria da Penha Maia Fernandes, que sofreu duas tentativas de homicídio, praticadas pelo companheiro colombiano Marco Antônio Heredia Viveros. Porém, seu marido não foi preso naquela época, tendo em vista que não tinha uma lei específica



que protegesse as mulheres em situações de violência doméstica e familiar. Desta maneira, em razão da ausência de uma lei própria no Brasil, em 1998, Maria da Penha denunciou o Brasil, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA).

Destarte, diante desse panorama de lutas sociais e denúncias que ocorreram no Brasil, que no ano de 2006 foi criada a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, em homenagem a ela, que lutou insistentemente contra a violência doméstica. Grifa-se que essa lei representa um marco histórico e legal no enfrentamento a esse tipo de violência e desde sua promulgação essa legislação tem sido celebrada para promover a proteção e a dignidade das mulheres em situações de vulnerabilidade.

Todavia, embora a Lei 11.340/2006 (BRASIL, 2006) tenha trazido avanços significativos, o Brasil enfrenta desafios que colocam em questão sua eficácia na prática. Deste modo, a análise crítica da Lei Maria da Penha, no contexto sociojurídico, permite examinar a verdadeira função desta norma e também averiguar se está sendo cumprido o seu papel principal de proteção do gênero feminino no contexto da violência doméstica e familiar.

A violência doméstica e familiar é um fenômeno social multifacetado, que viola os direitos humanos e ainda se trata de um problema de saúde pública. Pois, estatisticamente, de três a cada dez brasileiras já foram vítimas de violência doméstica e familiar, de acordo com a 10ª Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher, feita pelo Instituto DataSenado, também de acordo com a mesma pesquisa, quanto menor a renda da mulher, maior a chance de ser agredida (BRASIL, 2023a).

Portanto, essa violência também é ampliada por questões culturais e socioeconômicas que perpetuam a desigualdade de gênero. A Lei Maria da Penha surgiu como uma resposta a essa realidade, estabelecendo medidas de prevenção, proteção e punição para combater a violência doméstica contra a mulher. Contudo, a efetividade dessas medidas depende de



fatores que transcendem o texto legal, incluindo a estrutura institucional e a conscientização social.

Ainda, além dessas barreiras estruturais, a Lei Maria da Penha, enfrenta obstáculos relacionados à resistência cultural e à perpetuação de estereótipos de gênero que minimizam a gravidade da violência contra a mulher. Essa resistência manifesta-se tanto na esfera privada quanto nas instituições responsáveis pela aplicação da lei. Também, analisa-se que a eficácia da legislação depende de políticas públicas próprias para este grupo de mulheres vulnerabilizadas, no qual a rede de atendimento público tem que cumprir o papel de romper o ciclo da violência, bem como de proteger essas mulheres.

A partir da delimitação do objeto, problematiza-se por meio da presente pesquisa a seguinte pergunta: Quais são os desafios apresentados no Brasil, para alcançar a proteção integral do gênero feminino no contexto de violência doméstica e família?

Assim, tendo em vista esse recorte temático, o objetivo geral é estudar os aspectos sociojurídico da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), bem como a contextualização histórica e social da sua criação e ainda analisar os avanços e obstáculos delineados para conseguir a proteção do gênero feminino nas situações de violência doméstica e familiar.

Mediante o exposto, justifica-se a pesquisa por esta temática por ser um grave problema de saúde pública complexo, social e cultural de importância inequívoca, porque apesar de ser um tema divulgado nas mídias digitais e jornalísticas, o Brasil permanece com alarmante número de violência contra as mulheres, pois conforme o último levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024, p. 135) “as agressões em contexto de violência doméstica aumentaram: foram 258.941 vítimas mulheres, o que indica um crescimento de 9,8% em relação à 2022”.

Ainda, destaca-se que as mulheres vêm sofrendo injustiças e opressões ao longo da construção histórica e social brasileira. Portanto, se faz necessário que seja posto em debate essa temática na sociedade, inclusive a comunidade científica, para dar maior visibilidade



a esse fenômeno social e também para gerar conhecimentos que subsidiem pesquisas voltadas a violência de gênero, sob a perspectiva de violação dos direitos humanos femininos.

Isso posto, a fim de trabalhar com um tema grave e sensível, cumpre delimitar o artigo nos seguintes momentos, quais sejam: 1) contextualização histórica e marco legal contra a violência doméstica e familiar: Lei 11.340/2006 (Maria da Penha), objetivando a compressão da criação da lei e as raízes do problema que é trabalhado; 2) examinar os avanços e obstáculos da Lei Maria da Penha: políticas públicas de proteção do gênero feminino, com vista a tecer um olhar acurado e crítico sobre o objeto de estudo.

No tocante à metodologia, a abordagem adotada na pesquisa é qualitativa e exploratória, visto que se busca ter uma visão crítica a respeito de uma determinada realidade social, com a proposta de analisar os desafios do Brasil para a proteção do gênero feminino no contexto da violência doméstica e familiar. Enfim, a pesquisa em questão trará respostas quanto ao objeto estudado, de modo a disponibilizar material que possa ser usado por pesquisadores, contribuindo com novos estudos acerca do fenômeno abordado.

CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E MARCO LEGAL CONTRA A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL: LEI Nº 11.340/2006 (MARIA DA PENHA)

Inicialmente, enfatiza-se que no Brasil por muito tempo não existia uma lei específica para a proteção do gênero feminino em situação de violência doméstica e familiar, pelo o contrário o que existia era a legalidade dessa violência exercida por meio de leis e códigos. Deste modo, a título de exemplo, tinha o compilado das Normas das Ordenações Filipinas do Brasil Colônia, no qual era permitido que o homem punisse a esposa (LOPES, 2011).

As Ordenações Filipinas eram modelos de normas oriundos de Portugal, semelhante aos atuais códigos legais, que continham leis de ordem penal, civil e dentre outras, que foram aplicadas no território brasileiro no período colonial, sendo “parcialmente revogado



pelo Código Criminal de 1830, mas tendo a sua atuação civil mantida até a promulgação do Código Civil de 1916” (LOPES, 2011, p. 253).

Naquela época, tinha o pátrio poder, modelo de família em que o homem era soberano e a mulher não tinha autonomia, e, se porventura desobedecesse às ordens do marido eram castigadas, conforme consta nas Ordenações Filipinas que “eram isentos de pena aqueles que ferissem as mulheres com pau ou pedra, bem como aqueles que castigassem suas mulheres, desde que moderadamente” (ALMEIDA, 1870). Então, avalia-se que esse modelo de família tradicional que fixou no Brasil, por um longo período favoreceu a violência contra as mulheres que se tornou estrutural na sociedade brasileira.

Além disso, o Código Penal de 1940 (BRASIL, 1940), que até o momento está em vigor, anteriormente, previa na sua redação original que tinha no Título VI, Capítulo I, “Dos crimes contra a liberdade sexual”, que mencionava a “figura da mulher honesta”, significando essa uma mulher recatada, tímida, que era controlada pelo “varão” e ainda não podia expressar suas opiniões. De tal modo, somente essa “mulher honesta”, que tinha a proteção do direito penal, referente aos crimes sexuais.

Sublinha-se que somente com a Lei nº 11.106/2005 (BRASIL, 2005), que tal expressão preconceituosa e machista foi retirada do Código Penal Brasileiro. Destarte, por décadas existiram mulheres que sofreram violência sexual e não foram tratadas como vítimas pelo sistema legal brasileiro, tendo em vista que essas mulheres não eram consideradas “honestas”, de acordo com a legislação brasileira.

Além disso, no artigo 24 § 4º, do antigo Código Penal de 1890 (Brasil, 1890) previa não serem criminosos os homens que não tinham o discernimento dos sentidos e da inteligência no momento do crime (MASSON, 2014). Portanto, os crimes passionais, ou seja, delitos em que a pessoa matava devido o “suposto amor”, nos casos de adultério e tendo na maioria dos casos as mulheres como vítimas, conseqüentemente, os homens eram absolvidos em razão da norma citada.



Diante da atrocidade dessa previsão no Código de 1890, o Código Penal de 1940 (BRASIL, 1940) definiu no artigo 28 expressamente que a emoção ou paixão não excluem a responsabilidade penal. Ademais, a emoção e a paixão não são, por si só, suficientes para afastar a culpabilidade do assassino, possuindo o homem a capacidade de entender o ilícito da conduta criminosa, ainda que tais sentimentos sejam intensos (MASSON, 2014).

Ainda, nos casos que a paixão se tornar mórbida, o doentio deve ser visto como inimputável, melhor dito, aquele que não compreende a sua ilicitude em razão de doença mental ou desenvolvimento mental incompleto, nos termos do artigo 26 do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940). Nesses casos, deve ser aplicada a pena de medida de segurança, isto é, tratamento médico e curativo nas casas de internação. Porém, embora exista esta definição no Código Penal atual, não impediu que fosse criada a “tese da legítima defesa da honra”, a fim de absolver os homens que matavam suas companheiras devido o adultério.

Essa tese foi criada para justificar o crime de feminicídio, que na época não tinha este tipo legal, era somente homicídio. Assim, por meio da “tese da legítima defesa da honra”, os assassinos eram absolvidos mesmo que esse argumento não estivesse previsto no Código Penal de 1940. Também, “esse fundamento utilizado pela defesa dos acusados, tinha o condão de deixar em segundo plano o crime em si e trazer para o banco dos réus a vítima, dissecando e julgando sua vida pessoal e íntima” (BRASIL, [2022?], p. 10)¹.

Desta forma, considerando este cenário brasileiro, que vários homicidas foram absolvidos em razão da “tese da legítima defesa da honra”, sendo que somente no ano de 1990 essa tese foi considerada ilegal pelo Superior Tribunal de Justiça (Baker, 2015). Nesse julgamento do Recurso Especial 1.517 (1990), o STJ esclareceu que a “honra” é atributo pessoal e, no caso, a honra ferida é a da mulher, quem cometeu a conduta tida por reprovável (traição), e não a do marido ou companheiro que poderia ter recorrido à esfera

¹ Grifa-se que de acordo com as normas da ABNT NBR 6023:2018, versão corrigida 2:2020 e a norma ABNT NBR 10520:2023, prevê que quando a citação não houver ano definido coloca-se entre colchetes a estimativa do ano, seguido do ponto de interrogação.



civil da separação ou divórcio” (BRASIL, [2022?], p. 11).

Contudo, apesar do STJ considerar ilegal a tese citada, os advogados continuavam insistindo nessa defesa para seus clientes, por esta razão foi interposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 779), em 2021, no Supremo Tribunal Federal (STF), com objetivo de banir de vez a utilização desse argumento (Brasil, [2022?], p. 10). Portanto, em 2021, o pleno do Supremo Tribunal Federal, “decidiu por unanimidade, que a tese da ‘legítima defesa da honra’ contraria os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero” (BRASIL, 2023b, s/p).

Portanto, ante o exposto, constata-se que a violência contra o gênero feminino por um longo período foi autorizada pelo estado brasileiro, fazendo parte da composição da sociedade. Sendo que esse panorama foi se modificando depois das Declarações Internacionais e o movimento feminista da década de 70, que se mobilizou contra a violência de gênero.

Desta maneira, em âmbito internacional se destaca a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em Paris, em 10 de dezembro de 1948, como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2020). Sendo a Declaração um marco histórico acerca da proteção universal dos direitos humanos, inspirando as nações a criarem suas constituições e a reconstruírem suas democracias. Assim, após a Declaração dos Direitos Humanos, foram se expandindo novos instrumentos legais de proteção aos direitos femininos; porém, de forma lenta.

Nessa perspectiva inscrita na história, nas Américas, ocorreu a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecido Pacto de San José da Costa Rica de 1969, ratificado pelo Brasil em 1992 (BRASIL, 1992), sendo um tratado celebrado pelos integrantes da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ainda, em âmbito internacional, houve a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres



de 1979. Essa Convenção foi ratificada pelo Brasil em 1984 e está legislada no Decreto nº 4.377 de 13 de setembro de 2002 (BRASIL, 2002), proibindo qualquer tipo de discriminação contra a mulher.

No que concerne a legislação de combate à violência de gênero, em âmbito das Américas, merece destaque a Convenção Interamericana para Prevenir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, realizada em Belém do Pará, no dia 09 de junho de 1994, promulgada por meio do Decreto nº 1.973 de 1º de agosto de 1996 (BRASIL, 1996). Nesse sentido, segundo as autoras Bianchini, Bazzo e Chakian (2022):

Considerando a magnitude da questão, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará –, ratificada pelo Brasil em 27.11.1995, promulgada pelo Decreto nº 1.973/1996, caracteriza violência de gênero como ofensa à dignidade humana e manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens (BIANCHINI, BAZZO e CHAKIAN, 2022, p. 20).

A Convenção citada reconhece a gravidade da violência contra o gênero feminino, inclusive ressaltando as desigualdades que persistem até os dias atuais. Do mesmo modo, entende Piovesan (2012) que a violência contra a mulher infringe os direitos humanos, sobretudo, a dignidade feminina. Logo, a partir dessa Convenção é que se estabeleceu tecnicamente o conceito universal de violência de gênero, enquanto transgressão dos direitos humanos.

Assim, de acordo com a Convenção de 1996, violência é “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (Brasil, 1996, Capítulo I). Também, vem descrito no Tratado que essa violência pode ocorrer “em âmbito da família ou unidade doméstica, na comunidade e cometida por qualquer pessoa, e sendo perpetrada ou tolerada pelo Estado, ou seus agentes”, de acordo com o artigo 2º da Convenção (BRASIL, 1996, Capítulo I).



Portanto, diante deste painel internacional de conquistas que na década de 70 no Brasil, se sobressaiu a segunda onda do movimento feminista, que tinha como centro de reivindicações as questões políticas da época e o combate à violência de gênero, especificamente, no combate aos crimes de violência doméstica e familiar que geralmente ficavam impunes, igualmente, o movimento também resistia a ditadura civil-militar brasileira.

Naquele período as mulheres foram as ruas reivindicar com slogan “quem ama não mata”, tendo como um dos casos mais emblemáticos o de Doca Street, que matou a namorada Ângela Diniz, na casa de veraneio na Praia dos Ossos, no balneário de Armação de Búzios/RJ, no dia 30 de dezembro de 1976. Diniz foi morta porque Doca Street não aceitava o término do namoro, segundo Blay (2003).

Doca Street matou Ângela Diniz e confessou o crime alguns dias depois. Convivera com ela apenas três meses. Argumentava a Promotoria (auxiliada pelo advogado Evaristo de Moraes, contratado pela família de Ângela), que ela não suportava mais sustentar um companheiro ciumento, agressivo e violento. Depois dos poucos meses de conturbada convivência, durante os quais houve várias tentativas de rompimento, Ângela mais uma vez mandou Doca sair de sua casa em Cabo Frio (Estado do Rio de Janeiro). Este fingiu se retirar da residência, arrumou as malas, colocou-as em seu automóvel, mas, minutos depois retornou munido de uma Bereta. Perseguiu-a no banheiro e a matou com vários tiros, especialmente no rosto e no crânio (BLAY, 2003).

Mediante o exposto, observa-se que Doca Street matou a namorada em razão do sentimento de posse e ciúmes sobre a mulher, sentimentos esses que até hoje vigora em tempos atuais, no qual o homem se sente “proprietário” da mulher, como se fossem objetos de satisfação masculina. Nesse sentido, Beauvoir (2009) explica que objetificação das mulheres significa que elas são destituídas de subjetividades próprias, minimizadas, ignoradas, silenciadas, tratadas como meros objetos de desejo sexual, enfim são reduzidas a objetos de satisfação masculina.



Além disso, nota-se que o sentimento de posse sobre o gênero feminino e os ciúmes demasiado por parte dos homens são um dos fatores críticos no entendimento da violência doméstica. Saffioti (2004, p. 98) elucida que “o ciúme é uma expressão das relações de poder desiguais, onde o homem se sente no direito de controlar sua parceira para manter sua posição dominante”. Assim, o ciúme é o reflexo dessas relações desiguais, pelo qual o homem tem a necessidade de mostrar o “status” de dono da parceira conjugal.

Ademais, conforme sabe-se, faz parte da cultura brasileira este comportamento possessivo do homem, pois “o comportamento agressivo é legitimado por uma cultura patriarcal que desvaloriza a autonomia feminina, fazendo do ciúme uma justificativa para a violência” (SAFFIOTI, 2004, p. 105). Portanto, essa conduta do homem não é somente descontrole emocional, mas também uma maneira de dominação reforçada por regras que desvalorizam a liberdade feminina.

Desta forma, o medo de perder a posição de dono da mulher, ainda é aumentando pela cultura que ensina que os homens são valorizados pela competência de dominá-las. Neste sentido, “a masculinidade é frequentemente definida pela capacidade de dominar a mulher, e o ciúme surge como um mecanismo para manter essa estrutura de poder.” (BEAUVOIR, 2009, p. 315).

Retornando ao caso de Doca Street, sua defesa alegou a “legítima defesa da honra”, justificando que ele matou “por amor”, assim tentando absorvê-lo do homicídio na época, causando indignação dos movimentos feministas (BRASIL, 2022). Deste modo, a segunda onda do movimento feminista buscou romper com os padrões conservadores, pautando as demandas na luta pela igualdade, bem como incentivando o papel da mulher na política e no combate as demais estruturas de poder da época.

Mais adiante, no ano de 1985 o Brasil estaria passando por transformações na política com o fim da Ditadura Civil-Militar brasileira, momento que abriram os caminhos para que se discutissem a questão da igualdade dos gêneros, bem como os movimentos



feministas retornaram as reivindicações acerca do enfrentamento da violência doméstica e familiar. Torna-se pertinente destacar o movimento do “Lobby do Batom”, esse movimento realizou articulação das mulheres na Assembleia Constituinte de 1987/1988.

Quanto a Constituição brasileira de 1988, sua promulgação foi fundamentada na Declaração dos Direitos Humanos e resgatou os direitos civis e coletivos que foram perdidos durante o período cruel da ditadura, também veio prevê expressamente a igualdade formal entre homens e mulheres, com base no artigo 5º, inciso I da Constituição Federal (Brasil, 1988):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - Homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (BRASIL, 1988, Título II, Capítulo I).

Isso posto, está previsto no artigo 5º da CF de 1988, a igualdade entre os gêneros. Tendo a igualdade formal que resulta do Estado de Direito, isto é, uma construção realizada pelo Congresso Nacional que elaborou e promulgou a referida igualdade, tornando-se uma norma a ser cumprida de forma literal. Na mesma perspectiva, o aspecto material da igualdade implica dizer que o estado brasileiro tem que realizar medidas eficientes para que, realmente, se concretize a igualdade entre todos.

Ainda, no tocante a evolução legislativa, anteriormente, os homens que agrediam as mulheres, respondiam o processo sob a luz da Lei nº 9.099/1995 (BRASIL, 1995) do Juizado Especial Criminal que julga as infrações de menor potencial ofensivo, isto é, crimes que não tem pena superior a dois anos, cumulada ou não com multa”, conforme artigo 61 da Lei 9.099 (BRASIL, 1995). Conforme procedimento judicial dessa legislação existem benefícios penais para o autor, como transação penal, penas restritivas de direitos ou composição do



dano, nos termos do artigo 76 da Lei (BRASIL, 1995). Igualmente, os agressores não eram presos em flagrante delito e dificilmente eram condenados, assim causando sentimento de impunidade e sofrimento para as vítimas. Nesse sentido, segundo Calazans e Cortes (2011):

A questão continuaria a ser tratada pela Lei 9.099/1995, como de menor potencial ofensivo e a ação poderia ser penal pública, dependendo de representação quando resultassem lesões corporais de natureza leve. Além do mais, permanecer sob a égide da Lei 9.099/1995, a violência doméstica continuaria menosprezada e tratada como uma simples “briguinha de casal, em que ninguém deveria pôr a colher”, e as penas continuariam a ser cestas básicas ou trabalho comunitário (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 41).

Em razão disso, diante da impunidade do autor, no qual muitas vezes eles pagavam pela liberdade por meio de penas restritivas de direitos, ou seja, prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviço à comunidade e dentre outras medidas não punitivas. Desta forma, por infelicidade e debilidade da lei, a vítima tinha que retornar a conviver com seu algoz, pois não tinha outro destino para essas mulheres vulnerabilizadas.

Nesse contexto no Brasil, que se destacou a personagem Maria da Penha Maia Fernandes, que sofreu duas tentativas de homicídio em 1983, na época, pois ainda não existia o tipo penal do feminicídio no Código Penal Brasileiro, praticadas pelo companheiro colombiano Marco Antônio Heredia Viveros. Sendo que primeiro ele deu um tiro nas costas enquanto ela dormia; como resultado da agressão, Maria da Penha ficou “paraplégica devido a lesões irreversíveis na terceira e quarta vértebras torácicas, laceração na dura-máter e destruição de um terço da medula à esquerda, e ainda outras complicações físicas e traumas psicológicos” (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024, s/p).

No entanto, na época Marco Antônio Heredia Viveros falou à polícia que havia sido uma tentativa de assalto, versão que foi desmentida pela perícia técnica. Depois de quatro meses, Maria da Penha retornou para casa, “após duas cirurgias, internações e tratamentos,



ele a manteve em cárcere privado durante 15 dias e tentou eletrocutá-la durante o banho” (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024, s/p).

Posteriormente, Maria da Penha suportou outra violência, mas desta vez foi da justiça brasileira, pois “o primeiro julgamento de Marco Antônio aconteceu somente em 1991, ou seja, oito anos após o crime. O agressor foi sentenciado a 15 anos de prisão, mas, devido a recursos solicitados pela defesa, saiu do fórum em liberdade” (Instituto Maria da Penha, 2024, s/p). No segundo julgamento, em 1996, seu ex-marido foi condenado a 10 anos e 6 meses de prisão, “porém sob alegação de irregularidades processuais por parte dos advogados de defesa, mais uma vez a sentença não foi cumprida” (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024, s/p).

Consequentemente, em razão da ausência de uma lei própria que protegesse as mulheres em situações de violência no Brasil, que em 1998, Maria da Penha em conjunto com duas Organizações Não Governamentais, respectivamente, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), denunciaram a tolerância do Estado brasileiro. A denúncia foi para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), em face da violência doméstica praticado contra a mulher no Brasil e a inoperância jurídica do poder público.

Contudo, mesmo diante de um litígio internacional, em que o Estado brasileiro foi denunciado, “o qual trazia uma questão grave de violação de direitos humanos e deveres protegidos por documentos que o próprio Estado assinou o Brasil permaneceu omissa e não se pronunciou durante o processo” (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024, s/p).

Somente em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio do Relatório 54/01, “entendeu que o Brasil violou os direitos e as garantias judiciais, em prejuízo de Maria da Penha Fernandes, e que a violação ocorre como parte de um padrão discriminatório com respeito à tolerância da violência doméstica contra as mulheres no Brasil”



(BRASIL, 2022). Desta forma, condenou o Estado brasileiro por negligência e omissão em relação à violência doméstica, bem como recomendou o pagamento de uma indenização à vítima pelo Estado (PANDJIARJIAN, 2002, p. 04).

Portanto, diante desse contexto histórico que o Brasil teve o desafio de construir uma lei integral de combate à violência de gênero. Assim, no ano de 2002, foi construída “seis organizações não governamentais feministas idealizaram um Consórcio de ONGs Feministas para elaboração de Lei Integral de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, bem como a participação de juristas e feministas especialistas no assunto” (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 43).

Após a formação do consórcio para a elaboração da lei, o grupo decidiu que a lei trataria não somente da proibição da violência contra a mulher, mas também que a violência doméstica e familiar deveria ser tratada de uma forma ampla e preventiva, abrangendo a sociedade e suas instituições, como a escola, a família, o trabalho e dentre outras. Deste modo, “a lei romperia os padrões preestabelecidos das normas legais, alcançaria os poderes constituídos e todas as famílias brasileiras, independentemente de classe, formato, integrantes etc.” (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 43).

Ademais, o grupo de consórcios decidiu que seria realizado um estudo detalhado de outras legislações criadas em outros países, em especial os latino-americanos, para subsidiarem os trabalhos, também foi utilizado “as sugestões do Relatório sobre Violência Contra a Mulher, suas Causas e Consequências, elaborado pela Relatoria Especial Sra. Radhika Myllena Calazans e Iáris Cortes Coomaraswamy, da Comissão de Direitos Humanos da ONU” (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 43).

Todavia, apesar de todos os esforços a lei somente foi criada no Brasil em agosto de 2006, Lei nº 11.340/2006 (Brasil, 2006), sendo o Brasil o 18º país latino-americano a elaborar uma lei integral e específica para regular a aplicação dos delitos criminais de violência doméstica e familiar (BRASIL, 2022). Essa lei visa a prevenção e repressão da



violência de gênero, ainda, apostando na reeducação do autor e na tentativa de mitigar a desigualdade entre os gêneros.

Enfim, a Lei Maria da Penha é um progresso na legislação brasileira. Logo a seguir é analisado se a Lei Maria da Penha está conseguindo proteger o gênero feminino no contexto da violência doméstica e familiar, a partir dos desafios que o Brasil enfrenta para o cumprimento desta meta social e jurídica.

AVANÇOS E OBSTÁCULOS DA LEI MARIA DA PENHA: POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO DO GÊNERO FEMININO

Recentemente, a Lei 11.340/2006 Maria da Penha completou a maioridade, fez 18 anos de sua criação, no dia 07 de agosto de 2024. Porém, examina-se que apesar dos avanços conquistados com sua promulgação, o Brasil ainda enfrenta dificuldades para sua total efetivação, tendo em vista que os dados da violência doméstica e familiar contra o gênero feminino no Brasil está em uma curva de crescimento, vide dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024, p. 16), no qual o feminicídio teve crescimento de 0,8% em relação ao ano de 2022, sendo 1.467 mulheres mortas por razões de gênero, tendo como autores 63% parceiro íntimo, 21,2% ex-parceiro íntimo e 8,7% familiar.

Ainda, conforme o mesmo levantamento, o número de mulheres ameaçadas subiu “16,5%: O aumento dos registros de violência psicológica também foi grande, de 33,8%, totalizando 38.507 mulheres. O crime de stalking (perseguição) também subiu, com 77.083 mulheres passando por isso, um aumento de 34,5%”. (FBSP, 2024, p. 135). Portanto, em razão desses recentes dados evidencia-se que a Lei Maria da Penha, está sofrendo obstáculos no que diz respeito o objetivo de mitigar a violência doméstica e familiar no Brasil.

Por outro lado, observa-se que a Lei 11.340/2006, teve avanços significativos, sendo “considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a terceira melhor de proteção à



mulher do mundo, atrás apenas da espanhola, de 2004, e da chilena, de 2005. Essas duas preveem educação e conscientização nas escolas” (SANTOS, 2024). Assim, sublinha-se que a Lei Maria da Penha visa prevenir e combater a violência doméstica e familiar contra o gênero feminino. Tendo a sua origem a partir da luta de movimentos sociais e foi elaborada por meio de determinações de Tratados Internacionais e da Convenção para Punir, Prevenir e Erradicar a Violência contra a Mulher”, realizada em Belém/PA, no Brasil, conforme Instituto Maria da Penha:

A Lei Maria da Penha é composta por 46 artigos distribuídos em sete títulos, ela cria “mecanismos para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher em conformidade com a Constituição Federal (art. 226, § 8º) e os tratados internacionais ratificados pelo Estado brasileiro (Convenção de Belém do Pará, Pacto de San José da Costa Rica, Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher), (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024, s/p).

Em face disso, observa-se que a Lei Maria da Penha é baseada em Tratados Internacionais, na Constituição Federal de 1988, e, sobretudo, com a participação da sociedade, por meio do consórcio que foi realizado para a elaboração da lei. Desta forma, a Lei Maria da Penha, “representa um dos mais empolgantes exemplos de amadurecimento democrático, pois contou na sua formulação com a participação ativa de organizações não governamentais feministas, Secretaria para Mulheres, academia, operadores do direito e o Congresso Nacional” (CERQUEIRA et al., 2015, p. 8).

Após a promulgação da Lei 11.340/2006 (BRASIL, 2006) a violência doméstica e familiar contra o gênero feminino se tornou expressamente como uma das formas de violação dos direitos humanos, também se trata de um problema de saúde pública, complementando Saffioti (2015, p. 80) “ênfatisa que prefere trabalhar com o conceito de direitos humanos, entendendo-se por violência todo agenciamento capaz de violá-los”.



Os crimes relacionados a violência doméstica e familiar “passaram a ser julgados em Varas Criminais, até que sejam instituídos os juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher nos estados” (Brasil, [2024]). Deste modo, essa inovação proporciona celeridade no processo e no julgamento, consequentemente, responsabilizando o autor das agressões praticadas contra as vítimas.

Assim sendo, é possível analisar o progresso da lei no que concerne a responsabilização do agressor da violência, pois conforme pesquisa Instituto Patrícia Galvão (2023), 75% afirmaram que depois da lei os homens são condenados pela prática dos crimes de violência doméstica e familiar. Além disso, 83% das mulheres ouvidas relatam que essa lei ajuda a diminuir os crimes contra as mulheres. Destarte, verifica-se que houve uma melhora em relação ao sentimento de impunidade que existia antes da Lei Maria da Penha.

Além disso, é preciso esclarecer que para que possa ter andamento o Inquérito Policial é necessário a representação da vítima em alguns crimes, tais como: difamação, injúria, e dentre outros, salvo no caso do crime de lesão corporal. Pois, conforme o julgamento do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4424/2012, o “plenário declarou que o Ministério Público (MP) pode propor ação penal em caso de violência doméstica contra a mulher, mesmo de caráter leve, sem necessidade de representação da vítima” (Brasil, 2023c). Então, vislumbra-se que houve melhora no combate à impunidade, porque acontecia com frequência da mulher desistir da ação penal contra o seu agressor.

Ademais, ressalta-se que a Lei Maria da Penha inovou trazendo o instituto das Medidas Protetivas de Urgência, previstas no artigo 22 da Lei 11.340/2006 (BRASIL, 2006), sendo que são “medidas cautelares de caráter satisfativo, tendo por objetivo a proteção das mulheres em situação de violência, enquanto perdurar a situação de risco” (Brasil, 2022, p. 71). Grifa-se que para solicitá-las não precisa de Inquérito Policial, instauração de Ação Penal e nem a prática de crime por parte do agressor, basta as declarações da vítima, tendo em vista que a finalidade das medidas é proteger a mulher em situações de risco de sofrer



a violência.

As Medidas Protetivas de Urgência significam uma evolução no combate à violência doméstica e familiar, porque, às vezes, as mulheres não querem processar os autores das agressões, elas somente querem as referidas Medidas Protetivas. Geralmente, as medidas mais requeridas são as que restringem o contato do agressor com a vítima e seus familiares, assim resolve temporariamente a demanda dessas mulheres vulnerabilizadas.

Aliás, outra vantagem das Medidas Protetivas é a possibilidade da Prisão em Flagrante, se porventura, o autor descumprir as medidas decretadas pelo Poder Judiciário. Ainda, vale mencionar que depois da Lei Maria da Penha, existe a possibilidade de ser decretada a prisão em flagrante do autor das agressões, inclusive, o rito do processo é o Procedimento Comum do Processo Penal, não cabendo o procedimento do Juizado Especiais Criminais, que prevê benefícios para os autores, como penas restritivas de direitos e penas pecuniárias.

A Lei 11.340/2006 também aposta na reeducação do agressor, contudo, diante do aspecto sociocultural da população brasileira, essa transformação será mais lenta e gradual. De tal modo, conforme Instituto Senado Federal (Brasil, [2022], p. 27) quase “metade dos entrevistados relata que a mulher é responsável pelos cuidados com a casa, e 89% consideram inaceitável que a mulher não mantenha a casa em ordem”. Logo, muitos desses homens concordam com a conduta tradicional do “macho”, inclusive não aceitando que as mulheres trabalhem fora do lar. Deste modo, analisa-se que o machismo e o patriarcado fazem parte da composição da estrutura familiar brasileira.

Desta maneira, um dos obstáculos que o Brasil enfrenta para a total efetividade da Lei Maria da Penha, é o aspecto histórico e sociocultural da população, uma vez que o patriarcado está enraizado na sociedade desde o Brasil Colônia. Naquela época existia o “Senhor” da Casa-grande, figura que infringia “castigos” para as mulheres que desobedeciam às suas ordens, essas punições percorriam de chicotadas até a morte daquelas mulheres



(SAFFIOTI, 2015).

Aprofundando a temática, patriarcado é uma forma de organização familiar que legitima o poder do homem sobre a mulher, a partir das construções elaboradas pelas religiões, escola, família, Estado e dentre outras instituições da sociedade. Inclusive sendo uma visão misógina, andrógina e machista, que desencadeiam as relações de violência entre os gêneros. Dialogando com a temática, Diniz (2014, p. 15) elucida que “violência da moral patriarcal instauram solidão, marcas no corpo e aniquilam vidas”.

Para fins de registro, no Brasil, no ano de 2021, tiveram 3.965 homicídios e 1.347 feminicídios, dando total de vítimas de mulheres mortas de 5.312; e no ano de 2022, foram 4.034 homicídios e 1.437 feminicídios, dando total de 5.471 mulheres assassinadas (FBSP, 2023); assassinadas simplesmente pelo fato de terem o destino de serem mulheres. Assim sendo, segundo Diniz (2014, p. 15) “essas mulheres, as verdadeiras testemunhas de como a moral patriarcal inscreve nos corpos a sentença de subordinação, são anônimas e não nos contam suas histórias em primeira pessoa”.

Também, além desses dados dos crimes praticados contra o gênero feminino em suas várias dimensões, ainda pode ser comprovada a gravidade dessa violência por meio de dados de acionamentos da Polícia Militar e do Poder Judiciário sobre as Medidas Protetivas de Urgência, conforme FBSP (2024, p. 135) “foram 848.036 ligações para o 190 – serviço da PM utilizado para casos de emergência e pedidos de ajuda –, 663.704 novos processos na justiça com pedidos de medidas protetivas, dos quais 81,4% tiveram as medida concedidas”.

Portanto, diante desse panorama da violência constata-se que o Brasil tem as raízes históricas baseadas na escravidão e no patriarcado e, justamente por isso, deve ser levado em consideração nas pesquisas relacionadas à temática do gênero. Segundo Del Priore (2013, p. 6) “não importa a forma como as culturas se organizaram, a diferença entre masculino e feminino sempre foi hierarquizada”. Deste modo, nota-se que a questão de gênero não é biológica e nem natural, mas uma forma de manter a dominação do homem



sobre a mulher e, sobretudo, de conservar essa hierarquização de poder.

Paralelamente, corrobora a definição de Saffioti (2015) que o patriarcado é fundamental para análise das relações entre homens e mulheres, pelo qual autora levou em consideração na sua análise a formação social brasileira, principalmente, pela qual existem aspectos importantes da história, tais como: a escravidão, exploração, capitalismo e a dominação masculina. Portanto, um dos desafios da implementação da Lei Maria da Penha é combater à desigualdade de gênero que é fundamentada no patriarcalismo brasileiro.

Também, sublinha-se que a Lei Maria da Penha ainda não é muito conhecida pelas mulheres, pois conforme pesquisa da Agência Senado (BRASIL, 2024, s/p) revelou “que 75% das brasileiras afirmam conhecer pouco ou nada sobre a legislação”. Ainda de acordo com a mesma pesquisa “menos de um quarto das brasileiras (24%) afirma conhecer muito a Lei Maria da Penha (Lei 11.340, de 2006). Portanto, verifica-se que ainda existe o desconhecimento dessa lei citada, logo, são necessárias mais ações públicas a fim de divulgá-las.

A pesquisa acima, ainda, assinala que 30% das brasileiras já sofreram algum tipo de violência doméstica ou familiar provocada por homem. Sendo que esse índice pode ainda ser maior, pois em algumas ocasiões não são prontamente percebidas como violência, conseqüentemente, gerando a subnotificação. O levantamento também “apontou que o índice de subnotificação policial é “alarmante”, ao registrar que 61% das mulheres entrevistadas que sofreram violência não procuraram a delegacia para fazer a denúncia” (BRASIL, 2024, s/p).

Ademais, outro fator importante que dificulta a efetividade da Lei Maria da Penha é a concretização e articulação dos órgãos públicos que compõem a rede de atendimento prevista na lei citada. A rede de atendimento tem a função de atender, implantar, executar e encaminhar, enquanto a rede de enfrentamento projeta, articula, formula, implanta, monitora e avalia (PASINATO, 2011).



Desta maneira, a rede de atendimento para mulheres em situações de violência doméstica e familiar busca resolver a complexidade do fenômeno e visa contemplar o caráter multidimensional (IPEA, 2015). Já a rede de enfrentamento contempla os “quatro eixos previstos na Política Nacional, quais sejam: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos” (IPEA, 2015, p. 15).

Assim, as principais instituições públicas que compõem a rede de proteção feminina nas situações de violência doméstica e familiar previstas na Lei 11.340/2006 (BRASIL, 2006) são: Segurança Pública; Poder Judiciário; Ministério Público; Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); Casas-Abrigo e demais órgãos públicos. Porém, nota-se a dificuldade de articulações entre esses órgãos, tendo em vista a organização política e administrativa do Brasil, bem como a ineficiências de políticas públicas.

Logo, constata-se que fazer as ligações entre esses organismos do Estado não é uma tarefa fácil e viável no Brasil, tendo em vista os problemas estruturais e de gestão pública que o país enfrenta, aliás muitas vezes em determinados municípios nem existem essa estrutura de atendimento, por exemplo, as casas-abrigo que tem a função de prestar serviço de acolhimento para mulheres em situação de violência (Resolução CNAS nº 109/2009), só tem em “2,4% dos municípios brasileiros contavam com casas-abrigo de gestão municipal para mulheres em situação de violência doméstica. Dos 3.808 municípios com até 20 mil habitantes, quase 70% do total de municípios no Brasil, apenas nove possuíam casas-abrigo” (IBGE, 2019).

Além do mais, “somente 9,7% dos municípios brasileiros oferecem serviços especializados de atendimento a violência sexual e 8,3% possuem delegacias especializadas de atendimento à mulher” (IBGE, 2019). Sendo que esses serviços estão mais concentrados nas regiões mais desenvolvidas e populosas do Brasil. Logo, analisa-se que a desigualdade socioeconômica e geográfica do Brasil também é um fator que influencia na dificuldade de



implementação das políticas públicas direcionadas para combater a violência de gênero. Além disso, os recursos públicos são distribuídos desigualmente, geralmente, as capitais e as regiões metropolitanas são as mais beneficiadas.

Nesse sentido, de acordo com Campos (2015, p. 11) dar visibilidade às diversas “necessidades das mulheres é um enorme desafio, especialmente em um país como o Brasil, cuja amplitude e diversidade geográfica e regional agravam a situação, sob pena de se transformar a diversidade em revitimização e exclusão”. Portanto, essas desigualdades inviabiliza o atendimento para mulheres ribeirinhas, indígenas, rurais, negras e demais grupos vulnerabilizados.

Ainda, a eficácia da Lei Maria da Penha, deve ser examinada no contexto socioeconômico das vítimas, pois a vulnerabilidade feminina é avivada em cenários de exclusão social e falta de serviços básicos. Consequentemente, é preciso correlacionar gênero e as desigualdades sociais, a partir de uma abordagem multifacetada do fenômeno social da violência. Segundo IPEA (2023, s/p) “1% dos mais ricos da população detém 28,3% da renda total, tornando-o um dos países mais desiguais do mundo”. Ainda os 10% mais ricos no Brasil, representam 58,6% da renda total do país”. Destarte, é importante averiguar como Estado brasileiro se posiciona diante desses desafios estruturais que fazem parte da população.

Por último, examina-se que atualmente no Brasil, está tendo um movimento contrário no que diz respeito ao orçamento público para políticas de enfrentamento a violência de gênero, apesar de que existem tentativas institucionais do estado brasileiro visando diminuir a violência doméstica e familiar contra o gênero feminino, mas ainda não são suficientes e completas.

De tal modo, enfatiza-se que no ano de 2022, o Senado Federal lançou o painel Orçamento Mulher, atualizando diariamente as despesas do Poder Executivo no setor, incluindo todos os ministérios (GTSC A2030, 2023). Os dados revelaram que as despesas



gerais autorizadas “diminuíram 1,5% em relação a 2021, bem como programas de combate à violência doméstica caíram de R\$ 41,4 milhões em 2018, para R\$ 15 milhões em 2022 e o Plano Plurianual 2020-2023 não considerava demandas de gênero” (GTSC A2030, 2023, p. 42). Portanto, infere-se que as políticas públicas de combate à violência doméstica e familiar não estão sendo prioridades do governo brasileiro.

Diante do exposto, constata-se que a Lei Maria da Penha é o principal instituto de proteção do gênero feminino no contexto de violência doméstica e familiar, mas somente a norma não é suficiente para obter êxito na sua plena aplicabilidade, sendo necessário o alinhamento com políticas públicas próprias e eficientes que realmente possam mitigar esse tipo de violência. Nesse sentido, de acordo com Pasinato (2011), é necessário a realização de políticas de prevenção e assistência, do comprometimento dos agentes públicos e da articulação de toda a rede de proteção feminina.

Enfim, analisa-se que existem tentativas significadas do Estado brasileiro em diminuir a violência de gênero, tendo como umas das principais políticas públicas a Lei Maria da Penha, porém o Brasil enfrenta desafios estruturais e culturais que dificultam a total efetividade da Lei 11.340/2006, dentre outros fatores históricos que contribuem para a perpetuação dessa violência, destaca-se a perspectiva cultural do patriarcado que subjuga as mulheres até os dias atuais e as desigualdades socioeconômica e geográficas do Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa, buscou-se entender a Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a partir de uma abordagem sociojurídica, evidenciando-se tanto seus méritos quanto suas limitações no combate à violência doméstica e familiar contra o gênero feminino no Brasil. Essa lei foi criada depois de uma demanda histórica e social urgente, representando um marco normativo fundamental que afeta gravemente os direitos humanos e a dignidade



feminina. Logo, a lei não apenas consagra direitos as mulheres, mas, sobretudo, lança luz sobre uma realidade social que por muito tempo permaneceu invisível ou escondida no âmbito privado.

Contudo, analisa-se que para além da promulgação da Lei Maria da Penha, a sua eficácia não pode ser mensurada apenas pela sua existência normativa, mas também pela sua aplicabilidade na prática e pela capacidade do sistema jurídico e social de planejar e executar suas diretrizes. O crescimento da violência doméstica contra a mulher, conforme comprovado nas estatísticas, evidencia uma insuficiência nos meios de proteção e dificuldades no acesso aos serviços da rede de atendimento, assim reiterando a necessidade de um aprimoramento constante das políticas públicas que cercam a Lei Maria da Penha.

Além disso, a perpetuação da desigualdade de gênero e a resistência cultural, baseada no machismo e na superioridade masculina nas relações sociais, refletem desafios que transcendem o âmbito legal. Por isso, a legislação, por si só, não consegue erradicar a cultura brasileira, enraizada no patriarcado, que legitima, direta ou indiretamente, práticas violentas contra as mulheres. Deste modo, é imperativo que a Lei Maria da Penha, seja seguida por políticas educativas que promovam uma mudança de comportamento e conscientização social, visando uma transformação cultural que modifique a percepção social sobre o papel da mulher na sociedade e os direitos que lhes são inerentes.

Ademais, observa-se que a eficácia da Lei Maria da Penha depende de uma rede de amparo integrada e eficiente, composta por centros de referência, delegacias, fóruns, casas-abrigos, equipes multidisciplinares e demais órgãos capazes de proporcionar suporte adequado para essas vítimas de violência. Logo, a falha em fornecer tais serviços de maneira completa implica na continuação de lacunas que compromete a assistência e proteção integral dessas mulheres vulnerabilizadas. Ainda, essa rede de atendimento deve incluir não apenas instituições governamentais, mas também organizações da sociedade civil que atenuam na defesa dos direitos femininos.



Outro aspecto a ser considerado na ampliação da eficácia da Lei Maria da Penha, são os problemas que o Brasil enfrenta frequentemente, tais como as desigualdades socioeconômica da população, bem como as desigualdades geográficas das regiões, conseqüentemente, tolhendo o combate à violência doméstica e familiar. Por conseguinte, a superação dessas desigualdades estruturais, é imprescindível para romper o ciclo da violência que atinge milhares de brasileiras anualmente.

Portanto, para que a Lei Maria da Penha alcance sua total eficácia e o pleno potencial são necessários esforços conjuntos da sociedade civil, organizações não governamentais e do Estado, de forma a combater a violência doméstica e garantir um atendimento holístico para essas mulheres. Deste modo, é indispensável que seja realizado uma abordagem integrada e interdisciplinar, em que haja articulações entre a legislação e as políticas públicas de assistência social, saúde, segurança e educação, pois o efeito da lei depende de um constante diálogo entre seus aspectos normativos e sua operacionalização na prática.

Finalmente, o presente estudo reafirma a importância da Lei 11.340/2006 (Maria da Penha), sendo um instrumento legal e social que visa a proteção do gênero feminino no contexto da violência doméstica, mas também demonstra a necessidade de uma apreciação crítica e contínua sobre suas dificuldades e desafios. Por fim, conclui-se que análise sociojurídica da Lei Maria da Penha, revela que a legislação apresenta avanços significativos na proteção do gênero feminino, sobretudo, na responsabilização penal do autor, porém sua total implementação é condicionada por desafios estruturais, culturais e institucionais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Candido Mendes de, 1818-1881 Brasil. Ordenações e leis do Reino de Portugal. Typ. do Instituto Philomathico. Edição 14^a, a primeira edição de 1603. Rio de Janeiro. 1870. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 28 jun. 2024.



BAKER, Milena Gordon. A tutela penal da mulher no direito penal brasileiro: a violência física contra o gênero feminino. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo; tradução Sérgio de Milliet. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BIANCHINI, Alice; BAZZO, Mariana; CHAKIAN, Silvia. Crimes contra mulheres. Salvador: 4ª Edição, Editora Juspodivm, 2022.

BLAY, Eva alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. Estudos Avançados 17 (49), 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/ryqNRHj843kKKHjLkgrms9k/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. 1996. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 27 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 05 jun. 2024.



BRASIL. Diário Oficial da União. Seção 1. Nº 225. 25 de novembro de 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 05 set. 2009.

BRASIL. Lei nº 11.340/2006, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres [...] Brasília: DF. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/lei/l1134.htm. Acesso em: 30 de maio de 2024.

BRASIL. Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005. Altera os arts. 148, 215, 216, 226, 227, 231 e acrescenta o art. 231-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11106.htm. Acesso em: 10 jul. 2024

BRASIL. Lei nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. 2002. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm#:~:text=DECRETA%3A-,Art.,Art. Acesso em: 21 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. 1995. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministério das Mulheres. Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios. Brasília, DF. Ministério das Mulheres. [2023?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas-1/pacto-nacional-de-prevencao-aos-feminicidios/pacto-nacional-de-prevencao-aos-feminicidios>. Acesso em: 03 jun. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. DataSenado: 75% das brasileiras afirmam “conhecer pouco” sobre Lei Maria da Penha. Brasília: DF. 07 mar. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/03/07/datasenado-75-das-brasileiras-afirmam-201cconhecer-pouco201d-sobre-lei-maria-da-penha>. Acesso em: 04 set. 2024.



BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. Lei Maria da Penha. Brasília, DF. [2024?] Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/lei-maria-da-penha>. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Datasenado aponta que 3 a cada 10 brasileiras já sofreram violência doméstica. 2023a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/11/21/datasenado-aponta-que-3-a-cada-10-brasileiras-ja-sofreram-violencia-domestica>. Acesso em: 02 set. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Instituto legislativo Brasileiro. Cadernos EAD-ILB. Dialogando sobre a Lei Maria da Penha. [2022?]. Brasília-DF. Disponível em: <https://saberes.senado.leg.br/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. STF Supremo Tribunal Federal. Tese da legítima defesa da honra é inconstitucional. 2023b. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=511556&ori=1>. Acesso em: 06 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mês da Mulher: MP pode processar agressor mesmo sem representação da vítima de violência doméstica. Brasília, DF. 02 jun. 2023c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503333>. Acesso em: 12 ago. 2024.

CALAZANS, M.; CORTES, I. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, C. H. (Org). Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Editora Lumem Juris, 2011. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_3_criacao-e-aprovacao.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CAMPOS, Carmen Hein de. Desafios na implementação da lei maria da penha. Revista Direito. gv. São Paulo. P. 391-406. JUL-DEZ 2015 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/gMFCnKzQdJzX3hLv7pPdKf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 ago. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; MATOS, Mariana; MARTINS, Ana Paula Antunes; PINTO Júnior, Jony. Avaliando a efetividade da lei maria da penha. Instituto de Pesquisa



Econômica Aplicada IPEA. Brasília/DF, 2015. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121603/1/81970959X.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

DEL PRIORE, Mary. Histórias e Conversas de Mulher. 1ª, ed, São Paulo: Planeta, 2013.

DINIZ. Débora. Perspectivas e articulações de uma pesquisa feminista. In: Cristina Stevens, Susane Rodrigues de Oliveira e Valeska Zanello. (Org.). Estudos Feministas e de Gênero: Articulações e Perspectivas. Florianópolis: Mulheres, 2014. cap, 01, p. 11-22. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/16349/1/LIVRO_EstudosFeministasedeGeneroArticula%c3%a7%c3%b5es.pdf. Acesso em: 05 abr. 2024.

FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2024.

FPSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 18ª Edição. 2024. Disponível em: <https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/80177eeb-4a88-40f6-98f5-c476dea0f3db/content>. Acesso em: 02 de setembro de 2024.

GTSC A2030 - Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. VII Relatório luz da sociedade civil da agenda 2030 de desenvolvimento sustentável Brasil. 2023. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wpcontent/uploads/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 27 maio 2024.

IBGE. Agência IBGE. Perfil dos Estados e Municípios. Mesmo com Lei Maria da Penha, somente 2,4% dos municípios oferecem casas-abrigo. 25 setembro de 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25518-mesmo-com-lei-maria-da-penha-somente-2-4-dos-municipios-oferecem-casas-abrigo>. Acesso em: 02 set. 2024.

INSTITUTO MARIA DA PENHA. Quem é Maria da Penha? 2024. Disponível em: <https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>. Acesso em: 12 abr. 2024.



INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. 17 ° Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023). 2023. Disponível em: <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/dados-e-fontes/pesquisa/17-o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-fbsp-2023/>. Acesso em: 07 jun. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Aplicada. Nota Técnica. Org. Martins, Ana Paula Antunes. Cerqueira, Daniel. Matos, Mariana Vieira Martins. A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. Brasília. 2015. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150302_nt_diest_13.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Estudos revelam impacto da redistribuição de renda no Brasil. Brasília, DF. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13909-estudos-revelam-impacto-da-redistribuicao-de-renda-no-brasil>. Acesso em: 27 maio 2024.

LOPES, José Reinanlido de Lima. O direito na História: Lições introdutórias. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MASSON, Cleber. Código Penal Comentado. Método; 2ª edição. 01 jan. 2014.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Brasília, DF. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 jun. 2024.

PANDJARJIAN, Valéria. Os estereótipos de gênero nos processos judiciais e a violência contra a mulher na legislação. Advocacia pro bono em defesa da mulher vítima de violência. Campinas/São Paulo, Editora da Unicamp/Imprensa Oficial do Estado, p. 75-106, 2002. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas-1/acoes-e-programas-de-gestoes-anteriores/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/genero-e-poder-judiciario/os_estereotipos_degenero_no.pdf. Acesso em: 23 ago. 2024.



PASINATO, Wânia. Avanços e obstáculos na implementação da Lei n. 11.340/2006. In: CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

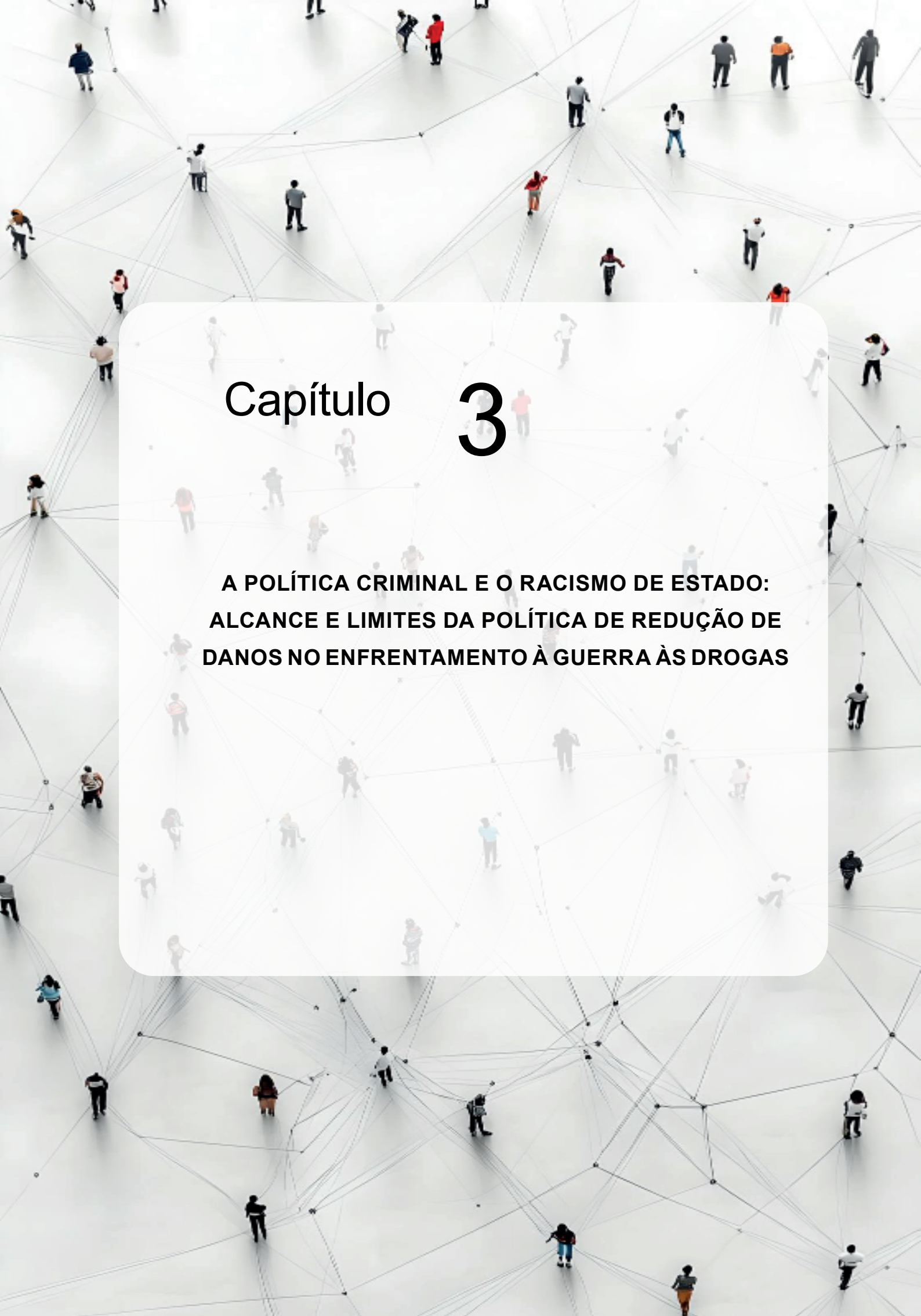
PIOVESAN, Flávia. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos das Mulheres. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 70-89, jan.-mar. 2012.

SAFFIOTI, Heleieth. I. B. Gênero, patriarcado e violência. 2ª edição, São Paulo: Expressão popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAFFIOTI, Heleieth. I. B. Gênero, patriarcado, violência. 2004. São Paulo: Editora Perseu Abramo.

SANTOS, Rafa. Longo caminho. Falta de políticas públicas em defesa da mulher compromete efetividade da Lei Maria da Penha. Consultor Jurídico. 10 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-ago-10/falta-de-politicas-publicas-em-defesa-da-mulher-compromete-efetividade-da-lei-maria-da-penha/>. Acesso em: 11 ago. 2024.





Capítulo 3

**A POLÍTICA CRIMINAL E O RACISMO DE ESTADO:
ALCANCE E LIMITES DA POLÍTICA DE REDUÇÃO DE
DANOS NO ENFRENTAMENTO À GUERRA ÀS DROGAS**

A POLÍTICA CRIMINAL E O RACISMO DE ESTADO: ALCANCE E LIMITES DA POLÍTICA DE REDUÇÃO DE DANOS NO ENFRENTAMENTO À GUERRA ÀS DROGAS

Júlia Leonardi Bittencourt

Rafael Mendonça

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo estudar o conceito de Racismo de Estado, o qual serve de base para o modelo de política criminal adotado no Brasil ao longo dos anos, e de que forma esta postura governamental impacta na vida da população negra, jovem e pobre do país. Por meio desse estudo se busca analisar as desigualdades raciais e sociais, em reflexo ao elevado número de jovens negros e pobres encarcerados e mortos, principalmente em decorrência da denominada Guerra às Drogas, e a promover a análise dos possíveis meios de redução de danos dentro desse cenário. Foram analisados dados estatísticos e estudos científicos que demonstram o racismo usado intrinsecamente como base para adoção de medidas de segurança pelo Estado brasileiro, consequentemente trazendo a definição de um estereótipo físico e social dos supostos criminosos.

Sob essa perspectiva, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023, p. 312-314), a população do sistema carcerário no Brasil em 2022 é de 832.295 presos. Com base nesse total, foi constatado que 68,2% são negros, demonstrando como o sistema sob o qual o Estado opera é pautado no racismo estrutural. Extraíndo-se dos dados, observa-se um padrão da população que mais morre no país, qual seja: negros e pobres, enquanto aqueles representam 83,1% das mortes decorrentes de intervenções policiais em 2022, e esses constituem 75%, sendo jovens entre 12 a 29 anos (FBSP, 2023, p. 31-32).



À vista disso, passa-se à abordagem do problema principal debatido, qual seja, o racismo de Estado. Conceitualmente, este é a incidência do racismo estrutural pelo qual o Estado se baseia ao inserir políticas de segurança pública e de combate ao crime ao meio social no qual os cidadãos estão inseridos. Sob essa perspectiva, deve-se observar a postura adotada pelo Estado, na qual Nucci (2021, p. 278) define a política criminal a partir de uma “direção assumida pelo Estado para o enfrentamento à criminalidade, prevenindo e reprimindo a prática da infração penal, adotando mecanismos de orientação específicos para tanto”. Dessa maneira, quando essas diretrizes, adotadas para enfrentar o mundo do crime, trazem consequências catastróficas e em sua massiva maioria à população jovem, negra e pobre do país, sobrevém a compreensão de que o racismo é estrutural, de modo a servir de base para as tomadas de decisões políticas. Ainda dentro da primeira seção, estudar-se-á os conceitos de biopoder, abordado por Foucault (2005), e de necropolítica, capitaneado por Mbembe (2018).

Na segunda seção, aborda-se a problemática da Guerra às Drogas, sendo esta uma das políticas criminais adotadas pelo Estado, onde se constrói uma imagem do traficante de drogas como o inimigo da sociedade, sendo aquele que oferece perigo à ordem pública.

Continuamente, na terceira seção, adentra-se na seara da estratégia terapêutica de redução de danos, analisando-se de que modo essa estratégia foi implementada na sociedade mundial e como foi recepcionada no Brasil, traçando uma crítica à abordagem de abstinência adotada pelo Estado brasileiro de forma coercitiva, tendo em vista a criminalização do usuário dentro da legislação atual.

BREVE ANÁLISE DA POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA A PARTIR DE UM OLHAR DO RACISMO DE ESTADO

A política criminal se trata de uma crítica e interpretação do direito penal pelo Estado,



com finalidade de aprimorar o sistema punitivo. De acordo com Nucci (2021), afirma-se a política criminal advinda de uma direção assumida pelo Estado, e consequentemente, tem-se a relação de hierarquia entre o Estado e os demais indivíduos. No cenário das críticas, Callegari e Wermuth (s.d., apud NUCCI, 2021, p. 278) expõem que, apesar dos discursos clássicos se darem no sentido da atuação punitiva estatal se preocupar com a proteção dos cidadãos e buscar a prevenção à prática de crimes, a realidade se mostra em outro sentido: o da dominação e da opressão contra as camadas economicamente desfavorecidas da sociedade, principalmente ao encarcerá-las e ao sujeitá-las à imagem de ‘personificação do mal’, levando ao reforço dos estereótipos brasileiros acerca das características físicas e socioeconômicas do criminoso. Como consequência da política criminal adotada atualmente no ordenamento jurídico brasileiro, Nucci (2021) constata o direito penal máximo, que se caracteriza por uma política rigorosa em matéria penal, não havendo imposição prévia de limites quanto à gravidade da penalidade, principalmente quando os indivíduos enquadrados enquanto criminosos, estereotipicamente são os jovens negros e pobres, predominantemente moradores das favelas. É, portanto, dentro dessa realidade repressiva que o racismo de Estado encontra seu lugar, sendo a base dessa política punitivista.

Isto posto, o direito penal permitiu a introdução do inimigo (com o nome que for) e, com isso, confundiu, ao longo de quase toda a sua história, o momento da guerra com o da política, além de contribuir para a marginalização desses indivíduos, já estruturada na sociedade desde o início de suas vidas, por exemplo, no sistema escolar.

ANÁLISE CONCEITUAL DO RACISMO E SUAS CONCEPÇÕES

Para Almeida (2018), considera-se importante a análise do racismo através de três concepções diferentes e que foram construídas ao longo dos anos, quais sejam: individualista, institucional e estrutural. Nesse sentido, ao limitar o olhar do racismo sob aspectos



comportamentais, não é observado o fato de que as maiores ‘desgraças’ produzidas pelo racismo foram feitas de acordo com a legalidade e com o apoio moral de líderes políticos e religiosos, vistos como ‘homens de bem’¹. Ainda, conforme afirma Costa (2021), este termo brasileiro possui semelhança com o termo ‘bom cidadão’ (the good citizen), o qual advém do movimento Ku Klux Klan, se referindo aos adeptos das práticas racistas e xenofóbicas do grupo. Observa-se que a imagem positiva atribuída ao termo ‘homens de bem’ é relacionada aos indivíduos brancos, de classe média a alta, excluindo automaticamente a população negra e pobre.

Por outro lado, sob a perspectiva da concepção institucional, Almeida (2018, p. 30) destaca que “os conflitos raciais também são parte das instituições. Assim, a desigualdade racial é uma característica da sociedade”, onde se manifesta fundamentalmente pelas instituições hegemônicas por determinados grupos raciais que utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos. Sob essa ótica, o poder é o elemento central da relação racial, sendo uma efetiva dominação, onde os homens brancos de instituições públicas – por exemplo, os órgãos legislativo e o judiciário – e também de instituições privadas, dependem de dois elementos que a sociedade provém através do racismo: a existência de regras e padrões dificultadores para a ascensão de negros, e a inexistência de espaços destinados à discussão sobre a desigualdade racial, e assim, o domínio é naturalizado (ALMEIDA, 2018, p. 29-31).

Por fim, a concepção estrutural do racismo consiste no fato de que “as instituições são apenas a materialização de uma estrutura social ou de um modo de socialização que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos: as instituições são racistas porque a sociedade é racista” (ALMEIDA, 2018, p. 36). Sendo assim, esse ponto de vista abarca

¹ Uma figura de linguagem, uma representação discursiva que visa conferir legitimidade a determinadas práticas sociais e, portanto, com a qual diferentes sujeitos podem se identificar. A força dessa representação deriva da capacidade de ocultar contradições e problemas que lhes são constitutivos ao mesmo tempo em que reforça preconceitos e hierarquias sociais historicamente constituídas (COSTA, 2021, p. 8).



todos os pontos de origem e causa do racismo, já que este advém da própria estrutura social, do visto como ‘normal’, e é nessa visão estrutural onde se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e familiares.

COMPREENSÃO DOS TERMOS BIOPODER E NECROPOLÍTICA

Foucault (2005) aponta que desde o século XIX, os sentidos da vida e da morte foram alterados, pois com as mudanças socioeconômicas sobreveio também a modificação da concepção de soberania, ao deixar de ser o poder de ‘tirar a vida’ e se tornar o poder de controlá-la, mantê-la e prolongá-la, ou seja, trata-se de ‘fazer viver e deixar morrer’, e de exemplo desse poder estatal tem-se a saúde pública e o saneamento básico, onde a sua ausência seria constatada como o ‘deixar morrer’, sendo esse o conceito de soberania, nomeado de biopoder. Dessa forma, o racismo tem duas funções ligadas ao poder estatal, sendo a primeira a hierarquização de pessoas, onde será estabelecido a linha divisória entre “superiores e inferiores, bons e maus, grupos que merecem viver e que merecem morrer”, apontada por Foucault (2005), onde essa morte trata-se não apenas da retirada da vida, mas também da exposição ao risco de morte, a morte política, a expulsão e a rejeição. Já a segunda função é a de normalização por meio do poder de matar, onde é estabelecida uma relação positiva com a morte do outro (FOUCAULT, 2005).

A partir dessas colocações, Mbembe (2018) irá formular o conceito de necropolítica, ao afirmar que a concepção do biopoder é insuficiente para compreender as formas contemporâneas de submissão da vida ao poder da morte, e então irá relacionar o discurso e o poder de Foucault (2005) a um racismo de Estado que fortaleceu as políticas de morte. Para Mbembe (2018), a necropolítica é de fato o poder de ditar quem deve viver e quem deve morrer, e é no biopoder que o ‘deixar morrer’ se torna aceitável, mas não a todos os corpos, e sim àqueles que se encontram em risco de vida a todo instante devido aos dois



parâmetros definidores primordiais da raça e da classe social.

Para compreender o ‘terror moderno’ é fundamental discutir a escravidão, pois é uma das primeiras manifestações da experimentação biopolítica. De acordo com Mbembe (2018), o estado de exceção é manifestado através do sistema de plantation, quando o escravo pertence ao seu senhor, ele é uma coisa e pode ser facilmente negociado e vendido. Esse poder que o senhor detém sobre a vida do escravo assume uma forma de comércio, onde se dissolve a humanidade e dignidade de uma pessoa, transformando-o em uma propriedade de seu senhor. Dessa maneira, é nas colônias e no regime do apartheid que surge uma forma peculiar de terror.

A necropolítica instaura-se a partir da “organização necessária do poder em um mundo em que a morte avança implacavelmente sobre a vida” (ALMEIDA, 2018, p. 96), onde a justificção para o número desproporcional de mortes pauta-se nos supostos riscos à economia e à segurança pública, e então, a lógica da colônia é materializada nos atos praticados pelos Estados contemporâneos, principalmente onde existem periferias, quando as antigas práticas coloniais deixam resquícios. Com isso, Mbembe (2018, p. 22) traz, através do neoliberalismo, o conceito do ‘devir-negro’². Em outras palavras, torna-se um conceito comum entre a sociedade de que a ideia de ‘estar na pele de um negro’ é estar sujeito às condições insalubres de vida. Em contribuição, ao mencionar exemplos dentro do Estado brasileiro, Franco (2014), em sua dissertação de mestrado que discorre sobre as UPP’s (Unidade de Polícia Pacificadora), descreve a constituição da soberania como necropoder baseado na ocupação militarizada do território, que seria o estado de sítio e a violência da exceção permanente.³

2 As mazelas econômicas antes destinadas aos habitantes das colônias agora se espalham para todos os cantos e ameaçam fazer com que toda a humanidade venha a ter o seu dia de negro, que pouco tem a ver com a cor da pele, mas essencialmente com a condição de viver para a morte, de conviver com o medo, com a expectativa ou com a efetividade da vida pobre e miserável (MBEMBE, 2018, p. 22).

3 A abordagem das incursões policiais nas favelas é substituída pela ocupação do território. Mas tal ocupação não é do conjunto do Estado, com direitos, serviços, investimen-



Em vista disso, compreende-se que o processo de militarização adotado pelo Estado brasileiro tem seus alvos muito bem definidos, uma vez que partem do pressuposto de que o crime organizado se encontra apenas nas favelas, para onde direcionam todo o poder de fogo, intervenção e matança, atingindo, em sua massiva maioria, inocentes que estão apenas vivendo em suas casas. Nesse sentido, a vida da população negra e pobre, antes de ser ceifada ou encarcerada, é dominada e restringida pelas autoridades, que pouco se importam com as consequências trazidas a esse povo.

UMA ANÁLISE DO HISTÓRICO DA GUERRA ÀS DROGAS E SEUS IMPACTOS A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS NO BRASIL

Historicamente, as intervenções legislativas brasileiras acerca do problema das drogas se deram a partir do viés proibicionista construído internacionalmente, pautado no modelo utilizado pelo Estado norte-americano. Nesse sentido, a virada do século XIX para o século XX, quando já nascida a política internacional para fins de intervenções do poder público perante a problemática das drogas, remonta-se ao período de transição da sociedade brasileira para o modo de produção capitalista, quando se iniciam as rebeliões urbanas de afrodescendentes e de outras lutas sociais pelas demais populações marginalizadas que eram consideradas ameaças à nova ordem adotada pelo Estado (RYBA; NASCIMENTO; GUZZO, 2018, p. 103).

A Primeira República Brasileira (1889-1930) adotou diversas medidas para o enfrentamento ao tráfico, entre elas “a política de regulamentação do mercado de trabalho tos, e muito menos com instrumentos de participação. A ocupação é policial, com a caracterização militarista que predomina na polícia do Brasil. Está justamente aí o predomínio da política já em curso, pois o que é reforçado mais uma vez é uma investida aos pobres, com repressão e punição. Ou seja, ainda que se tenha um elemento pontual de diferença, alterando as incursões pela ocupação, tal especificidade não se constituiu como uma política que se diferencie significativamente da atual relação do Estado com as favelas (FRANCO, 2014, p. 123).



até o reforço das ações policiais repressivas, passando, no campo das políticas de saúde, por práticas higienistas” (RYBA; NASCIMENTO; GUZZO, 2018, p. 104), isso porque se iniciou a necessidade social de conter essa população ‘ameaçadora’ à ordem social, sendo esse o modo adotado pelas classes populares de enfrentar o problema das drogas. Assim, tem-se que a política de drogas atual no Brasil se origina no paradigma proibicionista, desenhado pelo período da ditadura militar, quando houve um forte endurecimento nas políticas antidrogas no país, baseado em uma lógica belicista, contribuindo para a acentuação da violência policial (PONCIANO, 2019).

OS IMPACTOS GERADOS PELA GUERRA ÀS DROGAS NO BRASIL E NO MUNDO

A instauração da guerra às drogas gerou um encarceramento em massa, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, sendo os alvos majoritariamente negros e periféricos, refletindo em um salto de 50 mil presos por crimes relacionados às drogas para 500 mil entre as décadas de 1970 e 1990 no Estado norte-americano, enquanto aumentou exponencialmente o número de usuários de substâncias entorpecentes (RUTHE, 2022). Dito isso, Becker e Murphy (s.d. apud RUTHE, 2022) explicam que o instituto da guerra às drogas revela um grande paradoxo, no qual não é possível obter os resultados esperados, e sim um dano colateral que atinge apenas a parte mais frágil da sociedade.

Os efeitos mais impactantes advindos da guerra às drogas no Brasil estão no extermínio e no encarceramento em massa da população jovem, pobre e negra. Nota-se, principalmente pela obtenção de dados demonstrativos de que modo o Estado tem a pele negra como alvo, já que as intervenções do Estado, em 2021, mataram uma porcentagem de negros na proporção de: 97,9% dos mortos na Bahia, 96,3% em Pernambuco, 92,3% no Ceará, 87,3% no Rio de Janeiro, 75% no Piauí e 68,8% em São Paulo (RAMOS, et al, 2022).

É possível constatar a veracidade dos fatos através de dados da Secretaria Nacional



de Políticas Penais (2024), ao relatar que em dezembro de 2023 a população prisional brasileira contava com 62,4% de negros e pardos, e para além, com a proporção de 26,07% dos presos enquadrados no crime de tráfico de drogas. Ainda, foi divulgado um estudo (IPEA, 2023) acerca dos casos de tráfico de drogas, constatando que 46,2% do total de acusados negros. Ao dispor sobre o perfil do réu em ações penais de drogas, a redação do IPEA (2023) revela que se trata do mesmo cenário do sistema penitenciário brasileiro em geral, onde há o padrão da seletividade penal, quando o policiamento de rua é condicionado ao olhar social acerca desses ‘criminosos’, estereotipados com base no preconceito racial.

Além do mais, observa-se o padrão adotado no crime de drogas, quando “a prisão preventiva é regra, e a liberdade provisória, exceção. Entre os casos de prisão em flagrante, houve conversão em preventiva em 71,8%. Cerca de 73,3% de todos os réus processados estiveram, em algum momento, presos preventivamente” (IPEA, 2023). Com isso, observa-se que a população negra, que compõe a sociedade periférica em sua grande maioria, é a maior vítima do Estado em nome da guerra às drogas, no entanto, os números de usuários só tendem a aumentar, demonstrando uma falha do país ao adotar as referidas políticas públicas, agravando-se cada vez mais as penas para um problema social que está, de fato, ligado à saúde e não à criminalidade.

UMA ANÁLISE DA ADOÇÃO DA ESTRATÉGIA TERAPÊUTICA DE REDUÇÃO DE DANOS NO BRASIL E NO MUNDO

De acordo com a explicação apresentada por Diehl (2011, p. 340), ao passo que os usuários de heroína aumentavam, por volta de 1940, utilizou-se um meio de abordagem no qual a indústria farmacêutica começou a investir na produção de metadona, uma substância com efeitos similares ao da heroína, quando os médicos iniciaram uma terapia de substituição, tentando aumentar a tolerância dos sintomas de abstinência. Nos dias atuais,



essa técnica de substituição é comprovadamente uma medida efetiva, desde que feita com controle médico (DIEHL, 2011, p. 340).

Concomitantemente, no início da década de 80, os usuários se auto-organizaram em uma espécie de sindicato, chamado junkie-bond (liga de dependentes), onde viabilizaram as propostas de redução de danos em conjunto com o estado holandês, levando à implantação do primeiro programa de troca de seringas em Amsterdã, em 1984 (QUEIROZ, 2012). Além dessa estratégia, a Suécia adotou outras como conscientização acerca de sexo seguro, havendo uma distribuição de preservativos, e a testagem para a síndrome de imunodeficiência adquirida (SIDA), sendo os usuários acompanhados de aconselhamento e encaminhados para tratamento médico adequado (DIEHL, 2011, p. 340).

Enquanto isso, a partir de 1985, em Liverpool, na Inglaterra, as estratégias de redução de danos começaram a encontrar seu lugar, onde os dependentes dispunham de outros serviços, dentre os quais as trocas de seringas e educação, prescrição de drogas como heroína e cocaína, serviços de aconselhamento, emprego e moradia, e tratamento para dependência, incluindo internação para desintoxicação. Ressalta-se, no entanto, que apenas cerca de 10% dos usuários tinham interesse em um tratamento com a meta de desintoxicação total das drogas (QUEIROZ, 2012). Com efeito, as medidas que comprovadamente foram consideradas mais efetivas, de acordo com estudos científicos, consistem em: uma busca ativa de pessoas mais expostas ou com mais dificuldades ou resistência aos tratamentos, a troca de seringas e a terapia de substituição por metadona. Atualmente, além das referidas medidas adotadas, são também consideráveis efetivas as estratégias de distribuição de vacinas em massa contra as hepatites, o treinamento de profissionais da saúde para tratamento de desintoxicação dos dependentes e o devido encaminhamento médico para tratamentos individualizados (DIEHL, 2011, p. 341).

Desse modo, as ações de redução de danos são comprovadamente eficazes para a prevenção de doenças infectocontagiosas e também para levar o usuário de heroína



endovenosa ao tratamento de substituição pela metadona, porém não há efetividade para o tratamento da dependência em si. No entanto, a estratégia que não tem sido aplicada de forma adequada no Brasil, mas que traria muitos resultados positivos, é a intervenção para busca ativa do usuário na comunidade. E nesse sentido nota-se que, no Brasil, existem muitas estratégias sendo aplicadas em prol da redução de danos, mas que não possuem qualquer evidência científica, e mais ainda, elas têm sido aplicadas para todos os dependentes e para todas as drogas de forma indistinta, como se existisse uma ‘política assistencial única’ (DIEHL, 2011, p. 343).

UMA CRÍTICA AO PARADIGMA DA ABSTINÊNCIA ADOTADO NO BRASIL

O Estado brasileiro define de forma coercitiva que a abstinência é o único caminho possível de tratamento aos usuários de drogas, de modo a submeter o campo da saúde ao poder jurídico, psiquiátrico e religioso. É a partir da segunda metade do século XIX que a criminologia se articula diretamente com a psiquiatria no Brasil, onde Rauter (2003 apud PASSOS; SOUZA, 2011, p. 157) explica que a “psiquiatria se insurge do exterior, disputando com o direito penal o papel de gestora do criminoso, através de uma relação, progressivamente mais íntima, entre crime e doença mental”. Nesse sentido, o usuário de drogas é interditado ora pela psiquiatria e ora pela criminologia, quando às vezes encontra-se encarcerado e outras, internado. É nessa internação psiquiátrica dos usuários que o Direito Penal se insurge no ramo da saúde mental, de modo a impor a abstinência como o único meio possível de tratamento acessível aos dependentes (PASSOS; SOUZA, 2011, p. 157).

Nesse viés, as políticas de saúde adotadas pelo Estado demonstram as diversas retaliações judiciais que as ações de redução de danos vêm sofrendo no país, eis que o governo tem delimitado o campo da saúde em torno do paradigma de abstinência. Isso porque o enfrentamento governamental ao programa de redução de danos adotado pelo campo da



saúde é, além de pelo viés legal, também pela vertente de instituições disciplinares, de modo a criminalizar e patologizar os usuários a partir de uma criminalização sócio-histórica da sociedade, à medida que o programa de redução de danos, na verdade, mostra que os usuários não devem ser identificados pelo estereótipo de criminoso e doente como o Estado estigmatizou, ainda mais pelo fato de existirem pessoas que, realmente, não querem parar de usar drogas, ou apenas querem diminuir a quantidade e frequência do uso, sem necessariamente entrarem em abstinência completa (PASSOS; SOUZA, 2011, p. 157).

Em contrapartida, além da prisão e do manicômio, os usuários estão sendo submetidos a outros tipos de intervenção, quais sejam as chamadas Comunidades Terapêuticas, que trazem à tona o modelo de intervenção pelo viés da moral religiosa, mais especificamente a cristã. Apesar da laicidade do Estado, é notório o saber de que o governo e a sociedade brasileira se pautam, de forma convencional, à aderência dos preceitos da religião cristã, e essa tem por finalidade única e comum a abstinência. Entretanto, há uma distinção do viés religioso ao da psiquiatria e do direito, se pautando à ‘associação do prazer ao mal’, enquanto o campo da saúde é pautado na doença mental e a legislação é voltada à delinquência. Sendo assim, o viés religioso se baseia na problemática do ‘prazer’, ao invés da ‘razão’, como os desvios da ‘carne’, de modo a se interligar à base religiosa do pecado, da questão de quem irá para o céu e quem irá para o inferno, sendo esses os ideais bíblicos (PASSOS; SOUZA, 2011, p. 158).

UMA ANÁLISE DO TERMO DRUG, SET AND SETTING CRIADO POR NORMAN ZINBERG

Em apertada análise científica e comportamental, Coutinho (2017) discorre acerca de um estudo realizado pelo psicanalista e psiquiatra Norman Zinberg onde, pelo período de 10 anos de acompanhamento de usuários recreativos de heroína, foi possível observar que um dos grupos estudados, quais sejam, os soldados americanos que se tornaram viciados



durante a Guerra do Vietnã, ao retornarem aos EUA, não mantiveram o uso da heroína. Além disso, o pesquisador também estudou viciados de longa data, porém com uso controlado, ou seja, que conseguiam manter uma vida profissional e familiar relativamente estável, utilizando a heroína de forma até mesmo recreativa. Com base nesse estudo, Zinberg desenvolveu o livro *Drug, Set and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant* (s.d., apud COUTINHO, 2017), onde foi possível demonstrar que o estigma social do usuário de drogas criado a partir do único e exclusivo ponto de vista de indivíduos sofrendo episódios de overdose e vivendo de forma miserável, sem família ou emprego, não aportavam a população de usuários da realidade.

Zinberg (s.d., apud COUTINHO, 2017) concluiu que o consumo de substâncias psicoativas estaria dividido em três eixos: ‘drug/substance’, que seria a droga em si e seu modo de consumo; ‘set’, sendo esse o estado que o indivíduo se encontra durante o uso, de forma subjetiva; e ‘setting’, o qual engloba o cenário e as condições nas quais o indivíduo faz o uso, como o lugar, as companhias e a percepção social.⁴

Nesse sentido, o estudo realizado por Zinberg indica que o cenário sociocultural no qual o usuário faz o consumo das substâncias influencia diretamente na formação de um padrão de consumo, de modo que os usuários regulares podem vir a desenvolver mecanismos possibilitadores de um uso controlado. A conduta adotada pelo Estado de criminalizar o uso apenas contribui para um ambiente hostil, elevando o número de dependentes químicos, faltando espaço para a saúde pública obter sucesso nos tratamentos, tendo em vista o cenário social descontrolado em que a sociedade se encontra.

⁴ Os dados levantados por Zinberg o conduziram à hipótese de que o cenário sociocultural é o que permite a utilização de substâncias ilícitas segundo um determinado padrão, através do desenvolvimento de sanções sociais, como valores e regras de conduta, os quais constituem os controles sociais informais. Segundo o autor, esses controles seriam os padrões estilizados de comportamento prescritos em torno de determinadas substâncias, incluindo os métodos de aquisição, a escolha do meio físico e social do consumo, e as maneiras de evitar e lidar com os efeitos negativos (COUTINHO, 2017, p. 211-212).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O racismo de Estado, a partir do presente estudo realizado, se mostra presente no cerne dos princípios, intrínsecos e extrínsecos, utilizados pelo Estado ao definir o modelo de política criminal a ser adotado no país. Assim, uma análise minuciosa acerca desse tema é necessária para ser possível compreender os impactos causados na sociedade, especialmente no que diz respeito ao modelo de combate às drogas adotado pelo Estado, e como esse modelo impacta na decisão da política de redução de danos a ser adotada e, continuamente, as consequências que os dependentes químicos sofrem.

Inicialmente, é importante perceber que o racismo é estrutural ao notar a percepção de mundo facilmente difundida, de forma quase automática, ao passo que a diferença enxergada imaginariamente do estereótipo de um homem que ascendeu o poder econômico e o de um traficante de drogas está pautada apenas na cor da pele e na condição social do indivíduo. Dessa forma, ao analisar a base da política criminal adotada no Brasil, observa-se seu cunho punitivista, quando esta funciona no modo do biopoder, servindo para assegurar o direito de matar do Estado, em prol do bem da sociedade, o qual introduz a imagem do inimigo a ser repressivamente punido, pautando-se no racismo estrutural ao passo que se estabelece, de forma conveniente, a estética e condição socioeconômica desse inimigo como sendo o jovem negro e pobre, aquele vivendo às margens da sociedade.

A partir desse viés, compreende-se os motivos que ensejaram a guerra às drogas, instalada internacionalmente e diretamente impactada em nosso país, com grande influência do modelo norte-americano. Nesse sentido, adota-se um processo de militarização, onde o Estado fecha os olhos para a quantidade de crimes, principalmente o tráfico de drogas, presente na alta sociedade e define, de forma seletiva, os alvos a serem atacados, sendo esses a população marginalizada, trazendo uma notória desproporção entre o número de drogas apreendido e o número de mortes decorrentes das intervenções policiais realizadas



nos subúrbios. Ainda, antes desse extermínio causado pela polícia, a população das periferias é atingida ao perder sua privacidade e seu direito de ir e vir, pois tamanha é a violência que os impede de sair de casa por dias, às vezes semanas, os obrigando a aguardar as ações policiais chegarem ao fim, para poderem ir trabalhar e estudar. Assim, a vida da população negra e pobre, antes de ser ceifada ou encarcerada, é dominada e restringida pelas autoridades, as quais pouco se importam com as consequências trazidas a esse povo.

Ao adentrar na problemática do uso de drogas no país, subentende-se que o estigma da criminalização do usuário é difícil de se combater, no sentido da legislação estar propícia à erradicação do usuário ao invés de compreendê-lo como um sujeito de direitos, transpassando por um problema de saúde, qual seja, a adicção. Mas para além disso, deve ter seus direitos individuais inviolados, de modo que o simples uso de substâncias não traga represálias criminais a esse indivíduo, mas sim consequências, primordialmente, à sua própria saúde, e isso deve ser um direito de escolha do usuário enquanto indivíduo de uma sociedade democrática. Inclusive, o perigo atribuído ao uso de drogas vem exatamente dessa proibição legal com tendência a aumentar o mercado ilegal dessas substâncias, que conseqüentemente traz um maior perigo à sociedade, tendo em vista se tratar de um mercado controlado pelas facções criminosas. Logo, estas organizações, em prol da vantagem econômica obtida, e também do protagonismo na luta social pelos direitos individuais, entram em embate direto com a polícia e a força repressiva do Estado, causando efeitos colaterais à sociedade periférica, sendo esse o local e a população mais vitimizada pelas ações policiais adotadas a partir do olhar do proibicionismo penal estatal.

Nessa senda, de acordo com a pesquisa apresentada, ao identificar a raiz da problemática da guerra às drogas como sendo o racismo estrutural, observa-se a limitação deste ideal racista ao impor o tratamento adequado ao usuário, mas não o tem por influências preconceituosas. Sendo assim, aponta-se de que forma as políticas públicas, tanto no



ramo da saúde quanto no ramo de segurança, estão escassas e carecem de uma maior conscientização, eis que os impactos negativos tendem apenas a aumentar, principalmente ao analisar o bem-estar e sobrevivência dos povos marginalizados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. O que é racismo estrutural? Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BERNARDES, Célia Regina Ody. Mors tua vita mea: elementos para uma reflexão sobre o problema do racismo de Estado a partir da crítica da razão governamental de Michel Foucault. Orientador: Fernando Jader de Magalhães Melo. 2005. 142 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Programa de Pós-graduação em Filosofia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/6264>. Acesso em: 12 out. 2023.

BERTOLINI, Jeferson. O conceito de biopoder em Foucault: apontamentos bibliográficos. Natal: SABERES, 3. dez. 2018, ISSN 1984-3879. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/saberes/article/download/15937/11203/53296>. Acesso em 11 out. 2023.

COSTA, José Fernando Andrade. Quem é o “cidadão de bem”? Psicologia USP, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6564e190106>. Acesso em; 17 nov. 2023.

COUTINHO, Tiago. Revisitando a terminologia substance, set e setting: o exemplo dos festivais de música eletrônica e os ritos urbanos de consumo de ayahuasca. Recife: Estudos de Sociologia, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revsocio/article/download/235796/28596>. Acesso em: 19 abr. 2024. p. 207-249.

DIEHL, Alessandra et al. Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas. Porto Alegre: Artmed Editora S.A., 2011.

FÓRUM brasileiro de segurança pública. 17º Anuário brasileiro de segurança pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2023.



FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005. 382 p.

FRANCO, Marielle. UPP: a redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. Orientadora: Joana D’Arc Fernandes Ferraz. 2014. 136 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/2166>. Acesso em: 12 out. 2023.

INSTITUTO de pesquisa econômica aplicada. Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/ri221151>. Acesso em: 15 abr. 2024.

MBEMBE, Achille. Crítica da razão negra. São Paulo: N-1, 2018. 320 p.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. São Paulo: N-1 Edições, 2018. 80 p.

NUCCI, Guilherme de S. Criminologia. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9786559641437. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559641437/>. Acesso em: 09 out. 2023.

PASSOS, Eduardo Henrique; SOUZA, Tadeu Paula. Redução de danos e saúde pública: construções alternativas à política global de “guerra às drogas”. Psicologia & Sociedade, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-71822011000100017>. Acesso em 18 abr. 2024.

PONCIANO, Marília Aparecida. O Brasil e a guerra às drogas: algumas considerações sobre dinâmica espacial do narcotráfico no país. Fórum Universitário Mercosul: XVII Congresso Internacional. Foz do Iguaçu, 2019. Disponível em: https://www.congresso2019.fomerco.com.br/resources/anais/9/fomerco2019/1568849373_ARQUIVO_09da9b5bfecbb7df3b9778e4b66d803.pdf. Acesso em: 21 abr. 2024.



QUEIROZ, Isabela Saraiva de. Os programas de redução de danos como espaços de exercício da cidadania dos usuários de drogas. Psicologia: Ciência e Profissão, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-98932001000400002>. Acesso em: 18 abr. 2024.

RAMOS, Silvia et al. Pele alvo: a cor que a polícia apaga. Rio de Janeiro: CESeC, 2022. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/livro/pele-alvo-a-cor-que-a-policia-apaga/>. Acesso em: 11 abr. 2024.

RIBEIRO, Paula de Melo. Doentes negligenciados e racismo de Estado: quem são estes a quem ousamos chamar de tuberculosos? Orientadora: Lília Ferreira Lobo. 2008. 98 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em: http://slab.uff.br/wp-content/uploads/sites/101/2021/05/2008_d_Paula.pdf. Acesso em: 06 nov. 2023.

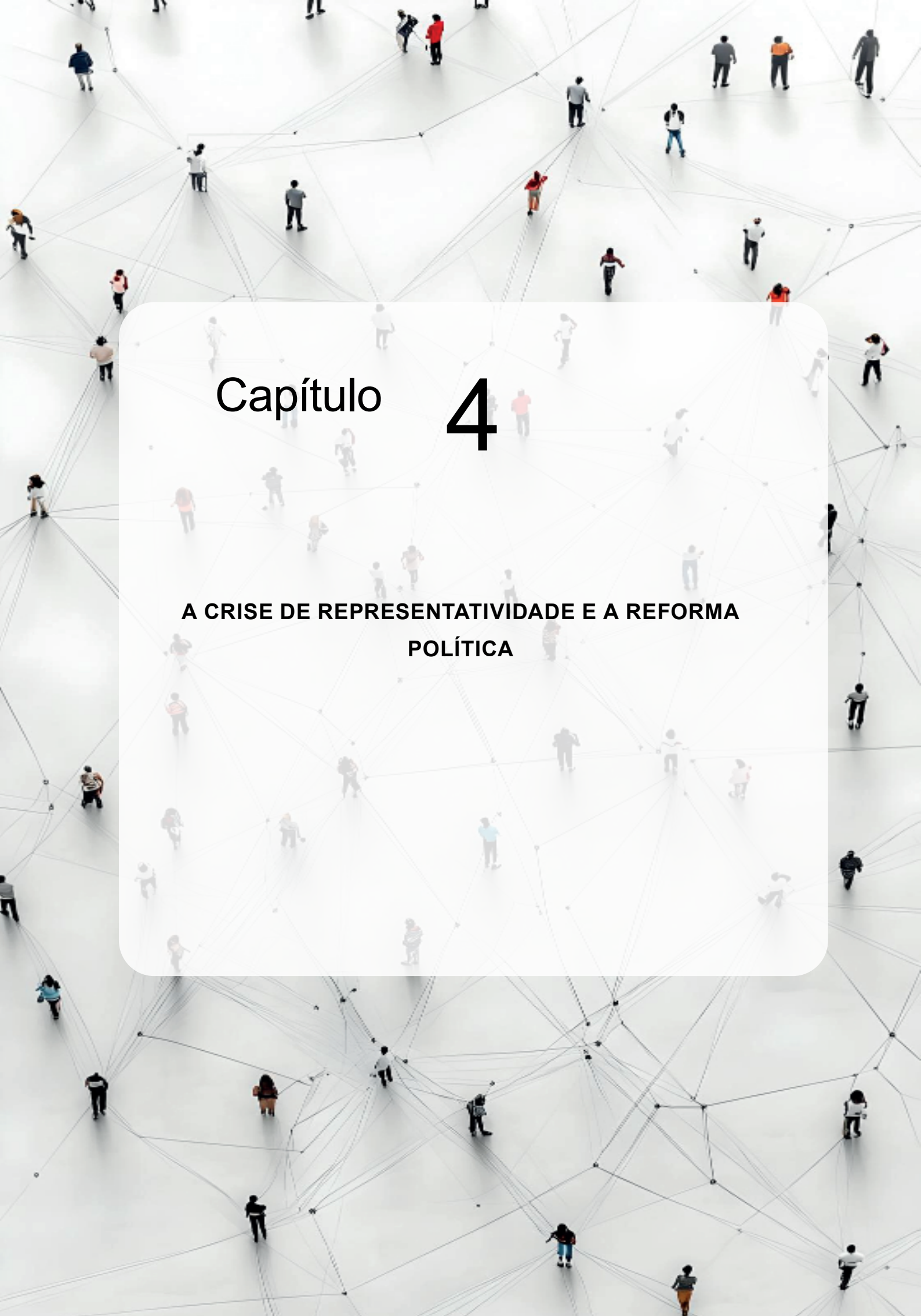
RUTHE, Aline. Guerra às drogas: origem, características e consequências! Politize. Disponível em: <https://www.politize.com.br/guerra-as-drogas/>. Acesso em 14 abr. 2024.

RYBA, Larissa; NASCIMENTO, Juliana; GUZZO, Raquel. Os mortos e feridos na “guerra às drogas”: uma crítica ao paradigma proibicionista. Campinas: Psicologia Social e Organizacional, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/estpsi/a/HhsZqTPYTgtJjCVdLWYK9Bx/#>. Acesso em: 14 abr. 2024.

SANTORO FILHO, Antonio Carlos. Conceito de política criminal. Teresina: Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43624>. Acesso em: 9 out. 2023.

SECRETARIA nacional de informações penais. 15º Ciclo SISDEPEN: Período de julho a dezembro de 2023. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas Penais, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>. Acesso em: 15 abr. 2024.





Capítulo 4

A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE E A REFORMA POLÍTICA

A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE E A REFORMA POLÍTICA

Gisele Aparecida Modesto de Oliveira

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o escopo de abordar a atual crise política existente entre democracia e governo representativo, termos que, embora coagulam na prática, carregam uma metodologia diferente. Atualmente o Brasil enfrenta uma crise advinda deste modelo representativo, tendo em vista que tal crise desenvolveu-se no momento em que os governantes eleitos através do sufrágio universal, não atenderam aos anseios de seus eleitores, colocando seus próprios interesses na frente da vontade da coletividade. Diante desta debilidade, será ainda abordado no presente trabalho a etimologia da democracia, a evolução histórica no Brasil, a participação popular, sistemas políticos eleitorais, e, como forma de construir um novo rumo para a atual situação brasileira, a reforma política.

O objetivo deste trabalho é encontrar o principal agente causador da crise de representatividade existente no país, apontada na literatura acadêmica a partir dos anos 70 (DIAS, 2004, p. 237), seja pela incapacidade dos representantes de fornecer respostas adequadas às demandas da população, seja pela reprodução de ciclos viciosos na esfera institucional.

Através da história, a política brasileira vem oscilando, como se fosse um pêndulo, na medida em que se desenvolve para chegar a um lado, há forças que a carregam para o outro, de modo que dificilmente consegue encontrar um equilíbrio democrático, pois sua movimentação depende da força empregada por quem detém o poder – governantes. Portanto, na medida em que há a movimentação do pêndulo, (e este período de tempo corresponde à crise política), não se alcança a estabilidade democrática, uma vez que não



há participação popular neste movimento político, período que a sociedade enfrenta.

Governantes, esquecem que foram eleitos para defender os direitos da coletividade, para trabalhar para o povo que os elegeu, e jamais para aqueles que financiaram sua campanha, ou de alguma forma imoral contribuíram para sua chegada ao governo, pois, tais governantes só são eleitos através do voto direto e popular. Adentra-se, portanto, na seara do eleitorado, o qual necessita de uma base crítica, tendo em vista que o voto possui poder na democracia representativa.

Portanto, o presente estudo se faz necessário na medida em que o debate e a reflexão acerca do assunto são de extrema importância para a educação política do povo, a sociedade carece da conscientização e do voto perspicaz, para que saia da qualidade de manipulados e manipuladores, para a qualidade de pensadores críticos, que devem possuir convicção de seu papel como cidadão e cidadã em um país democrático.

Em decorrência das muitas manipulações realizadas nas eleições e como sugestão para a atual crise de representatividade: reforma política, que possa atender todas as esferas da sociedade, começando da base eleitoral, advinda do despertar do senso crítico de cada eleitor, gerando uma sede de mudança, um interesse de construir uma nova política através da participação e do voto popular.

DEMOCRACIA NO BRASIL

Ao longo da história, o ideal democrata é disseminado pelo mundo e no Brasil isso não foi diferente, gerou grande impacto no sistema político brasileiro através da formação e exercício das Constituintes. De monarquia à República o processo democrático foi turbulento, mesmo antes da proclamação da república em 1889, já vinha sendo discutido os primeiros passos para uma nova fase.

O Brasil constitucional, no seu embrionário histórico, pode ser separado em três fases:



a pré constituinte, a constituinte em si, e a pós constituinte, consideradas associadamente.

A fase pré-constituinte, de feição e teor republicano, remonta a Inconfidência Mineira, antecedeu o Reino do Brasil, instituído por D. João VI em 1815 e teve por inspiração já a Revolução Americana, sua fonte externa, já a Conjuração de Tiradentes, sua fonte interna. Mas está fora também ao exterior buscar em França, por intermédio do estudante brasileiro de Montpelier, o auxílio do embaixador Tomaz Jefferson, ou seja, a solidariedade americana ao ideal republicano dos patriotas mineiro (BONAVIDES, 2008, p. 15) .

Consumara-se assim pela via monárquica pré constituinte a derradeira tentativa de fazer do Brasil um Reino constitucional em união com Portugal. D. Pedro I, segundo Paulo Bonavides, foi fundamental para o constitucionalismo brasileiro, pois, foi responsável pela proclamação da independência e por reunir as representações da soberania nacional. Na fase pós-constituinte desde a concessão da Carta do Império, até a Abdicação (BONAVIDES, 2008, p. 15)

Sendo assim, a constituinte de 1823 que desencadeou previamente uma forma democrática de escolha, mas assemelhando-se à Antiguidade, não se estendia a toda a população, excluindo pobres e o restante da massa negra e escrava. Dessa forma a constituinte foi realizada por um grupo seletivo de apenas 100 representantes em sua maioria proprietários e comerciantes. Por atritos de ideias o imperador em seguida elaborou a Constituição de 1824 (GARCIA, p. 60).

Mesmo o país passando por diversas transformações esta constituição resistiu 67 anos, e com a independência, desencadeou diversas mudanças, a libertação dos escravos, a ampliação da indústria, o deslocamento de pessoas do meio rural para o urbano e a expansão da população, sendo assim foi fundamental suscitar uma nova regulamentação com intuito de atender certas demandas sociais.

A constituição pós monarquia era rodeada de grande anseio, devido a expectativa de uma nova forma governamental. E em 1891 é promulgada uma nova Constituição



instalando-se uma forma de governo mais democrática, comparada a anterior.

Porém, nem todas as mudanças eram consideradas de benefício para uma grande maioria, prevalecendo as ambições coesas à oligarquia latifundiária, prova disso era a influência dos grandes coronéis no eleitorado, devido ao conhecido “voto de cabresto” assim impondo seu domínio sobre o país.

Nota-se que o coronelismo é concebível através do resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura social inadequada.

A revolução de 1930 obteve um reflexo importante para o futuro do país, que foi o surgimento de um novo líder: Getúlio Vargas, presidente da república, decretando na sequência o Governo Provisório dos Estados Unidos do Brasil, que mediante o que exercia por todos os poderes até que a Assembleia Constituinte determinasse a reorganização constitucional do país.

Assim entra em vigor a Constituição de 1934, sendo esta a primeira constituição que estendeu o direito de voto as mulheres, a qual valorizou a mulher no meio social e garantiu sua cidadania. Além dessa ampliação, a Carta Magna da época trouxe outras modificações significativas que serviu de espelho para garantir o que temos hoje “[...] voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos, a criação da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho; criação de leis trabalhistas, instituindo jornada de trabalho de oito horas diárias, repouso semanal e férias remuneradas; mandado de segurança e ação popular”.

A Constituição de 1934 estabeleceu mudanças inovadoras, proporcionou espaço para a guarida de múltiplas instituições constitucionais, principalmente as instituições de ordem econômica e social, englobando os princípios sobre a família, educação e a cultura.

Quando se fala em constituição imaginamos valores democráticos estabelecidos e escolhidos de forma que beneficie um todo, mas a chamada “Carta Ditatorial” de 1937 que permitia Getúlio Vargas centralizasse o poder de decisões, impôs uma nova maneira de governar que designou como Estado Novo, inspirada na Constituição da Polônia ficou



conhecida como a “A Polaca”.

A democracia, nos anos que antecederam a 2ª Guerra Mundial, foi encarada como um regime político arcaico, impossibilitado de enfrentar os novos desafios do século XX, sobre tudo no campo econômico financeiro, com isso Getúlio Vargas se via pressionado e por fim teve que mudar sua postura, chamando uma nova eleição em 1945.

O resultado não foi favorável para Vargas perdendo assim o seu posto de autoridade maior, mas não significava que tinha perdido a influência, pelo contrário se mostrou capaz de induzir e foi decisivo nas eleições, além de não ficar de fora do cenário político.

Mesmo com as intervenções de Vargas, não podemos deixar de salientar o avanço democrático que a constituinte de 1946 obteve, reservando direitos aos cidadãos como destaca Garcia:

Como direito de eleições livres, ainda que proibindo o voto dos analfabetos e militares. Assegurava o direito de greve, ainda que submetendo-se à apreciação da Justiça do Trabalho (criada no tempo de Getúlio). Com relação á divisão dos poderes, a carta era ainda relativamente centralizadora, limitando a autonomia dos estados e municípios essa constituição funcionou até 1964.

A história democrática do Brasil sofreu com tempos turbulentos, nos anos que envolveram o processo ditatorial militar que ocorreu em 1964, exaurindo toda a evolução constitucional da democracia que o país tinha avançado. Valmir Pontes Filho relata esse processo:

Mas não é só, infelizmente, a carta de 1967, aprovada a toque de tambores por um Congresso Nacional mutilado por cassações de vários de seus integrantes, representou na verdade, uma infeliz tentativa de institucionalização do Golpe Militar de 1 ° de abril de 1964, com o qual a ordem constitucional democrática inaugurada em 1946 caiu por terra e a partir do qual se instaurou, no país, regime autoritário que perdurou, lamentavelmente, por mais de vinte anos. Foram os chamados “anos de chumbo”, a ensombrarem nossa memória política.

Essa constituição infelizmente exerceu uma ruptura nos direitos dos cidadãos,



sendo transferido de forma imposta o poder para o governo federal, deixando os estados e municípios com praticamente nenhuma autocracia.

Com o fim da ditadura militar, sobreveio em 1985 emendas constitucionais que visavam devolver o poder deliberativo à soberania popular:

Em 27 de novembro de 1985, foi promulgada a Emenda à Constituição n. 26, que deu forma jurídico constitucional à exaustão do regime. A Emenda convocou uma Assembleia Nacional Constituinte “livre e soberana”. Os anseios de liberdade, participação política de toda a cidadania, pacificação e integração social ganharam preponderância sobre as inquietações ligadas a conflitos sociopolíticos, que marcaram o período histórico que se encerrava.

A Constituição de 1988 agrupou em seu texto legislativo todos os direitos individuais do cidadão, e limitou as intervenções do Estado na sociedade civil.

Além disso, a Constituição de 1988 criou mecanismos que atendessem as reivindicações populares – Diretas Já – bem como apresentou em seu texto legislativo o respeito à dignidade da pessoa humana, seus direitos sociais e democráticos.

No Brasil a democracia demorou para ser executada de fato, apesar de possuir 510 anos de história, 322 anos destes, o povo estava fadado ao sistema europeu da época. As primeiras eleições que ocorreram no Brasil foram indiretas e restritas a homens, livres e proprietários, com renda anual de até 200 mil réis para votar, e não menos 400 mil réis para ser eleito. Apesar de a independência já ter sido conquistada anos antes, em virtude do (quarto) poder Moderador ainda estivemos sob a égide da Monarquia até 1889, quando o regime imperial foi derrubado, para a então implantação da República.

CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

No Brasil a aquisição da cidadania manifesta-se através do alistamento eleitoral. Vide artigo 42 do Código Eleitoral: “Art. 42. O alistamento se faz mediante a qualificação e



inscrição do eleitor. Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas”.

Os requisitos necessários para ter o direito e dever de votar são basicamente: obrigatório para os maiores de 18 e menores de 70 anos. É facultativo aos maiores de 16, menores de 18, maiores de 70 e analfabetos. E não são alistáveis os estrangeiros, os conscritos e durante o serviço militar obrigatório.

Conforme o artigo supramencionado, o voto exerce a soberania popular, o qual permite, portanto, a participação do cidadão na vida política do Estado. Sendo assim o voto possui algumas características: “Direto – o eleitor vota diretamente na escolha de seu candidato, sem intermediação; Secreto – as autoridades públicas não podem revelar a escolha feita pelo eleitor; igual – o voto tem valor igual para todos os cidadãos; Livre – o eleitor tem o direito de livremente escolher o seu candidato, anular o voto ou não votar em qualquer candidato. Personalíssimo – o eleitor não pode delegar seu direito de votar a outra pessoa”.

Além do voto a cidadania também é exercida mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme garante o artigo 14 da Constituição Federal: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - Plebiscito; II - Referendo; III - Iniciativa popular”

O plebiscito consiste em uma consulta ao povo para decidir sobre matérias relevantes para a nação, as quais devem possuir cunho constitucional, legislativo ou administrativo. Sua convocação deve ser prévia à criação do ato que trate do assunto em pauta, e depende do Congresso Nacional.

Já o referendo, assemelha-se ao plebiscito pois ambos são instrumentos de consulta à população, porém o referendo “é uma consulta posterior sobre determinado ato ou decisão governamental” (BRASIL, 1988). .



A Participação Popular é exercida através da iniciativa popular, ação popular, e tribunal do júri, e está tipificada no artigo 1º da Constituição Federal.

A iniciativa popular está prevista no artigo 61, §2º da mesma lei. É exercida através de apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito, por no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos cinco Estados, com não menos de 3/10 por cento em cada um deles.

SISTEMAS POLÍTICOS E ELEITORAIS

Em uma eleição, quem define o conjunto de regras é o sistema eleitoral, que determina como serão contabilizados os votos, para tais serem transformados em mandatos. O sistema eleitoral possui uma grande pluralidade de fórmulas eleitorais, as quais se distinguem entre si: representação majoritária e representação proporcional. Embora ambas possuam suas diferenças, tais sistemas possuem o mesmo objetivo final: garantir o poder de decisão nas mãos da população.

As fórmulas majoritárias têm como propósito garantir a eleição dos candidatos que obtiverem mais votos. Quando são eleitos, recebem a legitimação de 100% da representação, enquanto os outros partidos ficam sem representatividade no parlamento. De acordo com Nicolau, as famílias do sistema majoritário são divididas em: maioria simples, dois turnos, e voto alternativo.

A regra da maioria simples surgiu em 1430 no Reino Unido, porém só foi utilizado com exclusividade em 1707, para eleições de representantes à Câmara dos Comuns. Para eleição o país é dividido em territórios – circunscrições eleitorais – onde cada um elege seu representante. O candidato mais votado do distrito é eleito.

O voto distrital, como é familiarizado no Brasil, só chegou no ano de 1985, quando tal proposta não foi defendida por nenhum político da época, sendo rejeitada na constituinte



de 1987.

Tal modelo de voto ocorre quando os estados são distribuídos em distritos eleitorais, onde o eleitorado é aproximadamente igual. Cada distrito poderá eleger 1 ou 2 deputados federais, estaduais e vereadores, estes adequados ao sistema majoritário.

Diferente do voto distrital, a fórmula proporcional foi idealizada pelo político Mirabcau, na França em 1789, o qual mantinha a intenção que o Parlamento representasse de fato a sociedade, como um mapa reproduz em miniatura os diferentes traços geográficos de um território. Tal fórmula funciona com os cargos distribuídos em proporção à votação recebida, e visa assegurar e garantir a equidade matemática entre os votos e as cadeiras dos partidos concorrentes, bem como diversidade de opiniões de um eleitorado no Legislativo. Além disso, a fórmula proporcional mantém duas vertentes: o voto único transferível e o sistema de lista.

O voto único e transferível iniciou-se no século XIX, com a publicação de um livro de Thomas Hare, o qual foi o precursor do referido sistema, idealizando as primeiras propostas para o funcionamento da representação proporcional.

O sistema de voto único e transferível, foi adotado para as eleições da Câmara Baixa da Irlanda, desde 1921, e tem como função garantir que os interesses da sociedade estejam sendo debatidos no Parlamento. Em seu mecanismo eleitoral, o país é dividido em 41 distritos, onde cada um elege três, quatro, ou cinco representantes. Podendo o partido apresentar um número de candidatos correspondente à grandeza do distrito.

Por exemplo, em um distrito com três representantes na Câmara dos Deputados, o partido pode apresentar até três candidatos. À maneira do voto alternativo, os eleitores podem ordenar suas preferências, 2 ao lado da segunda, e assim sucessivamente, independentemente do partido de cada candidato (NICOLAU, 2017, p.40).

Neste sistema, a apuração do sistema é um tanto complexo, e ocorre da seguinte forma: para cada distrito é calculado uma quota, o candidato que atingir a primeira preferência,



alcançando ou ultrapassam sua respectiva quota, está eleito.

Salienta-se que o voto único e transferível, possui um grau de escolha distinto dentre os demais sistemas eleitorais, onde os eleitores possuem a liberdade de votar em um candidato, sem estar amarrado em nenhum partido, ordenando-os de acordo com seus prediletos e futuros representantes.

A representação proporcional de lista, surge no século XIX, pela proposta do belga Victor D'Hondt, o qual baseava-se na representação das opiniões da sociedade expressas pelos partidos políticos, onde cada partido dispõe uma lista de candidatos para concorrerem as eleições, onde a disputa era feita de acordo com os votos dados com cada lista partidária.

O primeiro país a adotar a representação proporcional de lista, foi a Bélgica, sistema o qual foi destinado para as eleições da Câmara dos Deputados em 1899.

Na Bélgica a distribuição de cadeiras ocorre da seguinte forma: cada partido apresenta uma lista de candidatos, é feita a apuração dos votos, e as cadeiras são distribuídas de acordo com a proporcionalidade de votos de cada partido.

No Brasil, as fórmulas eleitorais são utilizadas na primeira eleição para a Câmara dos Deputados que utilizou a representação proporcional de lista. Em 1945 favoreceu demasiadamente o partido mais votado em cada estado dividindo-se o total de votos dos partidos mais os votos em branco pelo número de cadeiras do distrito (NICOLAU, 2004, p.47).

Somente cinco anos depois, houve uma alteração nas regras para distribuição das sobras, de modo que a votação de cada partido passou a ser dividida pelo número de cadeiras que ele obtivesse na primeira alocação, ou seja, pelo quociente eleitoral.

SISTEMAS POLÍTICOS

Sistema político, é o conjunto das instituições legais formais que regem um governo



ou um estado. Em sentido amplo, compreende também o modo real de funcionamento da vida política. Desta forma, considera-se sistema político: forma de Estado podendo ser unitário e composto (confederação e federação), forma de governo (monarquia e república), sistema de governo (presidencialismo e parlamentarismo), regime político (democracia e república).

No mesmo diapasão, a divisão mais catedrática de que se tem notícia, foi idealizada por Aristóteles, distinguindo-se em: monarquia, aristocracia e democracia. Dentre estas formas de governo, há aquelas que desviam duas finalidades, pois ao invés de agir para o público, acabam por alcançar interesses próprios: tirania, oligarquia e demagogia, todos provenientes das formas de governo acima citadas respectivamente.

O presidencialismo como o parlamentarismo são métodos, processos ou técnicas da democracia representativa. Não chegam a ser formas de Estado, regimes políticos, instituições ideológicas. A técnica de governo consiste em determinar atribuições de poderes e fixar ou disciplinar as relações dos poderes entre si. O poder presidencial e suas atribuições está tipificado na Constituição: “A Constituição brasileira de 1988, em seu artigo 84, estabeleceu a competência privativa do Presidente da República. Suas atribuições se dilatam da matéria legislativa à ordem administrativa, da esfera do poder militar ao campo da política exterior, dos negócios da ordem federativa aos da função judiciária”.

O regime parlamentar é forma de regime representativo. Nenhum teorista criou a forma parlamentar de governo. Se há um sistema de organização do poder político que resultou diretamente da história e do contínuo desdobramento das instituições, este sistema é o parlamentarismo.

No tocante ao Regime Político, este permite a acessibilidade dos governados, ao processo de formação da vontade estatal.

Deste regime surge duas vertentes, o regime democrático e o não democrático os quais diferenciam entre si quando em um o governo é do povo, e em outro o governo



é totalitário. regime democrático: a democracia é o governo do povo, em que há soberania popular. Doutrina ou regime jurídico baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade; 2) regime não democrático: totalitário, ditatorial e autoritário — nestes, apenas uma pessoa ou um grupo chama o poder para si, não respeitando qualquer vontade popular.

REFORMA POLÍTICA

Com o passar dos anos fica mais evidente que o sistema representativo atual está defasado. Mesmo após a Constituinte de 1987-1988, logo em 1990, com o início do governo Collor, e com o estopim da crise hegemônica houve a necessidade de se debater a respeito da reforma política.

Inicialmente o termo “reforma política” surgiu um pouco antes do plebiscito de 1993, um dos mais importantes plebiscitos advindos da vontade soberana do povo.

Considerando que o intuito da Constituição de 1988 é garantir em primeiro momento o estado democrático de direito através do sufrágio universal, em 1993 mediante plebiscito, o voto popular decidiu diretamente o sistema e a forma de governo que o Brasil se adequaria.

Ainda em 1993 foi permitida a doação para campanhas eleitorais por parte das empresas. Em 1994 durante a revisão Constitucional houve a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos.

Em 1997 é promulgada a Lei das Eleições, que estabilizou processo eleitoral na legislação, e organizou o funcionamento do poder do voto popular.

Cinco anos depois da última reforma, decide o TSE (Tribunal Superior Eleitoral) a Regra da Verticalização, a qual proibiu os partidos coligados a disputa da presidência, a participarem de coligações estaduais que apoiem candidatos adversos ao de sua coligação



nacional.

No entanto, somente em 2006, por meio de emenda constitucional houve a suspensão da referida Regra de Verticalização, dando liberdade para que os partidos realizassem coligações a nível estadual e nacional simultaneamente (NICOLAU, 2017, p.121).

Outra reforma na Legislação partidária, ocorreu em 2007, quando o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a chamada Cláusula de Desempenho, presente no artigo 13 da Lei 9096/95 (Lei dos partidos Políticos).

Em julgamento, o STF (Supremo Tribunal Federal) decidiu por unanimidade a inconstitucionalidade do referido artigo, senão vejamos:

PARTIDO POLÍTICO - Funcionamento Parlamentar – Propaganda Partidária Gratuita - Fundo Partidário.

Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário.

Ainda em 2007, em decisão do Tribunal Superior Eleitoral, houve a proibição de troca de legenda a qual punia com perda de mandato o deputado federal, estadual e vereador que migrasse para outra legenda.

O Ministro do TSE Cesar Asfor Rocha bem fundamentou em sua decisão:

Um levantamento preliminar dos Deputados Federais, eleitos em outubro de 2006, mostra que nada menos de trinta e seis parlamentares abandonaram as siglas partidárias sob as quais se elegeram; desses trinta e seis, apenas dois não se filiaram a outros grêmios partidários e somente seis se filiaram a Partidos Políticos que integraram as coligações partidárias que os elegera. Por conseguinte, vinte e oito parlamentares, eleitos sob determinadas legendas, passaram-se para as hostes dos seus opositores, levando consigo, como se fossem coisas particulares, os mandatos obtidos no último prélio eleitoral. Apenas para registro, observe-se que dos 513 deputados federais eleitos, apenas 31 (6,04%) alcançaram por si mesmos o quociente eleitoral.



E conclui:

Ao meu sentir, o mandato parlamentar pertence, realmente, ao Partido Político, pois é à sua legenda que são atribuídos os votos dos eleitores, devendo-se entender como indevida (e mesmo ilegítima) a afirmação de que o mandato pertence ao eleito, inclusive porque toda a condução ideológica, estratégica, propagandística e financeira é encargo do Partido Político, sob a vigilância da Justiça Eleitoral, à qual deve prestar contas (art. 17, III, da CF).

Em contrapartida, alguns deputados não concordaram com a decisão, e após trocarem de partido foram denunciados, apresentando, por conseguinte diversos Mandados de Segurança perante o STF, em função de sua perda de mandato. Todos indeferidos.

Alguns meses depois, em razão dos Mandados de Segurança nº 26.602, 26.603 e 26.604, o TSE, através da Resolução nº 22.610/2007 resolveu disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, afim de esclarecer, e evitar dúbias interpretações acerca do tema. Após as reformas de 2007, surge em 2010 a Lei da Ficha Limpa que, em síntese, proíbe a candidatura a cargos eletivos de indivíduos condenados por corrupção eleitoral, improbidade administrativa, entre outras penas.

A Lei Complementar 135 ou Lei da Ficha limpa, foi criada por membros da sociedade civil, e foi proposta como projeto de iniciativa popular. O projeto ganhou força com a Campanha da Ficha Limpa e arrecadou mais de 1,6 milhão de assinaturas, ultrapassando a estimativa prevista na Constituição Federal que era de 1,3 milhões. O referido projeto tinha a finalidade de alterar e conceder mais rigidez às regas já existentes na LC nº 64 de 1990¹⁰², a qual estabelecia casos de inelegibilidade, prazos de cessação, entre outras providências. Após ser aprovada em dois turnos, nas duas casas do Congresso Nacional, e sancionada pelo então Presidente Lula, a Lei da Ficha Limpa que além de impedir a candidatura de parlamentares condenados por órgão colegiado, aumenta de três para oito anos o período de inelegibilidade desses candidatos.

Em 2015, contrariando a decisão do TSE – proibição da troca de legenda – a



Emenda Constitucional 91/16 permitiu aos políticos que mudassem livremente de partido, sem prejuízo do mandato.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal com os seguintes componentes: deputado Eduardo Cunha, Waldir Maranhão, Giacombo, Beto Mansur, Felipe Bornier, Mara Gabrilli, Alex Canziani; e os senadores Renan Calheiros, Jorge Viana, Romero Jucá, Vicentinho Alves, Zeze Perrella, Gladson Cameli, e Ângela Portela, aprovaram a chamada “Janela Partidária” sob os termos:

Art. 1º É facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito nos trinta dias seguintes à promulgação desta Emenda Constitucional, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

A referida Emenda Constitucional faz parte de uma das reformas políticas que estão tramitando no congresso. Ocorre que com a aprovação da emenda, houveram mais de 90 mudanças partidárias – somente no ano de 2016 – o que possibilitou a manipulação nas bancadas do governo bem como da oposição, e permitiu, portanto, a deslegitimação do sufrágio.

São atitudes “arbitrárias” como esta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que alimenta a descrença da população na política atual, uma vez que a confiança depositada através do voto popular, é transgredida por seus representantes sem remorso algum.

Por fim, a mais recente alteração da legislação eleitoral aprovada pelo Congresso em 2015, foi a chamada “mini reforma política”. Em síntese a referida reforma alterou os seguintes pontos: o prazo de filiação partidária, a fidelidade partidária, criação de novos partidos políticos, propaganda partidária e eleitoral, financiamento e prestação de contas dos partidos políticos, convenções partidárias, registro de candidaturas, idade mínima exigida para a elegibilidade, escolha de candidatos, gasto em campanha, financiamento eleitoral,



voto impresso dentre outros.

Com a reforma o prazo de filiação partidária passa a ser de 6 (seis) meses antes da eleição.

No que tange a fidelidade partidária, a reforma eleitoral trouxe o art. 22-A da Lei nº 9.096/95, que introduziu na legislação as hipóteses de justa causa de desfiliação partidária, alterando o artigo 1º da Resolução 22.610 do TSE.

A propaganda gratuita por parte dos partidos políticos, também sofreu algumas alterações.

Com relação ao Financiamento e Prestação de contas dos partidos políticos, muita coisa foi alterada: sanções decorrentes da desaprovação das contas do partido, natureza dos vícios que autorizam a rejeição das contas partidárias, ausência de prestação de contas partidárias, meios de doação de recursos financeiros aos partidos políticos, despesas que podem ser pagas com recursos do Fundo Partidário, despesas com passagens aéreas, inexistência de preclusão para juntada de documentos e pressupostos para a responsabilização civil e criminal dos dirigentes partidários.

REFORMA POLÍTICA EM DISCUSSÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Atualmente, encontram-se em discussão simultânea no Congresso Nacional três comissões sobre reforma política.

As Comissões Parlamentares, Permanentes ou Temporárias possuem a finalidade de legislar e fiscalizar de acordo com a Constituição Federal e seus Regimentos Internos. Além disso, é neste âmbito que se apresentam e estudam todos os dados, antecedentes, circunstâncias e conveniência de um projeto.

A apreciação das Reformas pode ocorrer de duas formas: a conclusiva e a realizada no plenário.



O primeiro Projeto de Emenda à Constituição 77/2003 é de autoria do deputado Marcelo Castro do PMDB, e tem o escopo de aumentar o mandato dos parlamentares em cinco anos, e para senadores dez anos.

O segundo Projeto de Emenda à Constituição 282/2016 é de autoria do senador Ricardo Ferraço do PSDB e tem como objetivo vedar as coligações proporcionais, disciplinar a autonomia dos partidos políticos e estabelecer normas sobre fidelidade partidária.

Segundo o site do Congresso a PEC 282/2016 ainda não possui Comissão instaurada, de modo que ainda está no aguardo da designação de Relator na Comissão Especial.

O terceiro projeto é o Relatório Parcial 3/17 da reforma política, foi preparado pelo Deputado Vicente Candido do PT, cuja finalidade é instituir um novo sistema para as eleições de deputados e vereadores, criar um novo fundo de financiamento público para as campanhas eleitorais, encerrar com as coligações partidárias e permitir a federação de partidos.

Sobre a reforma do sistema eleitoral, o relator busca adequar o sistema atual ao de listas fechadas:

Contra o senso comum, no sistema atual, a votação já se dá por listas de partidos e coligações. Para se ter uma ideia, 93,2% dos Deputados Federais eleitos na última legislatura se elegeram com o voto de suas legendas e coligações, isto é, não se elegeram com seus próprios votos³. No entanto, o que ocorre, é que muitas vezes o voto em um candidato ajuda a eleger outros cuja biografia, bandeiras e ideologias, são totalmente desconhecidas do eleitor. Isso ocorre porque o modelo de coligações proporcionais adotado hoje, e que estamos extinguindo em nossa proposta, permite a aliança de conveniência entre partidos e candidatos de ideologias distintas. Trata-se de um modelo que confunde o eleitor e subverte o espírito da proporcionalidade, como aponta o cientista político Jairo Nicolau (2017).

Neste sentido deputado Candido ainda levanta dados sobre Estudos de Opinião Pública da Unicamp, onde mostra que logo após as eleições, 46% dos entrevistados disseram não lembrar o nome do candidato no qual votaram para as eleições da Câmara Federal, enquanto 22% disseram ter anulado ou deixado o voto em branco, demonstrando



uma clara falha no sistema eleitoral.

O deputado ainda argumenta que, adotando o modelo de listas preordenadas, evita-se que o voto do eleitor vá para desconhecidos ou candidatos com ideologias diversas.

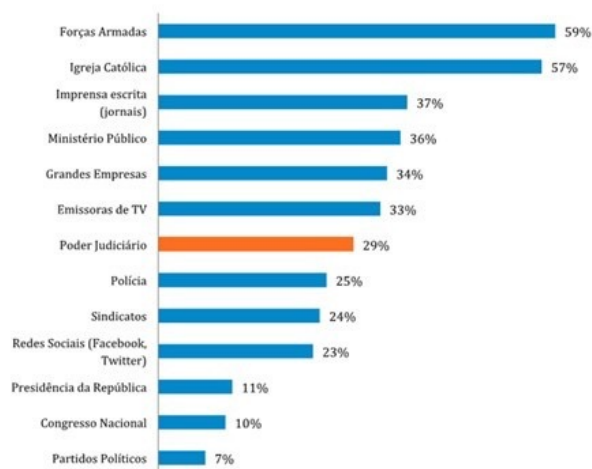
O voto em bloco, como aduz o deputado dá mais autonomia ao eleitor, possibilitando-o de escolher de fato um grupo de pessoas que representam mais suas convicções.

COMO LEGITIMAR A REPRESENTAÇÃO

Segundo uma pesquisa realizada em 2016 da FGV (Fundação Getúlio Vargas) sobre o Índice de Confiabilidade na Justiça, a desconfiança da população tanto com a justiça quanto com as esferas representativas, se mostraram bem baixas.

Na referida pesquisa, apenas 7% dos habitantes entrevistados (com 18 anos ou mais, das principais regiões metropolitanas) confiam nos partidos políticos, atrás dos 11% que acreditam no Presidente da República e 10% no Congresso Nacional.

CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES



Ante diversos motivos já elencados nos capítulos anteriores - os quais alimentam a desconfiança da população para com seus representantes - o sistema eleitoral brasileiro encontra-se inerente à uma crise representativa, onde o eleitorado não acredita mais em



representantes partidários.

A descrença da atual situação política é tanta, que nas últimas eleições municipais, as abstenções, voto nulo, e branco superaram o primeiro colocado em dez capitais: Porto Alegre (RS), Porto Velho (RO), Curitiba (PR), São Paulo (SP), Campo Grande (MS), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Cuiabá (MT), Aracaju (SE) e Belém (PA). No Rio de Janeiro e em Belo Horizonte, esta soma de nulos, brancos e abstenções chegou a superar os votos obtidos pelos dois primeiros colocados, juntos.

Quando se aproxima o período eleitoral é identificável que grande parte da população possui uma grande dificuldade de escolher um candidato para deputado federal e estadual. Esta dúvida é decorrente a falta de informação política acerca dos candidatos e partidos, de modo que ainda nesta perspectiva não se encontra eleitores com dúvida em quem votar para os cargos da presidência da república e governadores do estado.

Segundo uma sondagem realizada pelo Datafolha em âmbito nacional, duas semanas antes do primeiro turno das eleições de 2014, 70% dos eleitores ainda não tinham escolhido candidato a deputado federal. Em contraste, 27% dos eleitores ainda não sabiam em quem votar para presidente – e na opção estimulada, em que são apresentados nomes de candidatos, apenas 7% se declararam indecisos (NICOLAU, 2017, p.65).

Grande parte desta pesquisa justifica-se pela fácil manipulação exercida pela grande mídia, ao passo que eleições para deputados federais, eleitorais, não são sensacionalistas como para o cargo do Poder Executivo.

O poder do voto é um privilégio, conquistado a base de muita luta, é neste momento em que o cidadão desempenha seu papel de analisar o desempenho dos candidatos eleitos na frente de um determinado cargo, podendo recompensa-los ou puni-los na eleição seguinte, ou seja, bons governantes seriam reconduzidos ao poder, enquanto aqueles com baixo desempenho, seriam afastados.

Ocorre que grande parte do eleitorado sofre a chamada “amnésia eleitoral”



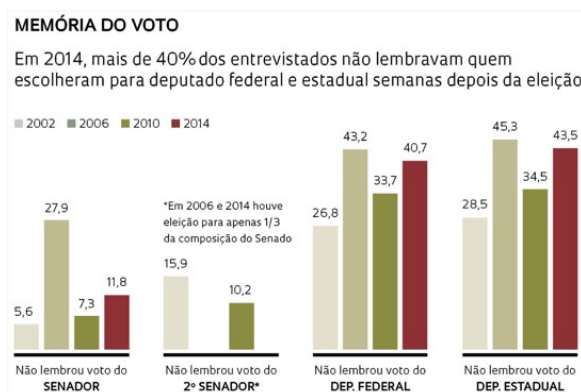
(NICOLAU, 2004, p.62)., onde grande parte das pessoas que votaram não se lembram da escolha que fez nas eleições anteriores, logo, como posso punir meu deputado na eleição seguinte se esqueci como votei na anterior? (NICOLAU, 2017, p.138).

O Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB) desenvolveu uma pesquisa em 2014, onde mostra que 40,7% não se lembrou de quem votou para deputado federal. A propósito levando em consideração que o deputado federal interfere diretamente nas discussões e aprovações de leis, debate políticas públicas, fiscaliza e investiga o Poder Executivo, autoriza o processo contra a Presidência da República, e por fim aprova o orçamento da União, essa porcentagem é um tanto preocupante.

Este gráfico revela um dos fatores determinantes que estrutura a atual crise de representatividade: o desinteresse dos cidadãos na política local. Afinal, como afirmar que não se sente representado pelo Congresso Nacional, se não se lembra em quem votou para representar suas respectivas demandas e interesses?!

Neste sentido, identifica-se o descaso e a real problemática basilar existente na democracia representativa, uma forma de legitimar a representação é o povo se sentir representado, porém, para este fim, se faz necessário desenvolver o interesse da população na política, no âmbito municipal, estadual e nacional.

Este cenário de desinteresse do eleitorado, resulta no domínio de coronéis sob as circunscrições.



Consoante a este déficit na democracia representativa, o professor Nicolau levanta algumas indagações:

As democracias enfrentam uma série de desafios atualmente. Como evitar o declínio contínuo do comparecimento às urnas? Na era da comunicação eletrônica, como atrair os cidadãos para se engajar em uma organização (partido) inventada no século XIX? Como reconfigurar os legislativos de moda a concorrer com o crescente poder das organizações não eleitorais (instituições de controle e judiciário)? Como regular a influência do dinheiro nas campanhas eleitorais e na atividade partidária? Qual é o melhor formato para garantir que grupos emergentes na sociedade encontrem seu espaço na representação política? Como selecionar cidadãos qualificados para militar nos partidos? (NICOLAU, 2017, p.138).

Em comparação com outras crises de representatividade ao redor do mundo, uma saída que o Reino Unido encontrou por exemplo foi criar um controle mais rígido sobre as campanhas eleitorais.

Nenhuma reforma eleitoral pode dar respostas satisfatórias a essas perguntas. Mas é interessante observar como alguns países vem tentando superar esses novos desafios. Um caso exemplar é o do Reino Unido, que tem feito um grande esforço para modernizar suas instituições representativas. Desde 2000, quando criou um órgão específico para regular os partidos e as eleições, o país aprovou uma legislação inovadora em vários tópicos, em particular no controle do financiamento das campanhas eleitorais. Outrora modelo de democracia majoritária, o Reino Unido recentemente introduziu mudanças no sistema eleitoral para garantir a representatividade dos partidos menores. Hoje a representação proporcional é adotada nas eleições para o Parlamento Europeu e para as Assembleias de Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte (NICOLAU, 2017, p.138).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise de como a reforma política pode ser utilizada como alternativa em face da crise de representatividade retratada através do descontentamento da população em face de seus governantes, buscando o desenvolvimento histórico da democracia representativa no país, referenciais teóricos, e



levantando a atual situação do sistema eleitoral. Além disso, o estudo trouxe pesquisas realizadas pela FGV (Fundação Getúlio Vargas) e ESEB (Estudos Eleitorais Brasileiros) afim de obter dados mais consistentes acerca da insatisfação e desinteresse dos cidadãos perante seus representantes, já que uma alternativa plausível no que tange a representação, seria a reforma política por intermédio das reformas eleitorais, hoje em discussão no Congresso Nacional.

A crise representativa não vem de hoje, atualmente se retrata o estopim de uma sociedade que não se interessa pelo rumo do país. Embora a grande maioria dos cidadãos não se sintam representados por seus governantes, pouquíssimos desses participam da vida política nas esferas deliberativas, deixando espaço para a permanência do poder de poucos.

Através dos gráficos, que retratam os índices de confiabilidade, nota-se que a crise política está estruturada em cima de um eleitorado desconfiado com as instituições representativas, mediante o qual fica evidente que a presidência da república, congresso nacional, e partidos políticos, não estão desempenhando o papel para o qual foram eleitos.

Diante a exposição dos dados, fica evidente que esta pesquisa foi o começo de um projeto que almeja a conscientização crítica do eleitorado brasileiro, por meio da reforma política e do ensino sobre cidadania, formando cidadãos comprometidos com as decisões políticas de seu país. Assim, o objetivo da pesquisa foi alcançado, ao passo que fomentou alternativas necessárias para apresentar à população.

Nesse sentido a reforma política, e educação consciente do eleitorado, são medidas encontradas para a atual crise de representatividade. Com essas alternativas, a população ficaria mais atenta no período das eleições, e não seria facilmente seduzida por campanhas milionárias, ou por qualquer discurso populista. Deve-se motivar a sociedade à pesquisar as propostas, projeto de governo, e a ficha limpa de cada candidato, ensinando-os a cobrar e fiscalizar seus governantes, melhorando a “memória do voto” dos eleitores, no dia posterior às eleições.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Publicada no Diário Oficial da União de 19 de setembro de 1995.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1351, Brasília, DF, 29.06.2007. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=1351 &processo=1351>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. Resolução nº 22.526, Brasília, DF, 29.06.2007. Disponível em: < <http://s.conjur.com.br/dl/PFL.pdf>> Acesso em 25 mai. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 26603-1, Brasília, DF, 04.10.2007. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

BRASIL. Lei n.º 13.165/2015, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Publicada no Diário Oficial da União em 29 de setembro de 2015.

BRASIL. Lei complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 18 de maio de 1990.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 91, de 18 de fevereiro de 2016. Altera a Constituição Federal para estabelecer a possibilidade, excepcional e em período determinado, de



desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato. Publicada no Diário Oficial da União em 18 de fevereiro de 2016.

BONAVIDES, Paulo. As Constituições brasileiras: notícia, história e análise crítica. Brasília: OAB Editora, 2008.

BONAVIDES, Paulo. Teoria do Estado. São Paulo: Helvética Editorial Ltda, 1995.

Comissão especial para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à reforma política. Disponível em: <file:///C:/Users/TEMP.ARGONAUTAS.000/Downloads/regras%20eleitorais.pdf> Acesso em: 22 mai. 2017.

DIAS, Marcia Ribeiro. Da capilaridade do sistema representativo. Civitas – Revista de Ciências Sociais. v.4. n.2, p. 237, 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

GARCIA, Marília. O que é constituinte. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

HUNT, Lynn. Política, cultura e classe na revolução francesa. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

DEPUTADOS. Legislação. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 25 mai. 2017.

NICOLAU, Jairo. Sistemas eleitorais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

NICOLAU, Jairo. Representantes de quem?: os (des) caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

SILVA, Kalina Vanderlei. SILVA, Maciel Henrique. Dicionário de conceitos históricos, São Paulo: Contexto, 2005.



O papel das comissões. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/o-papel-das-comissoes>> Acesso: 22 mai. 2017.

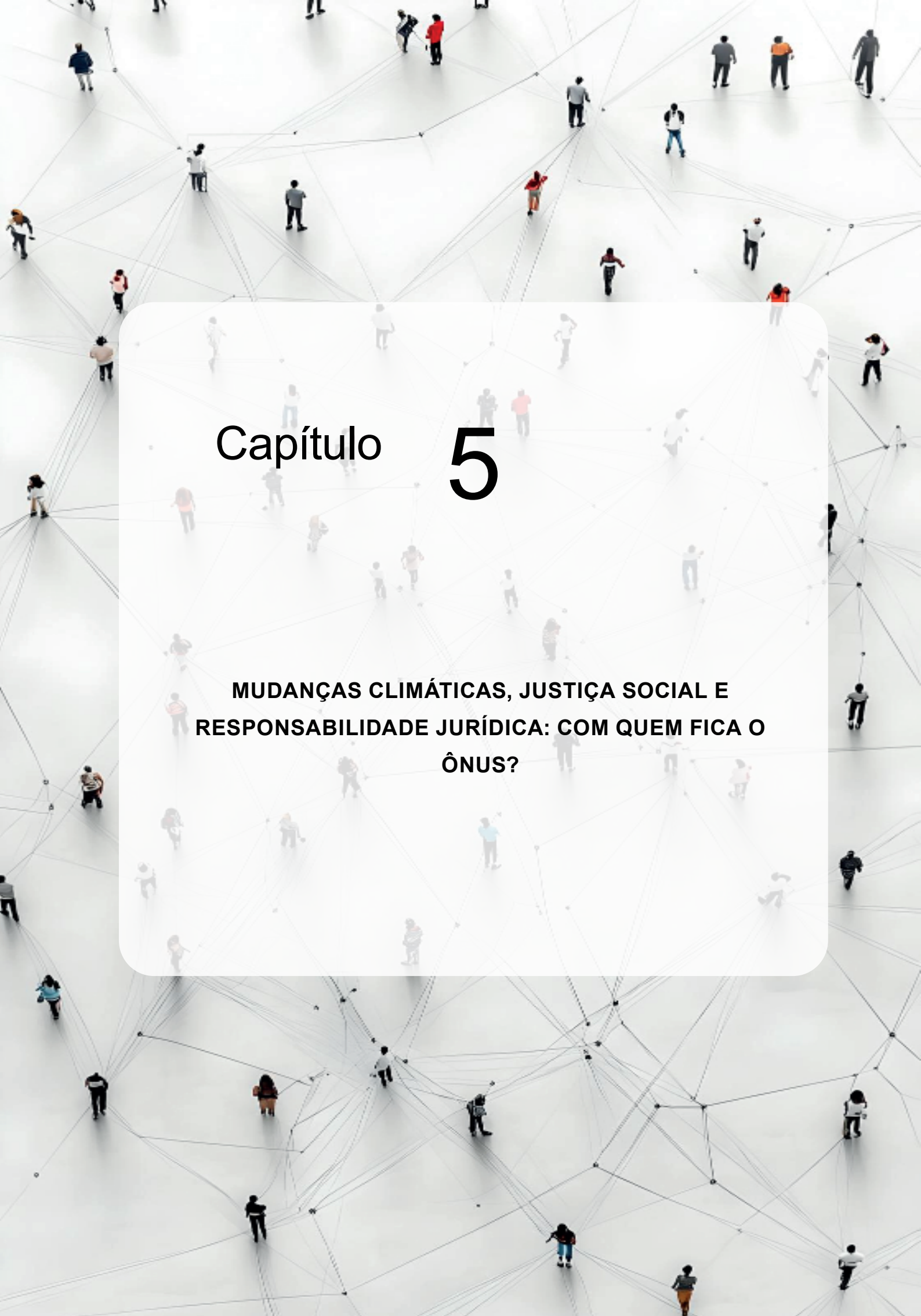
PINSKY, Carla Bassanezi; PINSKY, Jaime. História da cidadania. Editora Contexto, 2007.

Para TSE, troca de legenda deve ser punida com perda de mandato. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/475820/noticia.htm?sequence=1> Acesso em: 19 mai. 2017

Parlamentares argumentam que constituição não prevê perda de mandato por infidelidade. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=73904&caixaBusca=N>> Acesso em: 19 mai. 2017.

Projeto de lei e outras proposições. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2118401>> Acesso em: 22 mai. 2017.





Capítulo 5

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS, JUSTIÇA SOCIAL E
RESPONSABILIDADE JURÍDICA: COM QUEM FICA O
ÔNUS?**

MUDANÇAS CLIMÁTICAS, JUSTIÇA SOCIAL E RESPONSABILIDADE JURÍDICA: COM QUEM FICA O ÔNUS?

Eliane Maria Martins

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas representam uma das questões mais urgentes do século XXI, afetando diretamente o meio ambiente, a economia e a sociedade. O aumento da temperatura global, eventos climáticos extremos e a degradação dos ecossistemas intensificam desigualdades sociais e econômicas, tornando evidente a necessidade de responsabilização dos principais agentes envolvidos. Neste contexto, surge um questionamento fundamental: quem deve arcar com os custos e impactos das mudanças climáticas? Governos, grandes corporações e a sociedade civil possuem diferentes graus de responsabilidade, e a forma como essa distribuição ocorre tem implicações diretas para a justiça social e a equidade ambiental.

A responsabilidade jurídica e econômica pelos impactos das mudanças climáticas deve ser compartilhada de maneira diferenciada entre Estados, grandes corporações e a sociedade, considerando o princípio do poluidor-pagador, a capacidade de mitigação e adaptação de cada ator, e a necessidade de justiça climática para minimizar desigualdades socioeconômicas. Dessa forma, entende-se que não há um único responsável, mas que a carga deve ser distribuída de acordo com a contribuição histórica para a crise climática e a capacidade de resposta de cada setor.

A relação entre justiça social e responsabilidade jurídica no enfrentamento das mudanças climáticas é um tema central para a formulação de políticas públicas eficazes e sustentáveis. A ausência de um arcabouço jurídico bem definido pode resultar na



perpetuação da desigualdade, na qual as populações mais vulneráveis pagam o preço por danos ambientais causados, em grande parte, por agentes econômicos mais poderosos.

Este estudo busca analisar a interseção entre mudanças climáticas, justiça social e responsabilidade jurídica, investigando os mecanismos legais existentes e propondo alternativas para uma distribuição mais equitativa do ônus climático. A pesquisa pretende contribuir para o debate sobre como estruturar um sistema que responsabilize adequadamente os grandes poluidores e proteja os grupos mais afetados pela crise ambiental.

PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa e exploratória, com o objetivo de analisar a distribuição da responsabilidade jurídica e econômica pelos impactos das mudanças climáticas entre Estados, grandes corporações e a sociedade.

Inicialmente, será realizada uma revisão bibliográfica sobre o tema, abrangendo marcos teóricos e normativos, como o Princípio do Poluidor-Pagador, tratados internacionais (Protocolo de Quioto, Acordo de Paris), legislações nacionais e decisões jurídicas relevantes. O levantamento incluirá contribuições de autores que discutem a justiça climática e a responsabilização de atores estatais e privados.

Em seguida, será conduzida uma análise documental, examinando relatórios de organismos internacionais (ONU, IPCC, Banco Mundial) e estudos de caso sobre processos judiciais e políticas públicas relacionadas à responsabilização por danos ambientais.

Por fim, será realizada uma análise comparativa entre diferentes modelos de responsabilização adotados em países distintos, buscando identificar tendências, desafios e possíveis soluções para um modelo mais justo e eficaz de repartição do ônus climático.

Com essa metodologia, a pesquisa pretende fornecer um panorama crítico e fundamentado sobre os mecanismos de responsabilização jurídica e econômica em face



das mudanças climáticas, contribuindo para o debate acadêmico e jurídico sobre o tema.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A RESPONSABILIDADE JURÍDICA DAS CORPORAÇÕES

A questão das responsabilidades jurídicas das corporações no contexto das mudanças climáticas está ganhando relevância globalmente, à medida que os impactos ambientais e socioeconômicos das atividades empresariais se tornam mais evidentes. Parte-se, portanto, da ideia de que as corporações têm um papel central nas mudanças climáticas, devido à emissão de gases de efeito estufa (GEE) e à exploração de recursos naturais. As legislações ambientais e os acordos internacionais, como: (i) o Acordo de Paris, que impõem obrigações e limites para essas emissões. Além disso, os governos implementam (ii) políticas de regulação que buscam responsabilizar empresas por suas práticas poluentes e obrigá-las a mitigar os danos ambientais que causam. Conforme se observa na Lei nº 6.938/1981; Lei nº 9.605/1998; Acordo de Paris (2-15) e o Relatório do Painel Intergovernamental sobre mudanças climáticas (IPCC) da ONU, é possível dizer que:

- Quanto às legislações nacionais: Muitos países adotam leis ambientais que regulamentam a emissão de poluentes, o desmatamento e o uso sustentável dos recursos naturais. As corporações que descumprem essas normas podem enfrentar sanções, desde multas até a interdição de suas atividades.
- Quanto aos instrumentos internacionais: Através de tratados como o Acordo de Paris, as empresas também são indiretamente responsabilizadas por cumprir metas climáticas definidas em âmbito nacional.

No que tange aos Deveres de Diligência e Governança Corporativa, a crescente pressão para que as empresas adotem políticas ambientais e sociais sustentáveis está



moldando o conceito de governança corporativa. Há um movimento para responsabilizar juridicamente empresas que não implementam práticas de due diligence¹ ambiental e social, ou seja, que não antecipam e mitigam os impactos adversos de suas operações.

- ESG (Environmental, Social, and Governance): Esse conceito exige que as corporações levem em consideração os fatores ambientais e sociais em suas estratégias de governança. O descumprimento dessas práticas pode gerar litígios e danos à reputação da empresa, além de eventuais penalidades legais.
- Relatórios de sustentabilidade: Muitas jurisdições agora exigem que as empresas publiquem relatórios sobre sua pegada ambiental e social, o que gera uma responsabilidade adicional para a transparência e a correção de condutas prejudiciais ao meio ambiente.

Os relatórios publicados pelas empresas acabam servindo para transmitir clareza e idoneidade ou responsabilidades dessas empresas, endossando-as quanto às questões socioambientais. Para Burger; Gundlach (2017), nos últimos anos, tem havido um aumento no número de processos judiciais movidos contra corporações por suas contribuições para as mudanças climáticas. Esses litígios buscam responsabilizar juridicamente empresas por danos ambientais e pelos impactos sociais e econômicos associados às mudanças climáticas, como a perda de terras devido ao aumento do nível do mar, eventos climáticos extremos, entre outros.

- Exemplo: Caso Shell: Em 2021, um tribunal holandês ordenou que a Shell reduzisse suas emissões de carbono em 45% até 2030, argumentando que a

¹ Due diligence é uma ferramenta jurídica importante para avaliar os riscos e oportunidades associados a um potencial investimento ou aliança estratégica (Equipe TOTVS, 2023).



empresa era parcialmente responsável pelos impactos das mudanças climáticas e deveria agir de acordo com as metas do Acordo de Paris (MARIGHETTO, 2025).

- Outros litígios globais: Empresas de combustíveis fósseis e mineradoras estão enfrentando ações judiciais em várias partes do mundo, movidas tanto por governos quanto por ONGs, com base no argumento de que suas atividades exacerbam as mudanças climáticas e, portanto, elas têm uma responsabilidade legal pelos danos socioeconômicos resultantes (SETZER; HIGHAM, 2022).

Além dos impactos ambientais diretos, as corporações são responsabilizadas pelas consequências socioeconômicas das mudanças climáticas, especialmente no que tange a comunidades vulneráveis. As empresas que operam em áreas que sofrem desastres ambientais ou que afetam diretamente ecossistemas críticos estão sendo pressionadas a adotar medidas de compensação para minimizar os impactos econômicos e sociais em nível local. Desta forma, as empresas precisam estar atentas, como, por exemplo, para Comunidades Indígenas, pois as corporações que exploram recursos naturais em áreas habitadas por comunidades tradicionais ou indígenas enfrentam obrigações legais adicionais de proteger os direitos desses grupos, considerando os efeitos devastadores das mudanças climáticas e da degradação ambiental em suas terras (IACHR, 2021). Outro aspecto que deve ser levado em conta diz respeito a Responsabilidade perante consumidores, entendendo que as empresas também estão sendo cobradas por seus consumidores e investidores para adotar práticas que respeitem o meio ambiente e contribuam para a justiça climática, especialmente à medida que cresce a conscientização sobre o papel do setor privado na crise climática (World Economic Forum, 2023).

Assim, a responsabilidade jurídica das corporações no contexto das mudanças climáticas enfrenta desafios práticos e jurídicos. Segundo Wiener, (1999): (i) Falta de normas



uniformes: Em nível global, as leis ambientais ainda variam significativamente de país para país, o que pode levar à desresponsabilização das empresas que operam em jurisdições com regulamentações mais flexíveis. (ii) Desigualdade na aplicação da lei: Em muitos países, especialmente em economias emergentes, a implementação das leis ambientais enfrenta dificuldades por falta de recursos, corrupção e a influência política das grandes corporações. (iii) Transparência e fiscalização: Muitas vezes, a fiscalização sobre as emissões e práticas empresariais é insuficiente, o que limita a efetividade das medidas de controle.

Com isso, entende-se que os caminhos para a responsabilidade jurídica e transição sustentável vai mais além do que uma simples adoção de regras ou políticas públicas. A discussão sobre responsabilidade jurídica das corporações no contexto das mudanças climáticas está intimamente ligada à transição para uma economia sustentável. Para a FIA Business School (2024), as empresas que não adaptarem suas práticas às novas exigências de sustentabilidade podem enfrentar não apenas sanções jurídicas, mas também perder competitividade no mercado global e isto implica em: (i) Investimentos em energias limpas: Corporações estão sendo incentivadas a investir em tecnologias verdes e reduzir sua dependência de combustíveis fósseis. (ii) Economia circular e responsabilidade corporativa: A adoção de modelos de economia circular, que promovem a reutilização e reciclagem de materiais, é um caminho para que as empresas assumam um papel mais ativo na mitigação das mudanças climáticas.

GRUPOS SOCIAIS MAIS AFETADOS PELAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A desigualdade socioeconômica e os efeitos das mudanças climáticas estão profundamente interligados. Os impactos das mudanças climáticas afetam desproporcionalmente os grupos sociais mais vulneráveis, como comunidades de baixa renda, povos indígenas, minorias étnicas, mulheres e trabalhadores informais, como se observa no quadro a seguir.



Quadro 1 – Grupos Sociais Mais Vulneráveis

Grupos Vulneráveis	Característica	Consequências
Comunidades de Baixa Renda	Vulnerabilidade econômica	As populações de baixa renda são mais vulneráveis a desastres climáticos, pois vivem frequentemente em áreas de risco (favelas, encostas, áreas costeiras) e têm menos acesso a serviços públicos de qualidade, como saúde, educação e infraestrutura adequada.
	Falta de adaptação	Essas comunidades têm menos capacidade financeira para se adaptar às mudanças climáticas, seja para reconstruir casas destruídas por desastres naturais ou para migrar para áreas mais seguras.
Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais	Dependência dos recursos naturais	Povos indígenas e comunidades tradicionais, como quilombolas e ribeirinhos, dependem diretamente do meio ambiente para sua subsistência (agricultura, pesca, caça). As mudanças climáticas afetam seus meios de vida, ao alterar ciclos naturais e reduzir a disponibilidade de recursos.
	Territórios em risco	Esses grupos frequentemente vivem em áreas ecologicamente sensíveis, como florestas, montanhas e regiões costeiras, que são altamente suscetíveis aos impactos climáticos. Além disso, enfrentam pressões de desmatamento e exploração industrial.
Mulheres e Minorias Étnicas	Desigualdade de gênero	Em muitas sociedades, as mulheres são mais afetadas pelas mudanças climáticas devido as responsabilidades adicionais no cuidado familiar e a menor capacidade de acesso a recursos e direitos. Elas estão mais expostas à insegurança alimentar e hídrica, pois frequentemente gerenciam as provisões domésticas.
	Minorias étnicas	Grupos marginalizados etnicamente, como comunidades negras e imigrantes, em diversas partes do mundo, muitas vezes vivem em condições precárias e têm menos acesso a proteção legal e assistência do governo em tempos de crise climática.

Fonte: Adaptado de MMA (2016).



Esses grupos geralmente têm menos recursos para se adaptar ou mitigar os efeitos dos eventos climáticos extremos, como secas, inundações e aumento do nível do mar. A resposta do direito a essa desigualdade ainda é limitada, embora haja avanços na criação de instrumentos legais para proteger as populações mais afetadas (IHU, 2021). Desta forma, se faz importante destacar os efeitos das mudanças climáticas sobre a desigualdade socioeconômica. McAdam (2012), descreve os efeitos das mudanças climáticas da seguinte maneira: (i) Aumento da Pobreza: As mudanças climáticas agravam as condições de pobreza, pois as populações mais pobres são as mais impactadas por desastres naturais, aumento dos preços de alimentos e deslocamentos forçados. A perda de meios de subsistência, infraestrutura danificada e saúde precária aumentam o ciclo da pobreza. (ii) Deslocamento e Migração: O aumento de eventos climáticos extremos (secas, inundações, tempestades) leva ao deslocamento forçado de comunidades inteiras. Esse fenômeno, conhecido como “migração climática”, afeta desproporcionalmente grupos marginalizados que não têm para onde ir ou recursos para recomeçar suas vidas em outro local. (iii) Insegurança Alimentar e Hídrica: A degradação ambiental causada pelas mudanças climáticas afeta diretamente a produção agrícola e a disponibilidade de água potável, colocando populações pobres em situação de maior insegurança alimentar e hídrica. Regiões como o Sahel, na África, e o Nordeste brasileiro são exemplos de áreas altamente impactadas.

A RESPOSTA DO DIREITO ÀS DESIGUALDADES CLIMÁTICAS

O direito ambiental e os instrumentos internacionais de direitos humanos têm sido desenvolvidos para abordar a questão da vulnerabilidade das populações mais afetadas pelas mudanças climáticas, mas ainda há lacunas significativas na proteção efetiva desses grupos. O quadro a seguir mostra algumas respostas jurídicas que incluem:



QUADRO 2 – Direito Ambiental e os Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos

Direito Ambiental	Instrumentos Internacionais	Características
Acordos Internacionais e Justiça Climática	Acordo de Paris (2015)	Esse tratado internacional é um marco para a mitigação dos efeitos climáticos, estabelecendo metas de redução de emissões de carbono e adaptação às mudanças climáticas. Embora o acordo enfatize a importância da justiça climática, ou seja, a ideia de que os países ricos, que mais poluíram historicamente, devem apoiar financeiramente os países em desenvolvimento, sua implementação ainda enfrenta desafios.
	Fundo Verde para o Clima	Criado para ajudar países em desenvolvimento a implementar políticas de adaptação e mitigação, esse fundo busca garantir que os países mais pobres tenham os recursos necessários para enfrentar as mudanças climáticas. Entretanto, sua execução é lenta e os recursos nem sempre chegam às comunidades mais vulneráveis.
Litígios Climáticos	Ações judiciais de populações vulneráveis	Nos últimos anos, comunidades afetadas têm recorrido aos tribunais para exigir que governos e corporações sejam responsabilizados pelos danos causados pelas mudanças climáticas. Essas ações baseiam-se em direitos humanos e no direito ambiental, buscando indenizações e políticas de adaptação que protejam seus meios de vida.
	Exemplos de casos	Em 2019, grupos indígenas no Canadá processaram o governo por falhas em proteger seus territórios da degradação ambiental causada por mudanças climáticas. Outros exemplos incluem ações movidas por agricultores na Índia e por comunidades costeiras nas Filipinas.
Direito à Habitação e Migração Climática	Direito à habitação	As leis de habitação são cada vez mais invocadas para proteger populações deslocadas pelas mudanças climáticas. No entanto, em muitos países, as legislações locais não são suficientes para garantir que as pessoas afetadas por desastres naturais tenham acesso a habitação segura.
	Migração e refugiados climáticos	A definição de “refugiado” no direito internacional não inclui aqueles que são deslocados por causas climáticas. Isso cria um vácuo legal para milhões de pessoas que perdem suas casas devido a desastres climáticos. Algumas propostas buscam expandir o conceito de refugiado climático e garantir direitos de proteção para essas pessoas.



Legislação Nacional e Políticas de Adaptação		Muitos países têm começado a adotar políticas nacionais de adaptação, que incluem planos para proteger populações vulneráveis por meio de seguros agrícolas, investimentos em infraestrutura resiliente e programas de transferência de renda. Essas legislações procuram reduzir os impactos socioeconômicos das mudanças climáticas para as populações mais afetadas.
--	--	---

Fonte: Adaptado de Rodríguez-Garavito (2022)

Entretanto, conforme cita Nina; Ito (2024), o desafio, na resposta jurídica, se evidencia ao se constatar que a implementação é frágil. Mesmo com acordos internacionais e legislações nacionais, a implementação dessas normas é muitas vezes frágil e desigual. Governos enfrentam dificuldades financeiras e logísticas para aplicar políticas de adaptação e mitigação que realmente cheguem aos grupos mais vulneráveis. Os autores também destacam a falta de responsabilização corporativa. A responsabilidade das corporações pelas mudanças climáticas ainda é limitada em muitos sistemas jurídicos. Apesar de algumas vitórias em litígios climáticos, muitas empresas continuam a operar sem considerar adequadamente os impactos de suas atividades sobre as mudanças climáticas e sobre as populações vulneráveis.

O PAPEL DAS LEIS AMBIENTAIS NA PROTEÇÃO DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS

As leis ambientais desempenham um papel crucial na proteção de populações vulneráveis, especialmente aquelas que vivem em zonas de risco devido à degradação ambiental, como áreas sujeitas a inundações, deslizamentos de terra ou desmatamento. Esses grupos são frequentemente os mais afetados pelos impactos das mudanças climáticas e pela degradação dos ecossistemas, pois vivem em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica e têm menos recursos para se proteger ou adaptar às condições adversas.



PROTEÇÃO DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS NAS ZONAS DE RISCO

Populações vulneráveis, como comunidades de baixa renda, povos indígenas e moradores de áreas urbanas periféricas, estão frequentemente localizadas em zonas de risco ambiental, o que aumenta sua exposição a desastres naturais e degradação ambiental. As leis ambientais são ferramentas essenciais para mitigar esses riscos, estabelecendo normas de conservação, regulação do uso do solo e proteção dos recursos naturais que afetam diretamente essas populações. De acordo com o Planalto (2001), tem-se que:

- Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e Zonas de Risco
 1. Leis de conservação: Muitas legislações ambientais criam Áreas de Proteção Ambiental (APAs), cujo objetivo é preservar ecossistemas vulneráveis e evitar a ocupação desordenada de zonas de risco, como encostas e margens de rios. Essas áreas desempenham um papel importante na prevenção de desastres naturais, como deslizamentos de terra e enchentes.
 2. Zonas urbanas e o direito à moradia segura: Nas áreas urbanas, as leis ambientais podem ser aplicadas em conjunto com legislações urbanísticas, de forma a prevenir a ocupação ilegal e perigosa de encostas ou margens de rios, como ocorre frequentemente em favelas. A legislação brasileira, por exemplo, prevê o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que integra a proteção ambiental com o planejamento urbano para garantir uma moradia segura e sustentável.
- Responsabilidade do Estado



O Estado tem a responsabilidade de garantir a aplicação das leis ambientais, tanto para a proteção dos ecossistemas quanto para a segurança das populações vulneráveis. Instrumentos jurídicos, como o Plano Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres, adotado em vários países, buscam antecipar e minimizar os impactos ambientais em áreas de risco, além de proteger direitos fundamentais, como o direito à vida, saúde e moradia.

DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA AMBIENTAL

A justiça ambiental é um conceito que integra as lutas sociais e jurídicas para proteger populações que, historicamente, sofrem com a exploração ambiental e com a alocação desigual dos riscos ambientais. O direito ambiental evoluiu para incluir a proteção dos direitos humanos, reconhecendo que os impactos ambientais afetam diretamente o direito à vida, à saúde, à moradia digna e à subsistência. Dessa maneira, é possível explorar o conceito do princípio da precaução no direito ambiental, destacando sua aplicação na gestão de riscos associados às mudanças climáticas e à degradação ambiental. Assim, visualiza-se a importância de adotar medidas preventivas mesmo na ausência de certeza científica completa, visando proteger o meio ambiente e as populações vulneráveis. De acordo com Zapater (2020), temos que:

- Declarações Internacionais
1. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) e a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) são marcos que destacam a necessidade de proteger as populações vulneráveis contra os efeitos adversos da degradação ambiental. Essas declarações reconhecem o meio ambiente saudável como essencial para o pleno gozo dos direitos humanos.



2. Mais recentemente, o Acordo de Escazú (2018) foi o primeiro tratado na América Latina e Caribe a estabelecer o direito das populações à informação, participação e acesso à justiça em questões ambientais, dando maior protagonismo às populações vulneráveis.
- Princípio da Precaução

O princípio da precaução, presente em várias legislações ambientais, estabelece que, na ausência de certeza científica sobre os impactos de determinada atividade, o Estado deve adotar medidas preventivas para evitar a degradação ambiental e proteger as populações vulneráveis. Esse princípio é central na gestão de zonas de risco, onde as incertezas sobre o impacto das mudanças climáticas e da degradação ambiental podem colocar milhões de vidas em perigo.

AÇÃO JUDICIAL E PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS

Em muitos países, o judiciário tem desempenhado um papel fundamental na aplicação e fiscalização das leis ambientais, em particular na proteção de populações vulneráveis. Litígios ambientais em defesa dos direitos humanos têm aumentado, com tribunais reconhecendo a responsabilidade do Estado e das corporações pela degradação ambiental que afeta comunidades carentes.

- Exemplos de Casos
1. Um exemplo significativo é o caso da bacia do Rio Doce, no Brasil, após o desastre ambiental de Mariana, em 2015. As populações ribeirinhas, muitas



delas de baixa renda, sofreram severamente com a destruição de seus meios de subsistência. O sistema jurídico brasileiro tem sido usado para responsabilizar as empresas envolvidas e para exigir reparações e programas de recuperação ambiental (Fontes, 2018).

2. Povos indígenas no Canadá: Comunidades indígenas têm processado o governo por falhar em proteger seus territórios da exploração industrial e da degradação ambiental resultante. Esses litígios ressaltam a importância do direito ambiental como uma ferramenta para garantir a proteção dos modos de vida tradicionais (Coles, 2024).

- Responsabilidade das Corporações

1. A responsabilidade ambiental das corporações, conforme descrito por Muchlinski (2007) e Zerk (2006), tem sido um foco crescente nas decisões judiciais que envolvem degradação ambiental e populações vulneráveis. As corporações que causam danos ambientais severos, especialmente em áreas habitadas por comunidades marginalizadas, estão sendo processadas por violações de direitos humanos, exigindo reparação e mudanças nas práticas empresariais.

Quanto às Leis Nacionais e Políticas Públicas, são frequentemente formuladas com base nas leis ambientais para proteger as comunidades vulneráveis. Isto permite examinar as estratégias globais e nacionais para o desenvolvimento sustentável, incluindo as políticas que abordam a adaptação às mudanças climáticas e os impactos sobre as populações mais vulneráveis. Neste caso, segundo cita o MMA (2016), é possível contar com o Planos Nacionais de Adaptação Climática em que: (i) Países como o Brasil, a Índia e o México implementaram Planos Nacionais de Adaptação às Mudanças Climáticas, que



incluem estratégias para proteger as populações em áreas de risco, como a construção de infraestrutura resistente a desastres e o desenvolvimento de sistemas de alerta precoce.

(ii) Em regiões costeiras, onde o aumento do nível do mar ameaça deslocar comunidades inteiras, leis ambientais e políticas públicas são essenciais para proteger os direitos à terra e à habitação segura, além de oferecer compensação em caso de reassentamento forçado. Também conta com a Segurança Hídrica e Alimentar, contando que as leis ambientais, em muitos casos, estão diretamente ligadas à segurança hídrica e alimentar das populações vulneráveis. No contexto das mudanças climáticas, que agravam a escassez de água e reduzem a produtividade agrícola, a legislação pode garantir o acesso equitativo a recursos essenciais e mitigar os efeitos da degradação ambiental sobre a subsistência dessas populações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho propiciou uma compreensão ampla da interseção entre direito ambiental, justiça climática e proteção de populações vulneráveis, ao se destacar as estratégias globais de desenvolvimento sustentável e a importância das políticas ambientais para mitigar a desigualdade e proteger os mais vulneráveis. Com base num pano de fundo teórico e empírico, foi possível estabelecer as discussões sobre a interseção entre direito, desigualdade socioeconômica e mudanças climáticas, ajudando a entender as dimensões jurídicas e sociais envolvidas nesse tema tão complexo.

Em suma, as responsabilidades jurídicas das corporações no contexto das mudanças climáticas estão cada vez mais em evidência, com uma pressão crescente para que as empresas assumam um papel proativo na mitigação dos impactos ambientais e socioeconômicos de suas atividades. A responsabilidade não recai apenas sobre as emissões de carbono, mas também sobre os efeitos indiretos que atingem comunidades e a estrutura



socioeconômica global, a legislação ambiental internacional, incluindo a responsabilidade das corporações e o impacto das mudanças climáticas nas populações vulneráveis. Isto porque o impacto das mudanças climáticas ao capitalismo global explora como os mais pobres são os mais afetados pelas políticas econômicas que impulsionam o aquecimento global.

Os efeitos das mudanças climáticas exacerbam as desigualdades socioeconômicas, com os grupos mais pobres e vulneráveis sendo desproporcionalmente afetados. Muito embora o direito internacional e nacional estejam começando a responder a essas questões, há muitos desafios na implementação de soluções eficazes. Para que o direito tenha um impacto significativo, será necessário maior esforço na aplicação de políticas de justiça climática, responsabilização corporativa e proteção aos grupos mais vulneráveis. Mas, é importante destacar que existem limitações e oportunidades das normas internacionais em responsabilizar corporações pelos impactos socioeconômicos e ambientais de suas atividades. Sendo assim, não se deve desprezar as estratégias globais e nacionais para o desenvolvimento sustentável, incluindo as políticas que abordam a adaptação às mudanças climáticas e os impactos sobre as populações mais vulneráveis, buscando observar como diferentes países estão implementando políticas de adaptação climática e a necessidade de uma governança eficaz para proteger os mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

ACORDO DE PARIS (2015). Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC). Disponível em: <https://unfccc.int>. Acesso em: 27 jan. 2025.

BRASIL. Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981). Dispõe sobre a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e



administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 22 jan. 2025.

BURGER, M. ; GUNDLACH, J. The Status of Climate Change Litigation: A Global Review. Columbia Law School, Sabin Center for Climate Change Law, 2017.

COLES, Sidney. Expansão do carvão e soberania indígena no Canadá. Publicado em: 1 de março de 2024. Disponível em: https://debatesindigenas.org/pt/2024/03/01/expansao-do-carvao-e-soberania-indigena-no-canada/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 22 jan. 2025.

EQUIPE TOTVS. Due Diligence: como avaliar uma empresa para evitar riscos e aproveitar oportunidades. Última atualização em: 16 maio, 2023. Disponível em: <https://www.totvs.com/blog/gestao-juridica/due-diligence/>. Acesso em: 27 jan. 2025.

FIA Business School. ESG: o que é e por que as empresas estão cada vez mais adotando a prática? Publicado em: 24 de abril 2024. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/esg/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

FONTES, Gabriela. O desastre envolvendo a Samarco e suas consequências no Direito. Publicado em: 2018. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-desastre-envolvendo-a-samarco-e-suas-consequencias-no-direito/485910362?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 24 jan. 25.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). Litigar a emergência climática: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022.

IACHR - Inter-American Commission on Human Rights. Relatório sobre Povos Indígenas e Mudanças Climáticas nas Américas. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), 2021. Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 22 jan. 2025.

IHU – Instituto Humanista Unisinos. Mudança climática aumenta a insegurança alimentar e a pobreza na África. Publicado em: 20 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/613826-mudanca-climatica-aumenta-a-inseguranca-alimentar-e-a->



pobreza-na-africa?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 24 jan. 2025.

MARIGHETTO, Andrea. Ainda sobre o caso da Shell: regras de responsabilidade ambiental precisam ser claras e certas. Publicado em: 3 de janeiro de 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-jan-03/ainda-sobre-o-caso-da-shell-regras-de-responsabilidade-ambiental-precisam-ser-claras-e-certas/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

McAdam, Jane. *Climate Change, Forced Migration, and International Law*. Oxford University Press, 2012.

MMA – Ministério do Meio Ambiente - Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Publicado em: 24 de novembro de 2016. Estratégia de Povos e Populações Vulneráveis. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/clima/arquivos/pna_estrategia_de_povos_e_populacoes_vulneraveis.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 22 jan. 2025.

MUCHLINSKI, Peter. *Multinational Enterprises and the Law*. Oxford University Press, 2007.

NINA, Wesley Brendo Durgo; ITO, Christian Norimitsu. Responsabilidade Legal das Empresas em Questões Ambientais. *Ciências Sociais Aplicadas*, Volume 28 – Edição 135/JUN 2024. Disponível em: https://revistaft.com.br/responsabilidade-legal-das-empresas-em-questoes-ambientais/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 23 jan. 2025.

ONU. Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Disponível em: <https://www.ipcc.ch>. Acesso em: 27 jan. 2025.

PLANALTO. LEI No 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 24 jan. 2025.

SETZER, J. ; HIGHAM, C. *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot*. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute>. Acesso em: 22 jan. 2025.

ZAPATER, Tiago C. *Vaitekunas. Princípio da prevenção e princípio da precaução*. PUC-SP:



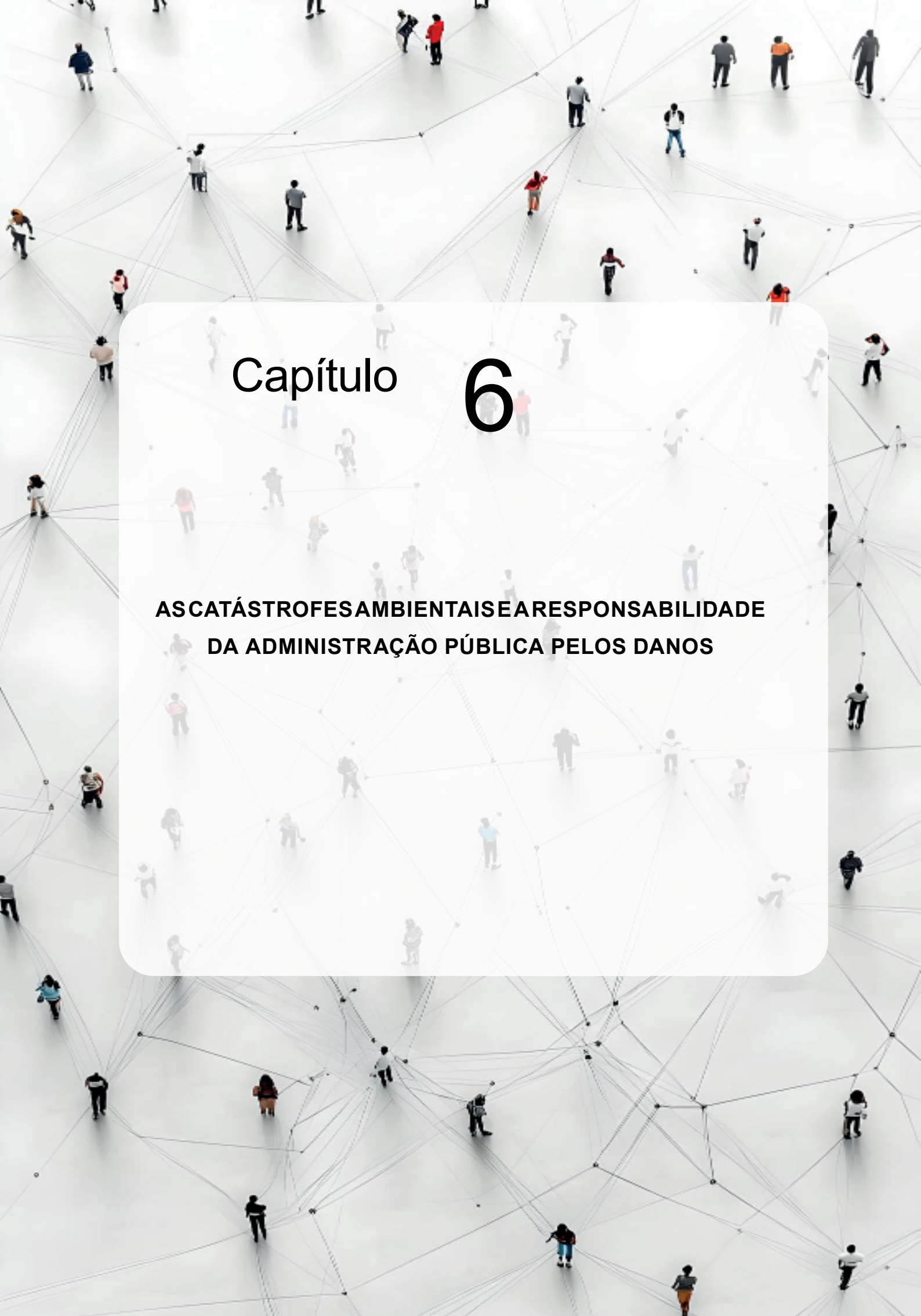
Edição 1, julho de 2020. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/356/edicao-1/principio-da-prevencao-e-principio-da-precaucao?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 24 jan. 2025.

ZERK, Jennifer A. *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*. Cambridge University Press, 2006.

WIENER, J. B. Global Environmental Regulation: Instrument Choice in Legal Context. *Yale Law Journal*, vol. 108, n. 4, 1999. Disponível em: <https://www.jstor.org>. Acesso em: 21 jan. 2025.

World Economic Forum. *Global Risks Report 2023*. Fórum Econômico Mundial, 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org>. Acesso em: 22 jan. 2025.





Capítulo 6

**AS CATÁSTROFES AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELOS DANOS**

AS CATÁSTROFES AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELOS DANOS

Dra. Cátia Rejane Mainardi Liczbinski

INTRODUÇÃO

O presente texto apresenta a responsabilidade do Estado nos casos de catástrofes ambientais, demonstrando que cabe a ele proteger a sociedade, tanto economicamente, como em relação à perda de vidas humanas, além dos abalos psicológicos, pois é uma dor que jamais será esquecida.

Para melhor compreensão será inicialmente exposta a definição de catástrofe ambiental e os danos decorrentes. Posteriormente se apresenta o que é responsabilidade civil do Estado, tipos e como se configura no caso da catástrofe, demonstrando que os danos catastróficos são reparáveis pelo Estado quando houver vinculação jurídica com algum ato ou omissão de sua parte.

Assim irá dispor a relação existente entre os eventos catastróficos e a falha na atuação estatal e a necessidade de atuação do Estado e a deficiência deste no enfrentamento de riscos e perigos catastróficos.

AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E CATÁSTROFES AMBIENTAIS

Em todas as partes do mundo observa-se gravemente cotidianamente os desastres e catástrofes ambientais em decorrência das mudanças climáticas que são oriundas segundo cientistas da própria destruição humana em relação ao meio ambiente.

O Rio Grande do Sul está sofrendo as consequências dessas alterações no ambiente,



há alguns anos, mas especificamente em maio e junho de 2024. A catástrofe que destruiu o Estado devido às fortes chuvas e enchentes, afetou não só o patrimônio das pessoas, mas principalmente o aspecto psicológico.

Pode-se definir mudanças climáticas como as transformações a longo prazo nos padrões de temperatura e clima. As mudanças que ocorrem no ambiente elas são naturais devido às próprias alterações do clima, do sol, do tempo, mas também são causadas mais intensamente pela destruição do ambiente pelo homem, que durante séculos e até hoje pratica atividades nocivas como o desmatamento, a queima de combustíveis fósseis como carvão, petróleo e gás.

O aumento da temperatura da Terra que está causando as alterações climáticas ocorre em razão do aumento da emissão de gases estufa, que são oriundos da queima de combustíveis fósseis, pela emissão de dióxido de carbono e metano que são gerados pelo uso da gasolina, do carvão, do desmatamento, dos aterros e lixões, pela indústria, transporte, edificações e outros.

Os gases encobrem toda a terra, retendo calor o que faz aumentar a temperatura e conseqüentemente por exemplo o derretimento das geleiras, aumentando o nível do mar.

As concentrações de gases de efeito estufa estão em seus níveis mais altos em 2 milhões de anos. E as emissões continuam aumentando. Como resultado, a Terra está agora cerca de 1,1 °C mais quente do que no final do século XIX. A última década (2011-2020) foi a mais quente já registrada (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL).

Essas alterações climáticas que afetam o ambiente trazem como consequências como o que ocorreu no Rio Grande do Sul, chuvas intensas, inundações, tempestades catastróficas, escassez de água, incêndios severos, aumento do nível do mar, declínio da biodiversidade e mortes.

Tudo isso atinge diretamente as pessoas que precisam muitas vezes saírem dos seus locais, mudam de cidades se tornando os deslocados ambientais que não possuem,



ou pouco recebem de auxílio dos governos.

Um dos objetivos da ONU é combater, criar mecanismos e fazer com que os Países se comprometam a reduzir a emissão dos gases que causam o efeito estufa e protegerem o ambiente e assim a vida.

Segundo os estudos e análises da ONU por meio de seus relatórios, limitar o aumento da temperatura global a não mais que 1,5 °C nos ajudaria a evitar os piores impactos climáticos e a manter um clima habitável. No entanto, com base nos atuais planos climáticos nacionais, o aquecimento global deverá atingir cerca de 3,2 °C até o final do século. Os 100 países menos emissores geram 3 por cento das emissões totais. Os 10 países com as maiores emissões contribuíram com 68 por cento. (IPCC)

O mundo todo é responsável pelas emissões que causam as mudanças climáticas e que afetam todos, mas alguns países produzem muito mais do que outros. Todos devem tomar medidas climáticas, mas as pessoas e os países que estão criando mais problemas têm uma responsabilidade maior de agir primeiro.

A terminologia que se utiliza aqui escolhida é catástrofe ambiental, embora alguns confundam e usam como sinônimo de desastre ambiental, não tem o mesmo grau de gravidade.

As catástrofes têm dimensões bem maiores que os desastres, são calamidades, eventos desastrosos de grandes proporções relacionadas ao clima, como enchentes, terremotos. As enchentes ocorridas no RS devido a dimensão que atingiu quase todo o Estado é uma catástrofe gravíssima porque se não forem tomadas medidas adequadas de prevenção pela administração pública, voltará acontecer com mais frequência.

Elas são eventos que causam enorme destruição, muitas mortes de pessoas e animais o que muda a vida de todos. São fatos de grandes proporções com danos incalculáveis que ensejam a responsabilidade dos governos por medidas preventivas e também após o evento.



E os desastres, são situações que causam danos e perdas significativas mas de proporções menores. Como exemplo de desastre tem-se o tornado que causa danos às casas e propriedades de uma cidade e como catástrofe, um terremoto de grande magnitude que devasta uma região inteira, causando milhares de mortes e deixando desalojados em massa.

A Organização das Nações Unidas (ONU) compreende o fenômeno catastrófico como sendo uma perturbação séria do funcionamento de uma comunidade ou sociedade, causando perdas humanas, materiais, econômicas ou ambientais generalizadas, que excede a capacidade da comunidade ou sociedade afetada para reagir usando os seus próprios recursos (ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). São acontecimentos, que superando o limite da lesão individualizada, atingem direitos, interesses e bens de um número considerável de pessoas ou de uma coletividade.

No RS, milhares de pessoas sofrem e continuarão sofrendo com a catástrofe, pois os danos, além das mortes, feridos, perdas econômicas, deslocamentos e psicológicos irão continuar. A cada chuva, um novo temor. Isso tudo é uma calamidade que jamais será esquecida.

Portanto, diante de tanta dor causada pela destruição, se espera que a administração pública, no caso do RS, que já havia sido alertada, não seja omissa e tome todas as medidas preventivas necessárias, bem como fornece apoio financeiro e psicológico para os atingidos.

E os desastres, são situações que causam danos e perdas significativas mas de proporções menores. Como exemplo de desastre tem-se o tornado que causa danos às casas e propriedades de uma cidade e como catástrofe, um terremoto de grande magnitude que devasta uma região inteira, causando milhares de mortes e deixando desalojados em massa.



A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NAS CATÁSTROFES

Historicamente o Estado foi criado pelos homens como uma forma de organização social para atender ao bem comum, e assim deve ser. Legalmente no Brasil, está expresso na Constituição Federal Brasileira de 1988 a obrigatoriedade do Estado cumprir com seus deveres, fornecendo os direitos Humanos Fundamentais para todos, isso engloba o Supraprincípio da Dignidade Humana e todos os demais como saúde, moradia, alimentação, meio ambiente saudável e outros.

Nesse sentido, a responsabilidade do Estado ocorre sempre que descumprir com seus deveres, quando poderia cumprir e não o faz ou realiza incompleto, bem como não fornece assistência após as tragédias.

As catástrofes ambientais antigamente não eram tão previsíveis, por diversos fatores, no entanto hoje em dia com o desenvolvimento científico da meteorologia se tornaram muito mais identificáveis sendo diariamente divulgadas as previsões.

Nesse sentido, em razão do aumento das catástrofes todos os Estados possuem sistemas de monitoramento com alertas, pois é função do Estado proteger a sua sociedade, inclusive no Brasil, previsão constitucional.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Diante do trágico cenário, por exemplo do Rio Grande do Sul, havia vários alertas e previsões de fortes chuvas e inundações e desmoronamentos. A administração pública Estadual, bem como as municipais estavam informadas desses fatos e não atuaram de forma adequada para diminuir os impactos dessa calamidade de maio de 2024.

O Estado (União, Estados e Municípios) possuem o dever legal e moral de proteger a sociedade, os políticos são eleitos pelo povo e devem realizar políticas públicas que



garantam a dignidade humana de cada pessoa.

A responsabilidade do Estado pode ser penal, civil ou administrativa, podendo ser condenado em ambas. A responsabilidade civil se refere à obrigação dos órgãos públicos e demais entes estatais de reparar os danos que seus agentes causarem no exercício da função pública.

A responsabilidade do Estado está prevista em diversas leis, principalmente na Constituição Federal Brasileira de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Também o Código Civil Brasileiro de 2002 (Lei 10.406), dispõe “Art.43 As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo”.

A responsabilidade civil se divide em objetiva e subjetiva. É objetiva quando os atos praticados pelos agentes públicos resultam em prejuízos ou danos a terceiros, mesmo sem culpa – ou subjetiva, quando basta demonstrar o dano provocado pelo agente do Estado, e o nexo causal e a subjetiva é necessário comprovar o dolo ou a culpa (Cartaxo; Shiota, 2020).

Importante destacar, principalmente por causa das catástrofes ambientais, no caso específico do RS, que a responsabilidade do Estado também ocorre quando o Estado deveria agir, mas não o faz, sendo omissivo, ou quando os danos são causados por atos de terceiros ou fenômenos da natureza. Nessas hipóteses é necessário comprovar que houve



culpa (omissão por imprudência, imperícia, negligência) ou dolo (intenção) do agente.

A responsabilidade civil requer para sua caracterização a conduta comissiva ou omissiva, o dano, e o nexo de causalidade entre ambos. Em relação ao meio ambiente, a responsabilidade Estatal é objetiva, ou seja, independe de culpa, portanto não necessita da verificação da culpa do causador do dano.

Essa situação está descrita na Constituição Federal Brasileira de 1988, no artigo 228, relativo especificamente sobre o meio ambiente e nas leis como o art. 14, § 1º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81).

Há apenas a necessidade de verificação da ação ou omissão do agente poluidor, do nexo causal e do dano ambiental causado para a configuração da responsabilidade e o seu respectivo dever de reparação. Deste ponto, viabiliza-se uma vertente quanto à caracterização da responsabilidade civil do Estado por danos catastróficos.

No caso do Rio Grande do Sul, é notório que houve omissão dos administradores públicos em vários pontos. O Brasil e consequentemente os Estados e Municípios, embora o aumento e cotidianos desastres ambientais, não consegue ter políticas públicas com projetos adequados para evitar os desastres ambientais, minimizar seus efeitos e proteger a população.

As catástrofes ambientais atuais podem ser evitadas, no RS por exemplo sempre os alertas meteorológicos de que irão ocorrer fortes chuvas são emitidos com antecedência e fortalecidos cerca de cinco dias de antecedência (Ines Eisele - UOL - 16/05/2024)

No RS no dia 12 de junho de 2024 a justiça determinou que a prefeitura de Porto Alegre apresentasse um plano de prevenção em 10 dias, mas naqueles dias e semanas as chuvas ocorreram e continuam os alagamentos. A decisão é resultado de um pedido realizado por meio de uma ação civil pública movida por diversas entidades e movimentos sociais do estado (Fabiana Reinholz, Brasil de Fato | Porto Alegre (RS) | 14 de junho de 2024 às 09:00)



Esse plano já deveria fazer parte da política da administração pública por muitos anos, deve sempre ter presente os possíveis desastres e ter formas de prevenir e mitigar os danos causados pelas enchentes, conter as especificações de quais medidas efetivamente já foram implementadas e qual o cronograma das futuras medidas a serem implementadas, no que diz respeito à remoção de fontes de perigo. Ao suprimento e à distribuição de água potável e de energia elétrica; à limpeza urbana, desinfecção e desinfecção do cenário de desastre; ao esgotamento sanitário e aos escoamento/drenagem das águas que eventualmente continuam represadas em bairros do Município.

Esses projetos de prevenção e precaução são responsabilidade do governo municipal em proteger a população, assim como dar as devidas condições de funcionamento ao sistema de proteção contra enchentes. Como exemplo, citou o Estatuto da Cidade, que impôs aos municípios o dever de incluir no Plano Diretor medidas voltadas a áreas suscetíveis a inundações ou processos geológicos e hidrológicos de severo impacto.

Tendo em vista que é sua responsabilidade constitucional, o zelo pelo meio ambiente e, ainda, como já exposto, a importância deste bem jurídico para a prevenção e mitigação de desastres e consequentes prejuízos.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS DANOS CATASTRÓFICOS

O Brasil é signatário de diversos Tratados e Convenções Internacionais referentes aos Direitos Humanos e todos eles apresentam que para a qualidade de vida da pessoa é necessário um meio ambiente saudável.

A proteção de forma incorreta, incompleta ou deficiente afronta a Constituição Federal Brasileira de 1988, violando um dever e um direito da população e demonstrando mais um fator que vai em oposição a uma gestão eficaz de riscos.

A Constituição brasileira (art. 225, caput, e art. 5º, § 2º) atribuiu ao direito ao ambiente o



status de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, bem como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado – Socioambiental - de Direito brasileiro.

A proteção ambiental na Constituição apresenta uma dupla funcionalidade da se configura simultaneamente de um objetivo e tarefa do Estado e de um direito (e dever) fundamental do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico.

Entende-se por responsabilidade civil a conduta comissiva ou omissiva, o dano, e o nexo de causalidade entre ambos. Em termos ambientais, a responsabilidade Estatal é objetiva, ou seja, independe de culpa. Para Fensterseifer (2015, p.13) a responsabilidade civil ambiental, no ordenamento jurídico brasileiro atribui natureza objetiva a tal responsabilidade, ou seja, a sua apuração dispensa a verificação de culpa do agente causador do dano, conforme se pode apreender do conteúdo da norma inscrita no art. 14, § 1º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) e no art. 225, § 3º, da Constituição Federal.

Há apenas a necessidade de verificação da ação ou omissão do agente poluidor, do nexo causal e do dano ambiental causado para a configuração da responsabilidade e o seu respectivo dever de reparação. Deste ponto, viabiliza-se uma vertente quanto à caracterização da responsabilidade civil do Estado por danos catastróficos. Tendo em vista que é sua responsabilidade constitucional, o zelo pelo meio ambiente e, ainda, como já exposto, a importância deste bem jurídico para a prevenção e mitigação de desastres e consequentes prejuízos.

O sistema de gestão social é falho, a ineficiência é um dos motivos que prejudicam a aplicação do ciclo de gestão de riscos, levando mais uma vez a consequência danosa para a população. A imprevisibilidade dos fenômenos catastróficos poderia ser um óbice para a caracterização desta responsabilidade. Entretanto, a imprevisibilidade raramente é total, tendo inclusive muitos fenômenos que ocorrem sempre nas mesmas épocas e mesmas



regiões.

Este descaso leva a prejuízos/despesas maiores do que o investimento que deveria ter sido aplicado. Além de demonstrar como esta imprevisibilidade não está nem perto de ser absoluta. Em notícia veiculada pela Organização das Nações Unidas, o sócio presidente da Pricewatercoopers no Brasil, Fernando Alves afirma que [...] o país apresenta um conjunto de desastres, que ainda que tenha proporções menos catastróficas, afeta a atividade econômica. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

É viável estabelecer a imprevisão como uma forma de limitar ou mitigar o nexo causal do dano advindo de catástrofes para o sujeito Estado. Entretanto, tendo principalmente em vista a relação desproporcional entre população e Estado, esta limitação/mitigação deve ser muito bem ponderada. Deve-se levar em conta os fatores até aqui apresentados, referentes a negligência estatal e imprevisibilidade. Isto porque, em caso de omissão, não há que se falar em previsão ou imprevisão, visto a primeira dar origem ou ser agravante na causa do evento catastrófico. Mesmo ocorrendo motivo de força maior, a responsabilidade do Estado poderá sobrevir se houver omissão do Poder Público na realização de um serviço.

Outro óbice quando se trata da responsabilidade civil do Estado por danos relativos de catástrofes é a parte financeira. As proporções dos danos são sempre consideráveis, quando não geridas o dano financeiro é grande. Sendo assim, devem-se buscar formas de possibilitar ao Estado o pagamento aos lesados, porém sem prejudicar todo o sistema.

A CATÁSTROFE AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELOS DANOS

Pelo exposto no decorrer do texto, é possível afirmar que o Estado vem se omitindo ou falhando ao desempenhar seu papel de protetor. Leva-se ao fato de que, com tal posição, ele assume o risco e a responsabilidade dos eventos catastróficos e seus consequentes



danos, no sentido de tutelar e garantir nada menos do que uma vida digna aos seus cidadãos, o que passa pela tarefa de promover a realização dos direitos fundamentais, retirando possíveis óbices colocados à sua efetivação. Ao assumir tal comportamento, tem-se a consequência final da responsabilidade civil por estes danos. Em conjunto com esta asserção vem o problema de como efetivar esta responsabilidade sem prejudicar todo o sistema financeiro estatal.

E essa posição da responsabilidade do Estado é adotada nas decisões judiciais referentes aos temas, e cada vez diante das catástrofes será aplicada pelo Poder Judiciário quando invocado. No âmbito judicial algumas situações são pacíficas em relação ao dever da administração pública indenizar.

Por exemplo, as vítimas de desastres naturais, como enchentes, têm direito à indenização por danos materiais. Famílias que perderam bens eletrônicos, móveis ou carros devem comprovar os prejuízos. Fornecedoras de energia elétrica têm obrigação de responder por danos a eletrodomésticos por interrupção de energia, desde que comprovado pelo consumidor. Em casos de mortes causadas por enchentes, as famílias podem pedir pensão na justiça. As defensorias públicas orientam as famílias que não podem pagar advogados privados.

Na decisão (Acórdão - 1001263-30.2016.8.26.0474 de 20 de janeiro de 2022), entendeu a 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo que ocorreu uma omissão Estatal, atribuindo ao Município a responsabilidade civil com o dever de indenizar.

O município de Nova Aliança, em São Paulo, foi condenado a indenizar moradores que tiveram sua casa inundada em enchentes. Configura-se a responsabilidade civil objetiva do Estado pela existência de nexo de causalidade entre a conduta estatal e o dano. Presentes esses três elementos, deve ser paga indenização, independentemente da análise da culpa.

A reparação por danos morais foi arbitrada em R\$ 20 mil. Além disso, conforme a



decisão, o município deverá realizar obras de limpeza das bocas de lobo do local. Os autores compraram o imóvel por meio de um programa de moradia e alegaram, na ação, que a casa fica inundada sempre que chove muito. O relator, desembargador Fermino Magnani, destacou que os laudos periciais apontam como causa das inundações o entupimento das bocas de lobo na rua do imóvel, ou seja, falta de manutenção na limpeza das bocas de lobo, não na construção em si. Conforme o relator, o sistema de drenagem é de responsabilidade do município.

Sendo assim, afirmou o magistrado, não se trata de caso fortuito ou força maior, mas sim de conduta omissiva da administração que não realizou a devida limpeza: “Os fatos avançaram para além da fronteira do mero aborrecimento para a órbita da reparação extrapatrimonial, posto que as inundações provocavam transtornos evidentes às vidas dos autores”. O relator também observou que, pela teoria do risco administrativo, a obrigação de indenizar advém do mero ato lesivo e injusto dispensado à vítima. A decisão foi por unanimidade. Acórdão - 1001263-30.2016.8.26.0474

Em outra situação em 2018, que ocorreu alagamentos na cidade, os familiares devem receber danos morais por mortes em alagamento na avenida Vilarinho, pois a mãe e a filha estavam dentro de um carro coberto pela enchente que foi arrastado pela enxurrada.

Familiares de duas pessoas, mãe e filha, mortas na enchente de novembro de 2018, na avenida Vilarinho, no bairro Venda Nova, em Belo Horizonte, tiveram sentença favorável no pedido de indenização por danos morais. A decisão é do juiz Wauner Batista Ferreira Machado, titular da 2ª Vara de Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, e foi proferida no dia 14/12. Os familiares deverão receber um total de R\$ 320 mil, a serem pagos pelo Município de Belo Horizonte e pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudecap).

De acordo com os parentes, mãe e filha morreram afogadas dentro de um carro que foi inundado por enchentes provocadas pelas fortes chuvas. A defesa das vítimas alegou responsabilidade objetiva do Município de Belo Horizonte. A Sudecap foi incluída no processo durante a tramitação, considerando que as mortes ocorreram por conta do alagamento da avenida Vilarinho, ocasionado por falhas no sistema de drenagem da região. Destacaram o fato de as enchentes serem recorrentes com a chegada da estação chuvosa.

O Município de Belo Horizonte negou responsabilidade, com o argumento de que as afirmações apresentadas pela família sobre as causas da inundação são fruto de especulação. Afirmou, ainda, que não ficou comprovado o nexo de causalidade entre o evento danoso e a conduta do município.

A Sudecap também discorreu sobre a ausência de responsabilidade do órgão, ao afirmar que a vítima que dirigia o veículo ignorou a situação existente, transitando pela avenida Vilarinho no momento em que caía “a maior chuva do ano”.



Em sua fundamentação, o juiz Wauner Batista Ferreira Machado também discorreu sobre a responsabilidade pública e entendeu que as mortes das vítimas não decorreram apenas por causa das fortes chuvas no período. Segundo ele, o Poder Público está ciente das enchentes que ocorrem na capital mineira, principalmente na época do fatídico acidente.

“Indiscutível que o local onde ocorreu a enxurrada apresenta problemas com enchentes e inundações há tempos, sendo possível auferir que o Município de Belo Horizonte e a autarquia municipal não fizeram o suficiente para aperfeiçoar o sistema de drenagem pluvial da região, o qual foi ineficiente para absorver as chuvas ocorridas em 18/11/2018”, continuou o magistrado.

Uma perícia técnica também foi realizada no local e foi citada pelo magistrado na sentença. No laudo, o técnico afirmou que “é possível concluir que em 2018 a avenida Vilarinho apresentava um sistema de drenagem deficiente, bem aquém do ideal, mesmo para situações normais de precipitação”.

Segundo o juiz, “percebe-se que a ineficiência do sistema de drenagem pluvial da região foi preponderante para a ocorrência do evento danoso, ou seja, o fato ocorrido não se deu exclusivamente por obra do fortuito”. Diretoria Executiva de Comunicação – Dircom

Depreende-se da decisão o reconhecimento da Responsabilidade da Administração Pública em indenizar, fato que será da mesma forma às vítimas da enchente do Rio Grande do Sul, tanto em danos materiais como morais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo apresentado procurou explicar o que significa catástrofe ambiental, que muitas vezes é utilizada como sinônimo de desastre, mas a catástrofe é muito mais grave devido às dimensões que atinge.

No caso do Rio Grande do Sul, a catástrofe irá estar presente na realidade de toda a sociedade para sempre, porque ela atingiu diretamente o patrimônio das pessoas que perderam seus lares, bem como muitas pessoas morreram e foram afetadas no âmbito psicológico de tamanha grandeza que “qualquer ameaça de chuva e ou chuva” já causa pavor.



E todas essas dimensões da catástrofe poderiam ser evitadas e ou minimizadas se o Estado atuasse como deve, se criasse as políticas públicas necessárias para a prevenção e também socorro posterior.

As catástrofes estão cada vez mais frequentes, sendo estritamente necessários mecanismos de gestão de riscos eficientes por parte do Estado, o que não ocorre, ensejando a responsabilidade civil do Estado.

Importante ressaltar que apesar de estar-se presenciando na pele as consequências das mudanças climáticas provocadas pelo ser humano, os políticos ainda não consideram a correlação entre as ações. Ao contrário do que ocorre, políticas públicas e leis que ampliam a proteção ambiental deveriam ser criadas para a aprovação de leis que aumentam a destruição do ambiente.

Apesar de acontecerem de repente, atualmente existem formas de prevenção através do trabalho de meteorologistas, estudos climáticos e trabalhos para prevenção de acidentes. No âmbito governamental, é possível criar políticas para fortalecer a infraestrutura de cidades, e reduzir o impacto ambiental, além de preservar o meio ambiente. Educar a população e conscientizar sobre os riscos de catástrofes é essencial.

Em relação às pessoas, a prevenção de catástrofes pode ser feita em comunidades para descobrir quais são possíveis tipos de problemas que podem acontecer, elaborar um plano de emergência e praticar medidas de segurança para cada situação.

A prevenção de catástrofes é uma responsabilidade compartilhada, e todos podem ter um papel importante para formar comunidades mais resilientes.

A dor e sofrimento pelo qual as pessoas e animais do Rio Grande do Sul estão passando nunca irá passar, pode até diminuir, mas o fato por exemplo de o tempo estar para chover já causa pânico. A tragédia era prevista no entanto as medidas preventivas para diminuir os impactos não foram tomadas.

Portanto, para mudar o atual quadro dos desmoronamentos e enchentes no Brasil, é



necessário a união entre os principais atores da sociedade: população, governo e empresas com a conscientização e adoção das melhores práticas, e atuação efetiva na fiscalização multando os infratores para melhorar qualidade de vida e saúde para a população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 6.938/8.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil de 1988.

Código Civil Brasileiro. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

CARTAXO, Sintilla Abreu. SHIOTA, Ricardo Ramos. TRÊS CONCEPÇÕES ACERCA DOS DESASTRES. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 32 (2020). Disponível em: file:///C:/Users/C%C3%A1tia/Downloads/30427-Texto%20do%20artigo-137545-1-10-20210417.pdf Acesso em: 11 dez. 2023.

FENSTERSEIFER, Tiago. A responsabilidade do estado pelos danos causados às pessoas atingidas pelos desastres ambientais associados às mudanças climáticas: uma análise à Direito & Paz | São Paulo, SP - Lorena | Ano IX | n. 36 | p. 255 - 270 | 1º Semestre, 2017 REVISTA JURÍDICA DIREITO & PAZ. ISSN 2359-5035 p. 269-270 luz dos deveres de proteção ambiental do Estado e da proibição de insuficiência na tutela do direito fundamental ao ambiente. Disponível em: . Acesso em: 11 jan. 2015.

ELISE, Inês. UOL. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/noticias/deutsche-welle/2024/05/16/enchentes-no-rio-grande-do-sul-o-que-deu-errado.htm>. Acesso em: 16 mai. 2024.

FERREIRA, Marcela. O que é catástrofe? Conheça tipos e causas. Catástrofes são acontecimentos desastrosos de grandes proporções, geralmente relacionados com questões naturais, como enchentes e terremotos. <https://www.terra.com.br/planeta/impacto/o-que-e-catastrofe-conheca-tipos-e-causas,580ed95feb622ffa7ba46bb05d737aa814cxz2>



ro.html?utm_source=clipboard- Acesso em: 25 mai. 2024.

IPCC. Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas.2024. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> Acesso em: 16 mai. 2024.

MORAES, Laís. Calamidade pública e omissão estatal: limites da Responsabilidade Civil do Estado. Disponível em . Acesso em:11 jan. 2015

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. <https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-s%C3%A3o-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas> Acesso em: 16 mai. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. International strategy for disaster reduction. Terminology on Disaster Risk Reduction. Disponível em: Acesso em: 10 jan. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. International strategy for disaster reduction. Terminology on Disaster Risk Reduction. Disponível em: Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. Prejuízos gerados por desastres no Brasil somam mais de 15 bilhões de reais, afirma ONU. Disponível em; Acesso em 11 jan 2015. Direito & Paz | São Paulo, SP - Lorena | Ano IX | n. 36 | p. 255 - 270 | 1º Semestre, 2017 REVISTA JURÍDICA DIREITO & PAZ. ISSN 2359-5035 p. 270-270

REGO, Margarida Lima. SILVA, Rute Carvalho da. Catastrofes naturais e seguros. In: GOMES, Carla Amado & SARAIVA, Rute (Coords.). Actas do colóquio catástrofes naturais: uma realidade multidimensional. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2013.

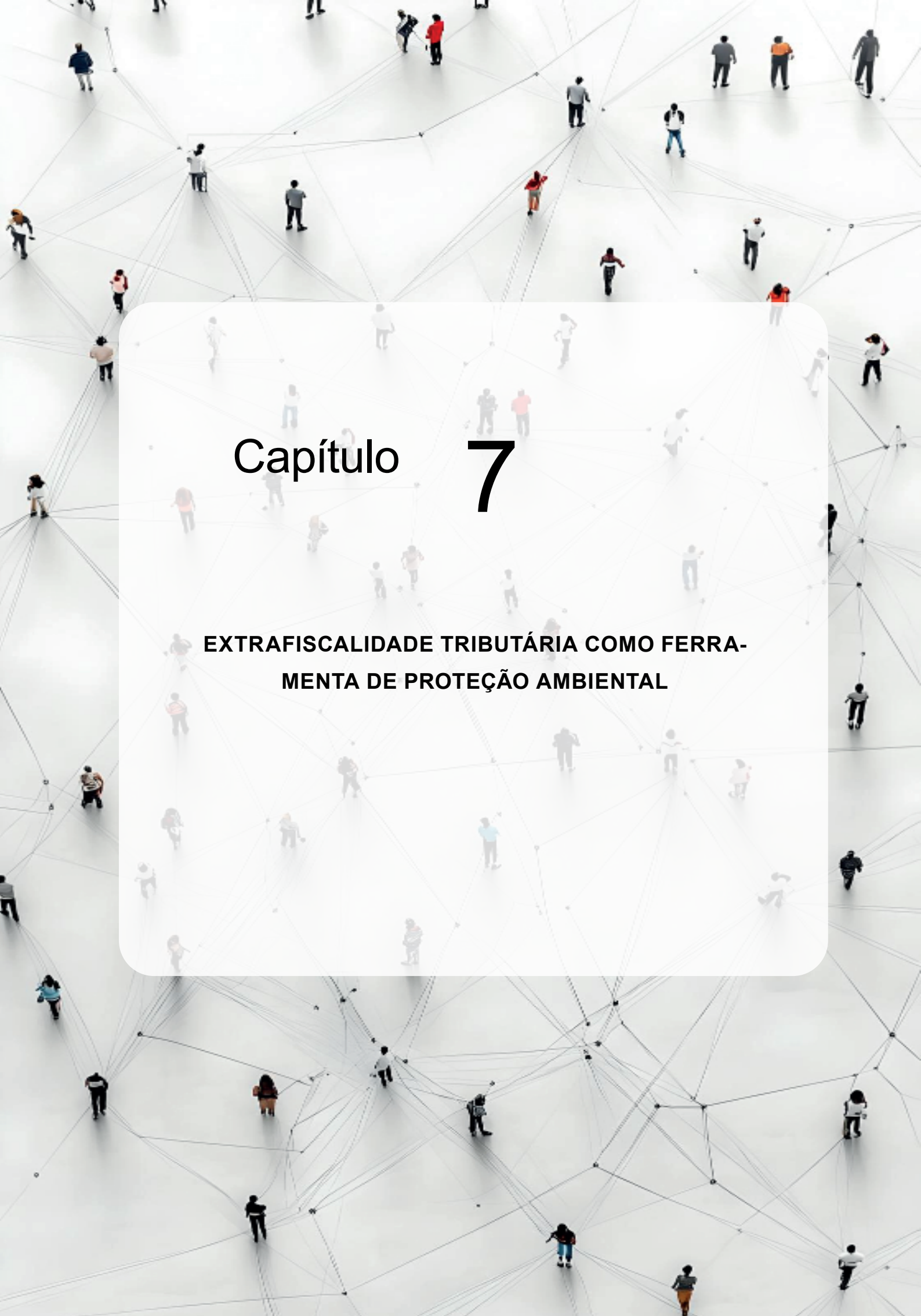
SOUZA, Carlos Eduardo Silva. REVISTA JURÍDICA DIREITO & PAZ. ISSN 2359-5035 p. 255-270 OS DANOS CATASTRÓFICOS E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO THE CATASTROPHIC DAMAGE AND THE STATE CIVIL LIABILITY Artigo recebido em 04/10/2016 Revisado em 03/12/2016 Aceito para publicação em 14/03/2017 Carlos Eduardo Silva e Souza . (SOUZA, 2014, p. 249) Direito & Paz | São Paulo, SP - Lorena | Ano IX | n. 36 | p. 255 - 270 | 1º Semestre, 2017 REVISTA JURÍDICA DIREITO & PAZ. ISSN 2359-5035 p. 265-270

SOUZA, Carlos Eduardo Silva e. Danos catastróficos: da gestão de riscos e perigos à



reparação. Tese de doutorado. São Paulo. Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo, 2014.
Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-s%C3%A3o-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas> Acesso em: 16 mai. 2024.





Capítulo 7

EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA COMO FERRA- MENTA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA COMO FERRAMENTA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Carol Alves

Debora Gadotti Farah

INTRODUÇÃO

O Direito Tributário, dentro de uma perspectiva filosófica e empírica, possui a função social de promover o bem-estar por meio da arrecadação tributária. O bem-estar social se efetiva na medida em que há o cumprimento dos escopos determinados na Constituição da República, entre eles, a concretização do desenvolvimento econômico, a justiça e a mitigação da desigualdade social. Um dos escopos essenciais também determinados na Constituição é a proteção ambiental na ordem econômica (BRASIL, 1988).

Em outras palavras, a constituição prevê que toda ação econômica, determinada pelo Estado, deve ser regida pela promoção da sustentabilidade e respeito ao meio ambiente. O crescimento econômico impacta significativamente o meio ambiente, afinal, a terra e seus recursos são finitos. O formato de estruturação da economia e as expectativas de consumo das pessoas tornam necessário o processo de consciência ambiental, buscando a sustentabilidade.

O crescimento desenfreado econômico, fruto de uma ideia capitalista e eterno consumo, de “mais é sempre melhor”, impacta diretamente a conservação dos ambientes naturais. Por isso, é essencial desenvolver uma consciência ambiental, regida de princípios constitucionais que direcionem o avanço econômico em busca de um equilíbrio ambiental (RIBEIRO, 2017). Nesta perspectiva, a ferramenta do Direito Tributário é utilizada como meio de proteção dos espaços naturais que possuem recursos finitos.



Conforme Ribeiro (2005), o efeito extrafiscal da tributação consiste, em suma, em um instrumento que o Estado possui para disciplinar o comportamento dos contribuintes, através de concessão de benefícios ou incentivos fiscais, ou através da majoração de tributos, ou até de técnicas de tributação proibitiva.

O conceito de tributação ambiental, também denominada por alguns pesquisadores como tributação verde (TORRES, 2005), não se refere à criação de novos fatos geradores, novos tributos ou invenção de uma nova forma de tributar, e sim, em uma reorientação econômica de tributos já instituídos, com o intuito de direcionar determinados contribuintes, como indústrias, por exemplo, a adotarem práticas mais sustentáveis ecologicamente.

A partir desta pesquisa, demonstra-se que o Direito Ambiental possui um laço estreito com o Direito Tributário, uma vez que a prática ambiental influencia de forma direta na política fiscal, e, vice-versa. Em outras palavras, o Direito Tributário pode, e deve, ser uma efetiva ferramenta de estímulos de práticas ecologicamente sustentáveis e desestímulos à práticas degradáveis.

Por sua vez, o Direito Ambiental deve ser foco de políticas fiscais e orçamentárias destinadas à conservação dos finitos recursos que o meio ambiente dispõe. Este papel deve ser uma premissa inegociável dos governos e instituições, afinal, as práticas ambientais vão determinar, em mais ou menos tempo, o futuro do país e influenciar diretamente no comportamento dos agentes econômicos da nação.

A FUNÇÃO EXTRAFISCAL DA TRIBUTAÇÃO

Para compreender de forma analítica a função extrafiscal dentro do sistema tributário brasileiro, é importante entender, primeiramente, que o tributo possui uma importante função social dentro da sociedade. Mais do que uma questão eminentemente técnica, o tributo constata-se como um instrumento de efetivação de justiça no âmbito fiscal (PIKETTY, 2018).



Em matéria econômica, a fim de garantir o bem-estar da sociedade, o Estado intervém na economia de maneira direta e indireta. Enquanto na intervenção direta o Estado atua sobre a política de gastos e investimentos, na intervenção indireta, atua-se na alteração de preços relativos (SANTOS, 2022).

Sob tais parâmetros, o manejo do sistema tributário em suas diversas funções, se apresenta como um desses instrumentos próprios para a realização das políticas públicas adotadas. A tributação é uma atividade estatal com forte incidência na sociedade, vez que afeta essencialmente a dinâmica desta em seu patrimônio e em suas atividades econômicas, financeiras e materiais (PIKETTY, 2018).

A cobrança de tributos, que integra a política macroeconômica, é intrínseca à intervenção indireta. Assim como os juros, os impostos são uma variável presente na formação de todo e qualquer cálculo econômico (MARTINS, 2019).

Em outras palavras, os tributos possuem influência direta em uma análise macroeconômica, pois, à medida que aumentam, elevam-se os preços de bens consumíveis. Por isso, uma análise macroeconômica é definida como a análise conjunta de políticas monetária, cambial e fiscal.

Segundo Piketty (2018, p. 56), a tributação é “uma forma positiva ou negativa de indução da realidade de uma nação, podendo ser moldada pelos entes estatais indicando ou estabelecendo comportamentos e reações visando ao atendimento das políticas públicas constitucionalmente estabelecidas”. Esse reflexo social pode ser alcançado por diversas formas e é através da análise da estrutura e do conteúdo do meio escolhido, para alcançar o resultado social, que se delimitará o modo como se dará essa atividade, isto é, através de sua matriz fiscal.

Neste aspecto, a tributação possui um papel proeminente em busca desses objetivos constitucionais, pois, é através dela que há possibilidade de financiamento de gastos públicos e de redistribuição de riquezas (PIKETTY, 2018). Aqui destaca-se, então, o escopo



do Direito Tributário, responsável por determinar as bases de incidência, alíquotas, dos tributos dispostos na Constituição, e destaca-se, também, o Direito Financeiro, responsável por determinar a aplicação dos recursos alocados, por meio da Lei Orçamentária Brasileira.

Em suma, a tributação é essencial para efetivação do bem comum, dos objetivos constitucionais pré-estabelecidos. Os tributos elencados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 são, em sua maioria, meios para obtenção de receita por parte dos entes estatais (REIS, 2014). O artigo 3º do Código Tributário Nacional define tributo como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

Embora a tributação seja concentrada principalmente com enfoque em um caráter arrecadatório, o artigo terceiro não elenca esta função como única. Tal função arrecadatória é denominada por Sabbag (2018) como função fiscal. Há também uma importante função regulatória, denominada pelo autor como extrafiscal. Nas palavras de Amaro (2018, p. 87):

Segundo o objetivo visado pela lei de incidência seja prover de recursos à entidade arrecadadora ou induzir comportamentos, diz-se que os tributos têm finalidade arrecadatória, ou fiscal, ou finalidade regulatória, ou extrafiscal. Assim, se a instituição de um tributo visa, precipuamente, a abastecer de recursos os cofres públicos, ou seja, a finalidade da lei é arrecadar, ela se identifica como tributo de finalidade arrecadatória. Se, com a imposição, não se deseja arrecadar, mas estimular ou desestimular certos comportamentos, por razões econômicas ou regulatórias.

Portanto, na medida em que a política fiscal cumpre a função extrafiscal de regulação da economia, promove-se a função redistributiva do Estado, e, em consequência, cumpre-se os objetivos constitucionais dispostos na Carta Magna no que tange à promoção de justiça e mitigação das desigualdades sociais. Da mesma forma, a função extrafiscal pode, e deve, cumprir o objetivo constitucional de proteção ambiental.

A concretização da fiscalidade dos tributos constitui a técnica de transferência de



renda do contribuinte para o Estado, enquanto a extrafiscalidade, ou a função distributiva é, conforme Sabbag (2018), um mecanismo para corrigir distorções ocasionadas pelo próprio mercado. Ainda, a extrafiscalidade se relaciona diretamente com o Direito Econômico, uma vez que as políticas tributárias compõem, também, a economia.

Em suma, a tributação em sua função extrafiscal passa a ser um mecanismo para dirigir o meio social ou econômico (Sabbag, 2018). Nas palavras de Reali (2006, p. 43):

Em termos gerais, pode-se concluir que a indução positiva verifica-se quando a extrafiscalidade instrui a desoneração de tributos, por meio de redução de alíquotas, de diminuição da base de cálculo de incidência ou de isenções tributárias. A indução negativa, por sua vez, ocorre no sentido inverso: a extrafiscalidade instrui a incidência de novas hipóteses tributárias (reconhece novos fatos imponíveis), ou onera as hipóteses existentes, com o aumento das alíquotas tributárias, dependendo dos casos, pela graduação ou progressividade das alíquotas.

Diante do exposto, demonstrando a importância da função extrafiscal dentro da tributação, conciliada com a materialização dos objetivos constitucionais, citamos o objetivo constitucional de preservação da natureza. O meio ambiente e sua preservação é considerado um direito difuso pertencente à categoria de direitos fundamentais (ALFAIA, 2020).

Na Constituição brasileira, o caput do artigo 225 impõe a conclusão de que o direito ao meio ambiente é um dos direitos humanos fundamentais. É justamente por ser um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida que o meio ambiente é uma figura tão representativa no ordenamento jurídico brasileiro (BRASIL, 1988).

Neste sentido, por ser o Direito Tributário uma importante ferramenta para efetivação de bens comuns, e o Direito Ambiental uma essencial ferramenta para uma vida sadia e com qualidade, tendo seus recursos finitos e acabáveis, é que se une estas duas matérias em busca de uma proteção legislativa. Nessa perspectiva, o direito tributário pode, e deve, através da extrafiscalidade, influir no comportamento dos entes econômicos, de sorte a incentivar iniciativas positivas, e desestimular as nocivas ao bem comum.



TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: A EXTRAFISCALIDADE E O CENÁRIO BRASILEIRO

As mudanças ocorridas no meio ambiente acontecem devido ao uso de novos meios tecnológicos, novas técnicas de produção econômica e acompanham a evolução do ser humano. Assim como o ser humano construiu diversas possibilidades tecnológicas, infinitas formas de maximizar o lucro e aumentar o consumo, na mesma linha, também iniciou um processo célere de degradação ambiental.

O crescimento populacional desenfreado, a intervenção humana em todo processo natural, o uso do solo e o excessivo consumo de carne, a utilização excessiva de fertilizantes, o uso irracional da água e do solo, entre tantos outros pontos, podem ser apontados como responsáveis pelo processo de degradação que atinge diversas partes do mundo, inclusive o Brasil (BENDLIN; GARCIA, 2011).

Essas mudanças não geram impacto só ambiental, mas também impactos socioeconômicos, isto é, impactos que, em mais ou menos tempo, afetarão a economia e a qualidade de vida populacional. Conforme demonstra-se no Quadro 1, a etapa que enxergamos como sendo degradação do meio ambiente, posto como “degradação de solo”, é o início de uma piora das condições de vida de toda população.



Quadro 1: Consequências do processo de degradação por etapas

Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
Degradação do Solo	Menos terras produtivas Menor produtividade Maior custo de produção	Diminuição das áreas agrícolas Diminuição dos rebanhos Perda de competitividade Redução da atividade agropecuária	Diminuição da renda Diminuição do emprego	Piora das condições de vida

Fonte: Sampaio, Araújo e Sampaio (2005)

Ora, é claro que a piora na qualidade dos solos, de produção natural, a degradação contínua do meio ambiente, afetará diretamente a qualidade de vida enquanto população. Afetará cada etapa de crescimento da humanidade, pela ingestão de uma água que não é mais pura, ou pela falta dela, pela ingestão de alimentos que não são mais naturais, e sim colocados cada vez mais à venda com maior número de fertilizantes, com um ar poluído, entre tantos outros pontos que negligenciam a saúde humana.

Por outro lado, a análise feita no Quadro 1, nos leva a compreender que a relação entre Direito Ambiental e Política Econômica é estreita, uma vez que, sem os recursos naturais para produzirmos, não há processo produtivo. Em outras palavras, dependemos desta terra, deste solo, para produzir e seguir a lógica capitalista que nos foi imposta e, sem ambientes naturais, não há processo produtivo, não há giro econômico.

A ramificação do direito tributário ambiental se ocupa do estudo intrínseco das normas jurídicas tributárias elaboradas em concurso com o “exercício de competências ambientais, para determinar o uso de tributo na função instrumental de garantia, promoção ou preservação de bens ambientais” (TORRES, 2005, p. 101).

Para melhor compreender os tributos ambientais, objeto de estudo principal do



Direito Tributário Ambiental, Nabais (2011, p. 47) determina:

É certo que os tributos ambientais, são, em geral, definidos pelas seguintes características ou notas típicas: 1) têm função extrafiscal; 2) tributam actividade mais poluente, atendendo ao princípio do poluidor-pagador; 3) presumem a existência de produto alternativo para o qual possa ser dirigida a procura antes orientada para o produto tributado; 4) as receitas encontram-se, por via de regra, consignadas à realidade da função ambiental; 5) devem ser estabelecidas no início da cadeia produtiva (upstream). Mas em rigor, são as três primeiras notas que, efetivamente caracterizam os verdadeiros tributos ambientais enquanto tributos de natureza extrafiscal.

Este importante ramo do ordenamento jurídico brasileiro traz uma premissa essencial para a humanidade: o direito que todos têm de coexistir em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por isso, ao longo dos anos e do avanço de estudos e pesquisas de sustentabilidade, avançou-se também em normativas e ideias que unam as duas matérias, a fim estimular ou desestimular determinados comportamentos.

No que é complementado sobre o conceito de extrafiscalidade, aplicando-se ao Direito Ambiental, cita o autor José Marcos Domingues de Oliveira apud Fonte, 2015, p. 156-157):

A extrafiscalidade se apresenta como instrumento normativo consistente em estímulos fiscais relativos a desonerações tributárias (isenção, redução da base de cálculo, crédito presumido etc.), concernentes à realização de investimentos em setores produtivos, exportações de produtos, filantropia; ou elevação de carga tributária (majoração de alíquotas para cigarros a fim de evitar seu consumo). Orienta-se para fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, tais como redistribuição da terra, a defesa da economia nacional, a orientação dos investimentos para serviços produtivos ou mais adequados ao interesse público, a promoção do desenvolvimento regional ou setorial etc.

Ainda, como bem explanou Alfaia (2020, p. 20), a atividade estatal deve agir em duas frentes: de inibição à degradação do meio ambiente natural, e de estímulo à adoção de atividades econômico-sociais ambientalmente corretas, permitindo-se a internalização



dos custos inicialmente mais gravosos na adoção dessas práticas, de modo que sejam replicadas ao conjunto da sociedade.

Ainda, no que é complementado por Fernando Magalhães Modé (2013, p. 97):

A tributação ambiental, enquanto instrumento de indução de comportamentos, propugna a aplicação do princípio primordial de proteção do meio ambiente, o princípio da prevenção. A tributação ambiental, atuando na indução das ações dos diversos agentes econômicos, poluidores em potencial, objetiva que tais agentes econômicos alterem seu comportamento para um modo mais desejável à manutenção do equilíbrio ambiental, agindo assim, antes da ocorrência do ato danoso, afastando sua ocorrência ou minimizando seus efeitos.

Por fim, entende-se que a função extrafiscal em matéria ambiental é essencial para estimular comportamentos de agentes que atuam em correspondência à sustentabilidade ambiental, e desestimular comportamentos de agentes poluidores, seja através de aumento de alíquotas para o desestímulo, ou concessão de benefícios para o estímulo, tal como veremos no desenvolvimento deste artigo.

É neste sentido que o Brasil tende a adequar sua legislação tributária de forma a fazer cumprir este preceito constitucional, se utilizando, inclusive, da ferramenta já aqui exposta de função extrafiscal da tributação, em razão de seu poder indutor de comportamentos. Também conhecida como “tributação ambiental” ou “tributação verde”, essa função extrafiscal não consiste na criação de novos tributos, senão na orientação dos já instituídos, de forma a estimular os contribuintes a adotarem práticas sustentáveis.

Na prática, em se tratando de Imposto de Renda (IR), a Lei nº 5.106/66 estabeleceu a possibilidade de abatimento ou desconto, nas declarações de pessoa física ou jurídica de Imposto de Renda, dos recursos empregados em florestamento ou reflorestamento,

in verbis: Lei 5.106/66, Art 1º: As importâncias empregadas em florestamento e reflorestamento poderão ser abatidas ou descontadas nas declarações de rendimento das pessoas físicas e jurídicas, residentes ou domiciliados no Brasil, atendidas as condições estabelecidas na presente lei (BRASIL, 1966).



O IR foi o primeiro tributo brasileiro a ser aplicado com função ambiental. Nessa linha, as isenções, deduções e descontos que estão contempladas na legislação do imposto de renda podem funcionar como indutor de comportamentos sustentáveis, demonstrando o caráter extrafiscal deste imposto. Conforme Farias (2017), tributos indiretos como ICMS, de competência estadual, e o IPI, de competência federal, também poderão obter a função extrafiscal exposta neste artigo.

No caso de tributos indiretos, segue-se o princípio da seletividade, isto é, quanto mais essencial for o bem, menor sua alíquota, e quanto menos essencial for o bem, maior a sua alíquota. Em se tratando de assunto ambiental, processos produtivos que interfiram pouco no meio ambiente e no ecossistema poderão obter uma redução de alíquotas, enquanto processos mais nocivos ao meio ambiente, podem ter um aumento de alíquota, com o objetivo de desestímulo da prática (FARIAS, 2017).

O ICMS também possui papel de destaque na proteção ambiental, principalmente quando citamos o ICMS Ecológico, ou ICMS-E, que surgiu no Estado do Paraná, desenvolvido para atender a Lei Complementar número 177/2022, como forma de recompensar os municípios que continham áreas de proteção ambiental, unidades de conservação ou mananciais de abastecimento de água, em seu território, cujas restrições ao uso do solo tornaram-se empecilhos ao desenvolvimento de atividades econômicas tradicionais (DE NEGRI, 2022).

Em outras palavras, o ICMS-E visa efetuar repasse de ICMS para municípios que possuem em seus territórios Unidades de Conservação que sejam devidamente cadastradas e passem por análises de questionários disponíveis. O Estado de Minas Gerais, ao instituir o seu ICMS-E, desenvolveu-o de forma a utilizar com vistas à realização de políticas públicas na área de saneamento ambiental, tais como: criação de sistemas de tratamento de lixo, esgotamento sanitário e seu tratamento, controle das queimadas, uso e manejo do



solo, educação ambiental e o implemento de outras políticas municipais (FARIAS, 2017). Atualmente, outros quatorze Estados da Federação utilizam-se de critérios ambientais para o repasse de ICMS aos municípios.

Ainda em se tratando ao ICMS-E, ou ICMS Verde, o recebimento dos recursos varia, por município, de acordo com a redução ocorrida no desmatamento e porcentagem de área ocupada por unidades de conservação, terras indígenas e terras quilombolas — entre outros critérios, como explanado anteriormente. Dessa forma, o ICMS Verde reduz os ganhos econômicos do desmatamento, incentivando a preservação ambiental (AGÊNCIA SENADO, 2022).

Ainda, em nível municipal, em 2010, a cidade de Guarulhos criou o IPTU-Verde, concedendo descontos no Imposto sobre Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU) para condomínios que, entre outras práticas, participem da coleta seletiva de lixo, tenham materiais sustentáveis em sua construção ou reusem água da chuva, a fim de incentivar a sustentabilidade ambiental. Em se tratando de taxa, outra espécie tributária, a taxa ambiental se baseia no princípio ambiental do poluidor-pagador. O objetivo da função extrafiscal desta taxa é justamente incentivar o poluidor a buscar alternativas menos poluentes, a fim de diminuir o valor final da taxa que deverá ser paga (DE NEGRI, 2022).

Alguns estados, como Bahia, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Santa Catarina e Pernambuco, instituíram taxas de fiscalização ambiental por meio de leis estaduais. Continua sendo a mesma taxa cobrada pelo IBAMA, não sendo uma instituição nova, apenas houve uma reforma no procedimento de exigência da mesma, agora, com foco no controle de empresas poluentes. Ademais, o Brasil possui um avançado sistema legislativo no que tange à proteção ambiental, e, neste momento de acirrado debate sobre a Reforma Tributária, é necessário rever a tributação extrafiscal, a chamada “tributação verde”, a fim de compreender onde estão os principais danos poluentes, e quais são as soluções mais eficazes para tornar o ambiente mais ecologicamente sustentável (DE NEGRI, 2022).



SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Em um Estado Democrático e Social de Direito, deve haver uma relação de cooperação entre Estado e contribuinte. Enquanto este garante àquele a contribuição para o pleno desenvolvimento das atividades estatais, aquele garante a este os serviços e uma vida com dignidade, sobretudo com a adoção de políticas públicas financiadas pelos tributos.

A análise da função social do tributo tem como ponto de partida a matriz fiscal. Segundo Gassen, D'Araújo e Paulino (2013), a matriz tributária é, em determinado momento histórico, o resultado de escolhas no campo da ação social, e no que tange ao fenômeno da tributação, envolvendo quando, a quem e de que forma se dará a tributação.

Isso também envolve o Direito Ambiental, na medida em que o cenário ambiental de diversos países passou por muitas mudanças significativas com o avanço da tecnologia, aumento do consumo e demanda, consequente crescimento de fábricas e desenvolvimento da área mercantil.

Os tributos possuem influência direta em uma análise macroeconômica, a qual conjuga políticas monetária, cambial e fiscal. Ora, se um Estado, tal qual é o brasileiro, possui o escopo de intervir na ordem econômica e social, a fim de garantir o equilíbrio e a igualdade, também deve ter meios para financiar suas políticas públicas, promovidas com o fim de alcançar o bem-estar da população.

Nesta perspectiva, o Direito Tributário também possui a função social de colaborar com o meio ambiente, tendo em vista que a política extrafiscal, isto é, de regulação econômica, tem a capacidade de incentivar ou desincentivar determinados agentes macroeconômicos. Na perspectiva ambiental, por exemplo, aumentar a alíquota de tributação de itens poluentes, desestimula a venda destes itens, de forma macroeconômica. Brevemente, torna-se importante ressaltar que a tributação e a sua capacidade extrafiscal são agentes



macroeconômicos de regulação fiscal.

Um exemplo clássico citado na literatura brasileira é de indústrias de agronegócio, muito populares no país, que não conseguem mais atuar com efetividade por degradação do meio ambiente. Essa redução de faturamento em razão de degradação ambiental influencia completamente na economia do país, que, por sua vez, em um cenário macroeconômico, compõe a Política Fiscal.

A Política Fiscal deve ser entendida como “qualquer outra espécie de política econômica, consiste na aplicação deliberada de certas medidas com o intuito de influenciar o curso dos acontecimentos econômicos, e fazê-los tomar orientação diferente daquela que, de outra forma, eles tomariam” (IVERSEN, 1962 apud LOBO, 2003, p. 2).

Em outras palavras, a política fiscal de um país é parte da economia, mais especificamente, da macroeconomia, que se destina a analisar fenômenos que interfiram na economia de uma nação. Entre estes fenômenos, citamos a política fiscal, parte imprescindível do desenvolvimento de quaisquer países.

A Política Fiscal influencia diretamente em matéria ambiental, uma vez que todos os recursos arrecadados serão alocados para destinações definidas por cada governante. Neste aspecto, encaixa-se a política ambiental do país. As escolhas que serão direcionadas ao investimento em sustentabilidade, ecologia, programas de educação ambiental, entre outros.

Como explanado no desenvolvimento deste estudo, os tributos que são instituídos com maior carga, maior alíquota, isto é, percentual de cobrança, vão desestimular alguns comportamentos macroeconômicos, como no caso de empresas extremamente poluentes que são submetidas a uma carga tributária alta, as mesmas se obrigam a reorganizar suas atividades, a fim de se tornarem mais sustentáveis e reduzirem a carga tributária, para que a operação se torne viável.

É neste aspecto que ponderamos a relevância do Direito Ambiental Tributário



para o desenvolvimento econômico do país. Mais do que indicadores que demonstrem o quanto cada nação deve se desenvolver, torna-se necessário compreender de que forma pretendem se desenvolver. Em que formato, em busca da sustentabilidade, que se busca este desenvolvimento. Muitos dos casos de créditos, isenções tributárias ou de tributação adicional para produtos específicos estão relacionados a questões ambientais, em busca de uma sociedade que se desenvolva economicamente em prol da sustentabilidade ambiental.

Segundo os relatórios mais recentes da OCDE, tributos ambientais compreendem uma ampla gama de tributos, os que recaem sobre combustíveis fósseis, motores, taxas de registro de veículos, taxas sobre poluição da água e sobre resíduos sólidos, entre outros. As receitas governamentais derivadas desses impostos são relativamente pequenas, perto de 2% do PIB, em média. Veículos movidos a combustíveis fósseis são o segundo tipo de produtos mais tributados – em geral, de acordo com o tamanho dos veículos e seus níveis de emissões (OCDE, 2015).

Diversos países desenvolvidos que possuem uma agenda fortificada de compromisso com a sustentabilidade ambiental, por exemplo, tributam as emissões de óxidos de nitrogênio, subprodutos da queima de combustíveis fósseis. Quase 30 países da OCDE adotam tributos específicos sobre resíduos sólidos, enquanto outros 15 tributam as baterias. Os compostos orgânicos voláteis (VOC) – solventes que evaporam rapidamente, muito utilizados em indústrias como as de tinta, metalurgia e automotiva – são fortemente tributados em mais de uma dezena de países do grupo. Pesticidas e fertilizantes são também objeto de tributação especial por razões ambientais em diversos países (DE NEGRI, 2022).

No Brasil, com a primeira etapa da reforma tributária aprovada, discute-se muito a “tributação verde”, que leve em conta as externalidades de produtos danosos ao meio ambiente e que elimine qualquer tipo de subsídio tributário para combustíveis fósseis. Os tributos ambientais ainda são pouco utilizados no país, sendo que alguns produtos com elevado impacto ambiental, tais como fertilizantes e pesticidas, ainda contam com incentivos



fiscais (DE NEGRI, 2022).

Conforme De Negri (2022), o tributo vigente no Brasil que se aproxima essencialmente da concepção de tributação ambiental é a CIDE-combustível, o que nos leva a concluir que o Brasil necessita, de forma urgente, de uma agenda de políticas fiscais e orçamentárias destinada à sustentabilidade ambiental e ao combate à degradação do meio ambiente. Teoria econômica e evidências empíricas deveriam ser consideradas em qualquer proposta de reforma tributária e mesmo em mudanças tributárias circunstanciais ou temporárias.

Nos últimos anos, por um cenário econômico fragilizado, o Brasil, com o objetivo de aquecer a economia e conter a inflação, reduziu as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis e zerou as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide-Combustíveis) incidente sobre as operações realizadas com combustíveis (AGÊNCIA SENADO, 2020).

O resultado disso foi que houve um aumento no consumo de combustíveis fósseis, prejudicando a qualidade do ar e a mobilidade urbana nas cidades brasileiras. Também prejudicou um setor importante para a economia verde, o do etanol, que passou a ter custo pouco competitivo para o consumidor final, comparado à gasolina.

A reforma tributária brasileira, que está sendo debatida, pautada principalmente na simplificação, deve observar e seguir os objetivos constitucionais, sendo estes o estímulo de comportamentos sustentáveis, e a redução da desigualdade social. Em outras palavras, espera-se que o sistema tributário brasileiro incorpore de forma definitiva a tributação verde, já efetivada em outras nações, principalmente no continente europeu.

Por fim, o cenário brasileiro, embora tenha uma base constitucional e principiológica forte e determinante, é precário em leis que incentivem o estímulo sustentável da economia, tanto na perspectiva tributária, quanto financeira, isto é, na alocação dos recursos arrecadados para efetivação de políticas públicas ambientais. Por outro lado, o Brasil possui um grande escopo de trabalho e possibilidade, os quais uma vez efetivados tornarão o país mais sustentável e menos desigual.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto no desenvolvimento deste estudo, o Brasil é tido, para muitos pesquisadores do tema, como um país que possui uma avançada legislação de proteção ao meio ambiente, em relação a outros países também em desenvolvimento. No entanto, na contramão de uma construção de um futuro sustentável, o Brasil não possui um desenvolvimento contínuo do Direito Tributário Ambiental.

Para que a sustentabilidade ambiental seja um pilar fortalecido dentro da sociedade brasileira, é necessário criar uma consciência ecológica nas pessoas, historicamente habituadas a adotar comportamentos nocivos ao meio ambiente, na busca incessante pelo conforto e bem estar, físico e financeiro. Nesse sentido, ainda, é necessário criar uma consciência ecológica inclusive em Políticas Públicas.

Em outras palavras, pretende-se alcançar maior sustentabilidade ambiental por meio da conscientização e da educação ambiental, e também de políticas econômicas que estimulem boas práticas. Dentre essas políticas, citamos a Política Fiscal: tributação e aplicação dos recursos arrecadados em políticas públicas voltadas à promoção da sustentabilidade ambiental.

Neste sentido, o presente trabalho procurou demonstrar que a tributação pode funcionar como um instrumento essencial na alavancagem do processo de proteção e recuperação ambiental, através do seu aspecto extrafiscal, que se revela um excelente mecanismo de transformação social.

REFERÊNCIAS



AGÊNCIA SENADO. Senado Federal. Senado autoriza redução no IPTU como incentivo à preservação ambiental. 13 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/13/senado-aprova-pec-do-iptu-verde-em-votacao-unanime>. Acesso em: 01 jun. 2024.

AGÊNCIA SENADO. Senado Federal. Reforma tributária deve ser ampla, justa e progressiva, avaliam debatedores. 29 set. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/24/reforma-tributaria-deve-ser-ampla-justa-e-progressiva-avaliam-debatedores>. Acesso em: 01 jun. 2024.

ALFAIA, Fábio Lopes. A extrafiscalidade como instrumento de proteção ao meio ambiente. *Revista de Estudos Jurídicos do Superior Tribunal de Justiça*, p. 183-209, 2020.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BENDLIN, Samara Loss; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade frente ao artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 6, n. 2, p. 419–441, 2011. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v6n2.p419-441>. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/6059>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Casa Civil. Lei nº 5.106, de 2 de setembro de 1966. Dispõe sobre os incentivos fiscais concedidos a empreendimentos florestais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/1950-1969/L5106.htm. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Casa Civil. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>>. Acesso em: 15 mai. 2024.



DE NEGRI, Fernanda. Política tributária e incentivo a tecnologias sustentáveis: o Brasil na contramão? 05 abr. 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cts/en/topics/309-politica-tributaria-e-incentivo-a-tecnologias-sustentaveis-o-brasil-na-contramao>. Acesso em: 15 mai. 2024.

FARIAS, Luiz Roberto Barros. A tributação seletiva no IPI e no ICMS: indeterminação e controle do conceito de essencialidade. Orientador: Manoel Cavalcante. 2017. 183 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito de Alagoas, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2017. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/1967/1/A%20tributa%C3%A7%C3%A3o%20seletiva%20no%20IPI%20e%20no%20ICMS%20-%20indetermina%C3%A7%C3%A3o%20e%20controle%20do%20conceito%20de%20essencialidade.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2024. FONTE, Felipe de Melo. Políticas Públicas e Direitos Fundamentais. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GASSEN, Valcir; D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales; PAULINO, Sandra. Tributação sobre Consumo: o esforço em onerar mais quem ganha menos. Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 34, n. 66, p. 213–234, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n66p213>. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v34n66p213>. Acesso em: 01 jun. 2024.

LOBO, Rogério Leite. Os atos de tributação interventivos no domínio econômico: proposta de classificação e considerações sobre o seu regime jurídico. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 232, p. 29-52, abr./jun. 2003. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45683/45069>. Acesso em: 29 set. 2023.

MARTINS, Bruce Bastos. Sistema Tributário Brasileiro: mecanismo perfeito para gerar desigualdade social. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/sistema-tributario-brasileiro-mecanismo-perfeito-para-gerar-desigualdade-social-12082019>. Acesso em: 15 ago. 2023.

MODÉ, Fernando Magalhães. Tributação Ambiental: A função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2013.

NABAIS, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado fiscal. In: NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares da (coords.). Sustentabilidade fiscal em tempos de crise. Coimbra:



Almedina, 2011.

OCDE. Desigualdade e pobreza. Brazil Policy Brief, nov. 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org/policy-briefs/brasil-melhorando-as-politicas-parareduzir-a-desigualdade-e-pobreza.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2024.

PIKETTY, Thomas. O capital no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2018.

REALI, Darcí. Os municípios e a tributação ambiental. Caxias do Sul: EducS, 2006.

REIS, Thaís Barreto. Extrafiscalidade: Os tributos extrafiscais como mecanismo de intervenção na economia. Orientadores: Neli Fetzner, Nelson Tavares e Rafael Lório. 2014. 15 f. TCC (Pós-Graduação em Direito Tributário), Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistas/curso-de-especializacao-em-direito-tributario/edicoes/1_2014/pdf/ThaisBarretoReis.pdf. Acesso em: 15 abr. 2024.

RIBEIRO, Maria de Fátima. O papel do Estado no desenvolvimento econômico sustentável: reflexões sobre a tributação ambiental como instrumento de política públicas. In: TORRES, Heleno Taveira (org.). Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

RIBEIRO, Maria de Fatima. Tributação ambiental no desenvolvimento econômico: Considerações sobre a função social do tributo. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 69, out. 2017.

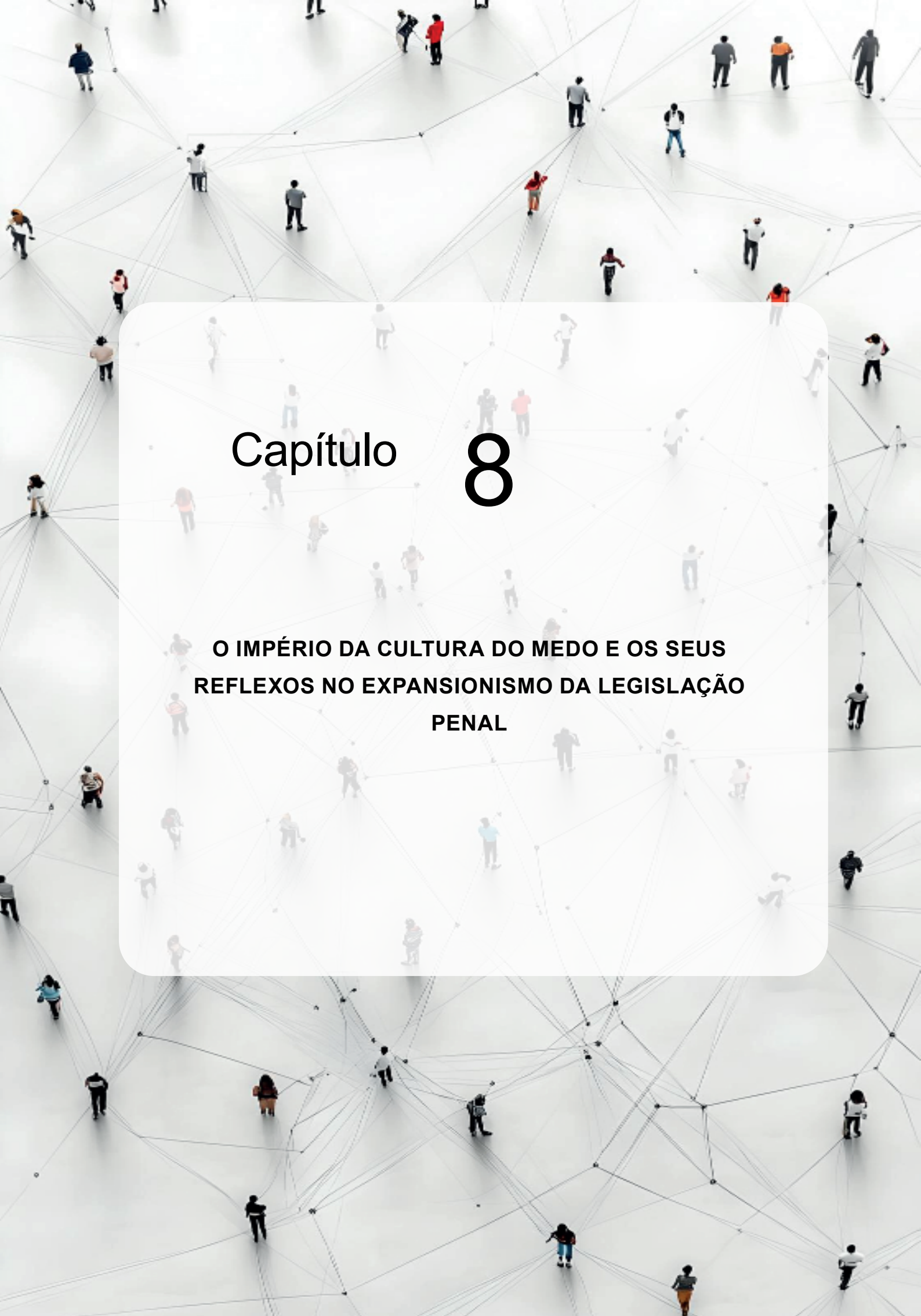
SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SAMPAIO, E. V. de S. B.; ARAÚJO, M. S. B.; SAMPAIO, Y. S. B. Impactos ambientais da agricultura no processo de desertificação no Nordeste do Brasil. Revista de Geografia, Recife, v. 22, n. 1, p. 93-113, 2005.

SANTOS, Rafael Padilha A. A evolução do estado liberal ao estado neoliberal, globalização e a necessidade de alcance do desenvolvimento humano. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da Unipar, v. 1, p. 82-103, 2022.

TORRES, Heleno Taveira. Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.





Capítulo 8

**O IMPÉRIO DA CULTURA DO MEDO E OS SEUS
REFLEXOS NO EXPANSIONISMO DA LEGISLAÇÃO
PENAL**

O IMPÉRIO DA CULTURA DO MEDO E OS SEUS REFLEXOS NO EXPANSIONISMO DA LEGISLAÇÃO PENAL

Jéssica Santiago Munareto

INTRODUÇÃO

O medo sempre acompanhou o ser humano, sendo um dos sentimentos mais antigos que existem, utilizado principalmente para fins de sobrevivência. Entretanto, o medo e o Direito Penal caminharam juntos na construção do sistema penal que conhecemos hoje. Nesse sentido, busca-se, com o presente trabalho, analisar de que maneira o surgimento da cultura do medo, fomentada principalmente pelos meios de comunicação em massa, pode influenciar na expansão do Direito Penal.

Em uma sociedade em que se impera o medo, tudo aquilo que é desconhecido passa a levantar suspeitas, de modo que se tem a ideia de que aquele indivíduo que difere do padrão que é considerado “normal” tem a intenção de fazer mal. Esse medo do “outro” é fomentado pela mídia no momento em que alimenta um estereótipo de que a prática delituosa é esperada pelas pessoas que compõem determinados grupos sociais, os quais possuem cor e classe social definidos.

Com esse destaque estimulado pelos meios de comunicação, a insegurança enfrentada atrelada à cultura do medo vem trazendo diversos reflexos à sociedade. Dentre elas, pode-se afirmar que vão desde a ordem arquitetônica das cidades até mesmo no que se refere a motivações políticas, tendo em vista a proliferação de várias leis de cunho penal como uma forma de resposta aos novos riscos que vem surgindo.

Diante disso, o objetivo geral do presente estudo é analisar a cultura do medo e como ela pode influenciar na expansão do Direito Penal. De forma específica, pretende-se



analisar a construção da figura do “outro”, verificar o surgimento da cultura do medo e, por fim, analisar a expansão do Direito Penal.

A formulação do problema consiste em questionar se a cultura do medo é um dos motivos causadores da expansão do Direito Penal. No que se refere ao método, a pesquisa foi desenvolvida com análise bibliográfica que ora se publiciza com o presente artigo.

O desenvolvimento do presente artigo inicia-se com um breve relato sobre a construção da figura do “outro”, posteriormente, será discorrido sobre o surgimento da cultura do medo e os seus aspectos e, em um segundo momento, será feita uma exposição sobre a expansão do Direito Penal.

O SURGIMENTO DE UMA CULTURA DO MEDO

Na concepção de Anitua (2015, p. 83), o medo foi a ferramenta principal para garantir a imposição das burocracias modernas, do Estado e o mercado, bem como do sistema punitivo que continua existindo até hoje. Entretanto, do que se tinha medo? O autor pontua que “esse medo era o medo do “outro”, também o medo do “poder”, mas, em última instância, e sobretudo, medo”. Conforme Anitua (2015, p. 79), a visão do “outro” era de quem tinha conluio com o “diabo” ou com o “demônio” e deixava claro que o “nós” estava conformado com o bem, com a defesa de Deus.

Na concepção do autor, “a criação da identidade do “nós” e a unificação linguística e cultural foram produzidas por uma dupla função de expulsão e de inclusão das diferenças. Esta dupla função seria a características dos sistemas penais e dos pensamentos criminológicos até a atualidade” (ANITUA, 2015, p. 86-87).

Anitua (2015, p. 87) menciona que para construir uma identidade para o “nós”, era importante identificar o “outro”, o culpado, o diferente, o distinto. “O outro, o diferente, seria aquele que tem uma marca em seu corpo que torna evidente, simples, sua detecção e



tratamento. Se, em algum caso, este traço não era de nascença, a função do castigo era de marcar ou deformar, para que no futuro o sujeito malvado não pudesse enganar as autoridades”.

Nesse sentido, o medo acompanha o ser humano desde o início da sua existência e, conforme demonstrado acima, foi um dos elementos que caracterizaram o sistema penal da forma como conhecemos hoje. Analisar a construção da figura do “outro” é importante para procurar entender o motivo principal de existir uma construção social do que da denominada “cultura do medo”, na qual há um temor, uma insegurança no “outro”, representado pelo “criminoso”, aquele que pode “fazer mal”.

Veja-se que esse estigma do “outro” ainda hoje é instigado pela mídia, na medida em que exterioriza que determinados grupos são mais propensos a cometer crimes. Conforme Pastana (2007, p. 101), a cultura do medo gera alguns tipos de discriminação relacionados de forma específica ao perfil criminoso, as quais são baseadas quase sempre em informações equivocadas e acabam por estigmatizar grupos considerados perigosos pela tradição criminosa associada ora pela etnia, local de moradia, condição financeira, dentre outros. De acordo com a referida autora, essas seriam, em sua concepção, as clássicas afirmações de que negros e pobres são mais propensos ao crime, estigmatização reforçada principalmente pela imprensa.

A definição de “medo”, de acordo com Bauman (2008, p. 8), “é o nome que damos a nossa incerteza: nossa ignorância da ameaça e do que deve ser feito – do que pode e do que não pode – para fazê-la parar ou enfrentá-la, se cessá-la estiver além do nosso alcance.” O autor afirma que os humanos possuem o que chama de “medo derivado”, o qual pode ser conceituado como:

uma estrutura mental estável que pode ser mais bem descrita como o sentimento de ser suscetível ao perigo; uma sensação de insegurança (o mundo está cheio de perigos que podem se abater sobre nós a qualquer momento com algum ou nenhum aviso) e vulnerabilidade (no caso de o perigo se concretizar, haverá pouca ou nenhuma chance de fugir ou de se defender com sucesso; o pressuposto da



vulnerabilidade aos perigos depende mais da falta de confiança nas defesas disponíveis do que do volume ou da natureza das ameaças reais)” (BAUMAN, 2008, p. 9).

Nesse sentido, ao mencionar a sensação de insegurança e a vulnerabilidade características do que chama de “medo derivado”, Bauman reflete o que presenciamos atualmente na cultura do medo, a qual está sendo perpetuada principalmente pelas grandes mídias.

Pastana (2007, p. 91-92) afirma que o medo sempre acompanhou o homem, em razão da “busca permanente de coesão e organização em grupo para se fortalecer e se proteger, ou seja, para enfrentar e eliminar as causas do medo”. Nessa linha, a autora parte da premissa de que vivemos sob o império de uma cultura do medo e busca compreender até que ponto a sociedade está mergulhada nesse ideal, bem como se está ciente do preço cívico que paga por compactuar com uma visão de mundo amedrontada. A referida autora afirma que a insegurança observada atualmente está cada vez mais ligada à violência criminal, a qual promove a base e o fortalecimento dessa cultura e essas questões relativas a insegurança, violência e medo vêm ganhando cada vez mais destaque nas discussões políticas, na imprensa, nas universidades e no cotidiano das pessoas, em virtude da maior sensibilidade a elas e da aparente falta de controle de que se revestem. Essa cultura representa a somatória dos valores, comportamentos e do senso comum que quando associados à questão da criminalidade acabam reproduzindo a ideia hegemônica de insegurança e perpetuando uma forma de dominação explicitada pelo autoritarismo e pela rejeição aos princípios democráticos (PASTANA, 2007, p. 91-92).

Budó (2006) menciona que essa percepção estereotipada do “criminoso” propicia que as pessoas que trabalham nos órgãos de controle penal reforcem essa seletividade no momento em que esperam que determinadas condutas sejam praticadas exclusivamente pelas pessoas que fazem parte dos grupos estigmatizados. Diante disso, tais estereótipos



e o senso comum sobre o crime e os criminosos são realimentados pelos meios de comunicação, reproduzindo os estigmas a cada novo relato que é escrito (BUDÓ, 2006).

Pastana (2007, p. 93-94) reforça que com o intenso avanço tecnológico, sobretudo no campo das comunicações, a opinião pública passou a ser ainda mais viciada e manipulada politicamente pela imprensa em vários setores. A referida autora assevera que a cultura do medo propicia a construção de uma “arquitetura do medo” nas cidades, marcada pela presença muros altos, cercas em volta das residências, alarmes e sofisticados sistemas de segurança, bem como outros fenômenos correlatos, como o crescimento visível das empresas privadas de vigilância, elevada quantidade de armas de fogo em circulação, êxodo de zonas e regiões onde o risco de se transitar sozinho pressupõe-se elevado, além de outros mecanismos de autoproteção. Assim, comportamentos são moldados pelos indivíduos e instituições numa forma de adaptação à essa nova realidade de convivência com o medo e a insegurança, sob a tensão e a expectativa de serem vítimas de crimes (PASTANA, 2007, p. 96).

Costa (2014) debate sobre a vida urbana e a sensação de insegurança, as quais são visíveis nas tentativas de controle social formal e informal. A referida autora comenta sobre as práticas que evidenciam a sensação de medo experimentada em especial pelos gestores de espaços públicos:

Os primeiros procuram identificar os chamados “grupos de risco” (empregando a conhecida ideologia da “Tolerância Zero”) e operam a criminalização de uma parcela da população previamente identificada como indesejada ou perigosa, ao mesmo tempo em que legitimam uma vigilância sobre ela cada vez mais intensa e opressora. Em consequência, intensificam as políticas de segregação espacial, exteriorizadas pela formação de guetos e pelo surgimento de áreas espaciais ditas seguras, isto é, dotadas de medidas protetivas, que pretendem a isolamento do entorno (COSTA, 2014).

No que se refere aos gestores de espaços privados, traduzidos como



empreendedores, construtores, síndicos e administradores, Costa (2014) refere que estes “se especializaram” observando as políticas de segregação dos espaços operadas pelos próprios agentes públicos. Nesse sentido, a autora afirma que tais agentes pensam o espaço privado focado em quem classificam como “confiável e desejável”, qual sejam os consumidores em potencial dos produtos e serviços privados.

Em seu texto “A cultura do medo e as tensões do viver a cidade”, Eckert entrevistou alguns moradores antigos da cidade de Porto Alegre, situada no Estado do Rio Grande do Sul. A conclusão da autora foi da existência de uma construção social do medo, de um temor à vitimização pelo crime, o qual tem como reação paliativa uma regulação de condutas:

Há, no contexto desses discursos, uma construção social do medo. O medo do atentado ao patrimônio e à integridade física e o medo da morte por violência revelados pelos entrevistados são sintetizados no temor à vitimização pelo crime, que tem como reação paliativa uma regulação de condutas, na qual se interioriza a hostilidade do viver urbano, alienando os depoentes de dinâmicas do mundo social. O receio resulta de um processo de contato agressivo com o outro que desestimula o indivíduo no que lhe é constitutivo: as interações que o constroem como sujeito social. Reféns do estranhamento, indivíduos em suas redes de pertencimento designam como perigosos trajetos, territorialidades, situações, horários e indivíduos que, potencialmente estranhos, ameaçam a ordem social. A desconfiança do outro mergulha-os no sentimento de esvaziamento dos sentidos coletivos, fortalecendo ainda mais as bases de um ethos social hiperindividualista. (ECKERT, 2002, p. 93).

Interessante verificar, no texto de Eckert, a repetição de discursos por parte dos entrevistados referentes à diferença da criminalidade em épocas mais antigas em contraponto à atualidade. Na concepção deles, antigamente era muito mais tranquilo do que no momento atual, na medida em que os crimes aconteciam em menor recorrência.

Além de analisar as consequências da cultura do medo na arquitetura das cidades, Pastana também procura analisar o comportamento da mídia. De acordo com a autora, a presença crescente de episódios violentos nas duas últimas décadas acarretou em modificações no noticiário brasileiro sobre a violência, saindo dos tradicionais redutos editoriais e jornais especializados em crimes para destacar-se, de maneira generalizada,



em todos os meios de comunicação.

No contexto específico da mídia, importante mencionar a contribuição de Eckert (2002, p. 74) sobre o conteúdo dos jornais gaúchos no período de 1997 a 2000 nos quais há uma repetição de matérias sobre o prognóstico de que o Rio Grande do Sul está “doente”, que a “violência mandou o estado para a enfermaria” e, ainda, há um destaque da mídia especial para a cidade de Porto Alegre no momento em que divulga que “o ano 2000 nasce batizado pela violência crescente”. As reportagens analisadas indicam, na concepção da autora, “que os moradores porto-alegrenses (em sua maioria de segmentos médios) estão amedrontados e revoltados com a falta de atitude dos poderes dirigentes quanto a uma política mais ostensiva e protetora contra o crime organizado, o tráfico de drogas e o crime contra o patrimônio”.

Assim, no presente tópico verificou-se que a mídia presta logicamente um papel extremamente importante de comunicar a sociedade sobre os eventos que estão acontecendo em um contexto tanto local como global.

Entretanto esse papel meramente informativo está sendo desviado no momento em que se constata a produção de conteúdos de forma sensacionalista. Dentre as consequências desse sensacionalismo, está a cultura do medo, a qual vem sendo utilizada como pretexto nos discursos pelo expansionismo penal.

A INFLUÊNCIA MIDIÁTICA NA LEGITIMAÇÃO E NA EXPANSÃO DO DIREITO PENAL

No presente tópico procura-se demonstrar, inicialmente, em que contexto começaram os discursos expansionistas da legislação penal e, a seguir, retratar a total ilegitimidade e ineficiência do Direito Penal em proteger quaisquer bens jurídicos.

Silva Sánchez (2013, p. 40-41) afirma que a nossa sociedade pode ser melhor definida como a sociedade da “insegurança sentida” (ou como a sociedade do medo), tendo



em vista que a sensação geral de insegurança é um dos traços mais significativos das sociedades pós-industriais, ou seja, o aparecimento de uma forma especialmente aguda de viver os riscos.

Para Silva Sánchez (2013, p. 37), a sociedade pós-industrial “é, além da “sociedade de risco” tecnológico, uma sociedade com outras características individualizadoras que contribuem à sua caracterização como uma sociedade de “objetiva” insegurança”. O referido autor menciona que o emprego de meios técnicos, a comercialização de produtos ou a utilização de substâncias com possíveis efeitos nocivos ainda desconhecidos introduzem um importante fator de incerteza na vida social.

Carvalho (2011, p. 96) salienta que “na sociedade do risco fundada sob a égide do medo, todos os tipos de lesão, independente da qualificação do bem jurídico, e de conflitos, para além de sua dimensão pública ou privada, acabam sendo de algum modo abarcados pelo controle penal”. Assim, não somente é fomentada a expansão penal no tocante à criminalidade de rua e à criminalidade de sangue, mas também o de tutela de bens transindividuais afetados pelos riscos catastróficos. Diante disso, ao ser chamado novamente para assumir a responsabilidade pelos danos aos interesses sociais, bem como para fornecer resposta às novas demandas (aos novos riscos), o direito penal produz revigorado redimensionamento da sua estrutura.

Silva Sánchez (2013, p. 28) afirma que há uma tendência claramente dominante em todas as legislações no tocante à introdução de novos tipos penais, bem como o agravamento dos já existentes, o que se pode encaixar no marco geral da restrição, ou a “reinterpretação” das garantias clássicas do Direito Penal substantivo e do Direito Processual Penal. Para ele, aspectos dessa tendência geral que pode ser referida como “expansão” seriam a criação de novos “bens jurídico-penais”, a ampliação dos espaços de riscos jurídico-penalmente relevantes, a flexibilização das regras de imputação e relativização dos princípios político-criminais de garantia.



O referido autor menciona que não é incomum que a expansão do Direito Penal se apresente como o resultado da perversidade do aparato estatal, o qual buscaria no permanente recurso à legislação penal uma (aparente) solução fácil para os problemas sociais e, assim, deslocando ao plano simbólico (da declaração de princípios, que tranquiliza a opinião pública) o que deveria ser resolvido no nível de instrumentalidade (da proteção efetiva). Contudo, o autor entende que as causas do fenômeno não são culpa exclusiva da instância “estatal”, mas causas mais profundas, fundadas no modelo social que vem se configurando no decorrer das duas últimas décadas (pelo menos), na consequente mudança da expectativa que amplas camadas sociais possuem em relação ao papel que cabe ao Direito Penal (SILVA SÁNCHEZ, 2013, p. 29-30).

Silva Sánchez (2013, p. 33) discorre sobre a importância do Direito Penal, na medida em que é um instrumento qualificado de proteção de bens jurídicos especialmente importantes e, diante disso, entende o autor que deve se levar em conta a possibilidade de que a sua expansão obedeça, ao menos em parte, à aparição de novos bens jurídicos – de novos interesses ou de novas valorações de interesses preexistentes –, bem como ao aumento de valor experimentado por alguns dos que existiam anteriormente, os quais poderiam legitimar sua proteção por meio do Direito Penal.

Na concepção do autor, de forma crescente, a segurança se converte em uma pretensão social à qual se supõe que o Estado e, particularmente, o Direito Penal, devem oferecer uma resposta (SILVA SÁNCHEZ, 2013, p. 50).

Carvalho (2011, p. 99) afirma que “no atual quadro de invenção de novos bens jurídico-penais, novo discurso legitima o controle punitivo: o direito penal do risco”. Na concepção do autor, a ideia de risco incontrolável e catastrófico se une ao direito penal da prevenção, o qual busca prevenir e impedir os eventos trágicos advindos da sociedade contemporânea.

Nesse sentido, diante da latente insegurança pública sofrida pela sociedade, numa tentativa de atender aos novos anseios da sociedade contemporânea, a legislação penal



começa a modificar-se e a expandir-se com a finalidade de, heroicamente, impedir e prevenir quaisquer conflitos que possam surgir.

Consoante Gloeckner (2015, p. 145), “quando todas as instâncias da sociedade falham e admitem a sua incapacidade, o direito penal, teratologicamente, promete por um ponto final na situação. Através da proteção jurídico-penal, o discurso que guia o direito penal do risco promete segurança”.

Todavia, o discurso de que o controle penal é a única resposta para evitar e proteger a sociedade dos eventos trágicos que estão acontecendo na contemporaneidade não se sustenta, na medida em que se observa que há diversos fatores que deslegitimam o Direito Penal como um todo, eis que falha em seu objetivo protecionista.

Carvalho (2011, p. 89 e 104) expõe em sua obra o que seriam as feridas narcisísticas do Direito Penal: a) a eficiência no controle punitivo do delito e do desvio; e b) a perspectiva de tutela de bens jurídicos. Sobre a segunda ferida narcisística, o autor complementa demonstrando a completa inefetividade do Direito Penal em proteger quaisquer bens jurídicos afirmando que “a abertura transdisciplinar e a crítica criminológica expõem a nova ferida narcísica do saber penal, revelando a todos sua absoluta incapacidade de proteção de quaisquer valores, dos mais importantes ao de menor significância social”.

Para Carvalho (2011, p. 105), é de suma importância que os operadores das ciências criminais se conscientizem que está além da capacidade do Direito Penal controlar os riscos da sociedade pós-industrial (riscos catastróficos e imensuráveis), assim como que a era da segurança (jurídica) foi soterrada pelo próprio projeto que a construiu: a Modernidade.

Ainda, imprescindível mencionar que um aspecto importante da total ineficiência do Direito Penal é a existência da “cifra negra”, os crimes não registrados pelos órgãos públicos de controle. Utilizando o exemplo da Holanda, Hulsman (1986, p. 96) refere que menos de 1% dos crimes chegam aos tribunais:

Los estudios realizados por los criminólogos en el área de la “cifra negra” y más



específicamente sobre “delitos no registrados” son de gran importancia, aunque aún no están integrados ni a la teoría criminológica ni a la práctica de la política penal. Es sorprendente que muchos criminólogos no se hayan dado cuenta del aporte limitado que los estudios sobre las víctimas hacen al discernimiento de los delitos no registrados. En mi opinión hay una subestimación de la cantidad de delitos no registrados. De todas maneras, no hay dudas de que rara vez se produce la criminalización real de los hechos criminalizables, aún en el campo del delito tradicional. En un país como Holanda, mucho menos que el uno por ciento de los hechos criminalizables llegan a los tribunales. La regla es la no criminalización, la excepción es la criminalización. Este hecho no es tenido en cuenta cuando se observa la realidad social a partir de la justicia penal.

De acordo com Carvalho (2011, p. 89) motivos dessa ausência de registro dos delitos são inúmeros e vão desde o desinteresse de comunicação até a baixa operacionalidade do sistema penal:

A cifra oculta da criminalidade corresponderia, pois à lacuna existente entre a totalidade dos eventos criminalizados ocorridos em determinado tempo e local (criminalidade real) e as condutas que efetivamente são tratadas como delito pelos aparelhos de persecução criminal (criminalidade registrada). E os fatores explicativos da taxa de ineficiência do sistema penal são inúmeros e dos mais distintos, incluindo desde sua incapacidade operativa ao desinteresse das pessoas em comunicar os crimes dos quais foram vítimas ou testemunhas. Como variável obtém-se o diagnóstico da baixa capacidade de o sistema penal oferecer resposta adequada aos conflitos que pretende solucionar, visto que sua atuação é subsidiária, localizada e, não esporadicamente, filtrada de forma arbitrária e seletiva pelas agências policiais (repressivas, preventivas ou investigativas).

Demais disso, Budó (2006, p. 8), menciona que o papel da mídia é essencial para a legitimação do sistema penal, a despeito de sua patente deslegitimação teórica e fática, visto que procura a criminalidade em lugares análogos aos que procuram os agentes do sistema penal, acarretando na construção de uma justificativa dessa atuação, ao ocultar a cifra negra da criminalidade e a seletividade, ambas características que deslegitimam este sistema.

Contudo, a referida autora pondera que, em que pese essa legitimação seja de fato



operada pelos meios de comunicação em massa de forma corriqueira, isso não significa que seja veiculado o discurso de que o sistema penal está funcionando de forma correta, tendo em vista que diariamente são mencionadas críticas ao sistema. “Entretanto, mesmo essas críticas encontram-se amparadas ideologicamente por uma nova necessidade: diante da crise estrutural do sistema penal, cuidar de relegitimá-lo, transmudando tal situação em uma crise conjuntural de eficiência, cuja redenção se ancora no aumento da repressão penal”.

Essa “relegitimação” do sistema penal operada pela mídia possui um papel importante na expansão do Direito Penal, na medida em que, ao difundir conteúdos sensacionalistas e propagar a cultura do medo instiga os órgãos de controle a dar uma resposta à população amedrontada com a promulgação de novas leis penais.

Bertoni (2013, p. 96) entende que, diante da atual conjuntura social, é de suma importância que se investigue sobre em que conjuntura o que é veiculado (estrategicamente) pelos meios de comunicação devem ser levados em conta no âmbito prático das ciências jurídicas e sociais, devendo ser exigido que ao menos toda e qualquer ação tomada pelo Estado seja adequadamente abrangente e particularmente estudada, bem como sejam ponderadas as suas possíveis e prováveis consequências e efeitos colaterais.

Desse modo, no presente tópico buscou-se demonstrar que os eventos trágicos ocorridos em uma sociedade onde se impera o risco e o medo proporcionou que se fomentasse um discurso pela expansão do Direito Penal. Contudo, o que se observa é uma absoluta impossibilidade de o Direito Penal, uma construção oriunda de um período moderno, proteger quaisquer bens jurídicos presentes em um contexto contemporâneo, restando ineficaz qualquer expansão que possa sofrer.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No desenvolvimento do presente artigo, buscou-se inicialmente realizar um breve



relato sobre a construção da figura do “outro”. Ainda, foi feita uma abordagem sobre o surgimento da cultura do medo, bem como os seus aspectos e, por fim, foi verificado de que forma a mídia e a cultura do medo influenciaram sobre o discurso expansionista do Direito Penal.

Conforme mencionado anteriormente, historicamente a visão da figura do “outro” era a de quem detinha a maldade consigo, tendo em vista ter contato com o demônio, enquanto que o “nós” representava estar em contato com o divino. Esta distinção buscava apenas a estigmatização, tendo em vista que o “outro” era representado especialmente na figura do “criminoso”.

Demais disso, verificou-se que esse estigma continua sendo fomentado pela mídia, a qual veicula infinitas matérias culpabilizando majoritariamente pessoas negras e pobres pela prática de crimes.

Em razão dessa cultura do medo, foi demonstrado no texto que a arquitetura das grandes metrópoles vem sendo modificada, na medida em que estão sendo construídos diversos condomínios fechados, as casas possuem muros altos e, com medo da violência crescente veiculada pelos meios de comunicação em massa, as pessoas tem modificado seus hábitos, tomado caminhos considerados seguros e até mesmo evitado bairros considerados violentos.

Em virtude disso, buscou-se demonstrar que a sociedade atual é marcada por riscos imprevisíveis, de forma que se busca que o Direito Penal salvguarde os novos bens jurídicos que vêm sendo lesionados desde o advento da Revolução Industrial.

Dito isso, verifica-se que questionamento proposto pode ser respondido de forma positiva, tendo em vista que a cultura do medo, fomentada especialmente nos conteúdos veiculados pela mídia, possibilitou que se estimulasse um discurso pela expansão do Direito Penal, de modo que observamos que cada vez mais novos tipos penais são criados, bem como que há um agravamento da pena referente aos crimes já existentes.



Assim, observou-se que a mídia, mesmo traçando críticas ao sistema penal, trabalha também no sentido de relegitimá-lo, visto que cobra dos órgãos de controle uma resposta à população amedrontada, os quais acabam respondendo com a promulgação de novas leis penais.

Entretanto, conforme observado no decorrer do presente estudo, está além da possibilidade do Direito Penal oferecer uma resposta para todos os eventos trágicos advindos da sociedade contemporânea, de modo que o que se acompanha hoje é a latente falência da legislação penal em prevenir quaisquer riscos e, tampouco, proteger quaisquer bens jurídicos da sociedade marcada pela cultura do medo.

REFERÊNCIAS

ANITUA, Gabriel Ignacio. Histórias dos pensamentos criminológicos. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. Medo líquido. Zahar: Rio de Janeiro, 2008.

BERTONI, Felipe Faoro. A expansão do direito penal e a cultura punitiva. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/view/2312>. Acesso em: 14 dez. 2019.

BUDÓ, Marília Denardin. O espetáculo do crime no jornal: da construção social da criminalidade à relegitimação do sistema penal. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33470-43144-1-PB.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2019.

CARVALHO, Salo de. Antimanual de criminologia. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

COSTA, Renata Almeida. Cultura do Medo e Espaço Urbano: um olhar reflexivo sobre a sensação social de insegurança. In: FERNÁNDES, Albert Noguera; SCHWARTZ, Germano (orgs). Cultura e Identidade em Tempos de Transformações: reflexões a partir da teoria do direito e da sociologia. Curitiba: Juruá, 2011, p. 217-239.



ECKERT, Cornelia. A cultura do medo e as tensões do viver a cidade: narrativa e trajetória de velhos moradores de Porto Alegre. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/d2frp/pdf/minayo-9788575413043-06.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Risco e processo penal: uma análise a partir dos direitos fundamentais do acusado. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

HULSMAN, Louk. Critical Criminology and the Concept of Crime. In: Contemporary Crises [título atual: Crime, Law and Social Change], vol. 10, n. 1. Amsterdam: Elsevier, 1986 (disponível em espanhol: HULSMAN, Louk. La criminología crítica y el concepto de delito. In: Abolicionismo Penal. Ediar: Buenos Aires, 1989).

PASTANA, Débora Regina. Medo e opinião pública no Brasil contemporâneo. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/350/214>. Acesso em: 18 nov. 2019.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. A expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.





AUTORES

Carol Alves é mestranda em Direito Tributário (UNIVALI e Universidade de Alicante), advogada (OGZ Sociedades de Advogados), aluna da matéria de Direito Constitucional Tributário e Regressividade Tributária (USP), ex-presidente da Comissão de Direito Tributário da OAB de Joinville e professora universitária

Cátia Rejane Mainardi Liczbinski é Doutora em Ciências Sociais pela UNISINOS. Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Especialista em Direito Privado e Mestrado em Direito, Desenvolvimento, Gestão e Cidadania pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Professora nos cursos de Direito, Relações Internacionais e Administração. Professora em cursos de Pós-Graduação. Coordenadora de Grupos de Pesquisa. Pesquisadora. Membro do Observatório de Direito Internacional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Escritora. Colunista. Atua principalmente nos seguintes temas: Introdução ao Direito, Filosofia, Constitucional, Empresarial, Meio Ambiente, Consumidor, Direitos Fundamentais, Direitos Humanos, Desenvolvimento, Sustentabilidade, Ética, Sociologia. Email: catia.rejane.prof@gmail.com

César Alessandro Sagrillo Figueiredo é Dr. em Ciências Políticas/UFRGS e pós-doutor em literatura/UFT. Prof. Adjunto IV no curso de Licenciatura em Ciências Sociais da UFNT, desenvolvendo atividades de ensino, pesquisa e extensão. Docente permanente do PPGLIT/UFNT e do PPGEPE/UFMA. Lider do Grupo de Pesquisa GELIPE - Grupo de Estudo em Literatura, Política e Ensino. Trabalha com a linha de pesquisa em Memória Política, Partido marxista-leninista, Ditadura Civil-militar brasileira; Literatura e Política, Educação e Sociologia, realizando pesquisa sobre a Guerrilha do Araguaia, Justiça de Transição e Literatura de Testemunho. Lattes < <http://lattes.cnpq.br/2127722292747646>>, Orcid <<https://orcid.org/0000-0002-6011-9527>>, e-mail: cesarpolitika@gmail.com



Debora Gadotti Farah é Advogada sócia-proprietária PALMA & GADOTTI FARAH Advogados Associados, Juíza Substituta do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Graduada em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB. Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Mestranda em Direito pela Universidade de Alicante - UA (Espanha). Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera. Pós-graduanda em Direito Civil e Empresarial. Conselheira da OAB subseção de Balneário Camboriú-SC.

Eliane Maria Martins é Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade da Região de Joinville (1993), com especialização em economia para pessoas de negócios pela FAE/PR (1997), mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (2007) e doutorado em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (2017). Atualmente leciona na Univille - Universidade da Região de Joinville e como docente online para os cursos do Grupo Ânima. Também já atuou como professora convidada da UPAP Universidad Politécnica Y Artística Del Paraguay. E-mail: emtins@hotmail.com

Eveliny Almeida Feitosa Jácome Mestre em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais, pelo Programa (PPGDire) da Universidade Federal do Norte do Tocantins - UFNT. Pós-graduada (lato sensu), em Direito Penal e Processual Penal, pela Universidade Candido Mendes. Professora substituta no Curso de Direito da UEMASUL. Agente de Polícia Civil do Estado do Tocantins. Tem experiência na área de Segurança Pública, com ênfase em Direito. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5017420599795746>. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0008-7686-4098>. E-mail: helen.fabricia@outlook.com

Gisele Aparecida Modesto de Oliveira é bacharel em direito pela universidade da região de Joinville Univille, tem Pós-graduação em direito administrativo pela Anhanguera e Pós-



graduação em Gestão Pública pela Anhanguera. É multiplicadora certificada pelo programa POLITIZE 2020. Servidora pública municipal na cidade de Joinville e atualmente trabalha na esfera jurídica da Controladoria Geral do Município.

Israel Aparecido Gonçalves é doutorando no Programa de Pós-graduação em Sociologia e Ciência Política na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Ciência Política na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Realizou especialização em Sociologia Política na Universidade Federal do Paraná (UFPR), E-mail: educa_isra@yahoo.com.br

Jéssica Santiago Munareto é Mestre em Direito pela Universidade La Salle, Canoas/RS. Pós-graduada em Docência no Ensino Superior, Direito Penal e Direito Penal e Processo Penal Contemporâneo. Professora universitária. Email: jessica.smunareto@gmail.com. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-3452-7850>.

Júlia Leonardi Bittencourt Bacharel em Direito (UNIVILLE). Advogada. Pós-graduanda em Direito Penal e Criminologia (PUC-RS).

Marcio José Rosa de Carvalho - Professor do Curso de Licenciatura em Ciências Sociais na Universidade Federal do Norte de Tocantins (UFNT); Doutor em Sociologia e Ciência Política (Área de concentração Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciências Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC - Capes - 2022). Atuou como Subcoordenador do Centro de Desenvolvimento Regional da Região do Bico do Papagaio - Tocantins (CDR Bico) (2022-2023). Atualmente é Líder do Grupo de Pesquisa em Teorias e Práticas Sociológicas da UFNT (Getepes-Cnpq). Tem como principais interesses de pesquisa: Teorias Sociológicas Clássica e Contemporânea; Teorias da Modernidade;



Sociologia da Cultura; Modernidade e desenvolvimento; Ensino de Sociologia e Sociologia(s) da Educação.

Rafael Mendonça Doutor em Ciências Humanas (UFSC). Mestre em Ciência Jurídica (UNIVALI). Bacharel em Direito (UNIVILLE). Advogado. Mediador. Presidente do Instituto de Pesquisas Interdisciplinares para a Paz (InterPaz). Professor Adjunto no Curso de Direito da Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE) e da Faculdade Guilherme Guimbala (FGG/ACE). Líder do Grupo de Pesquisa em Justiça Colaborativa e Cultura da Paz (Pax-Colab/CNPq). Membro do Núcleo de Pesquisa em Educação, Política e Subjetividades (NEPS/CNPq) e membro do Projeto Integrado de Ensino, Pesquisa e Extensão PERFORMA/UNIVILLE (Percursos Formativos Docentes e Discentes na Rede de Educação Básica). Áreas de Pesquisa: Mediação, Justiça Colaborativa, Ética e Deontologia Jurídica, Gestão Legal, Ética Ambiental, Terceiro Setor, Inovação no Direito, Interdisciplinaridade e Literatura.

Helen Fabrícia Armando da Silva Mestre em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais, pelo Programa (PPGDire) da Universidade Federal do Norte do Tocantins - UFNT. Pós-graduada (lato sensu), em Direito Penal e Processual Penal, pela Universidade Candido Mendes. Professora substituta no Curso de Direito da UEMASUL. Agente de Polícia Civil do Estado do Tocantins. Tem experiência na área de Segurança Pública, com ênfase em Direito. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5017420599795746> Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0008-7686-4098>. E-mail: helen.fabricia@outlook.com



Política e Escopo da Coleção de livros Humanas em Perspectiva



A Humanas em Perspectiva (HP) é uma coleção de livros publicados anualmente destinado a pesquisadores das áreas das ciências humanas. Nosso objetivo é servir de espaço para divulgação de produção acadêmica temática sobre essas áreas, permitindo o livre acesso e divulgação dos escritos dos autores. O nosso público-alvo para receber as produções são pós-doutores, doutores, mestres e estudantes de pós-graduação. Dessa maneira os autores devem possuir alguma titulação citada ou cursar algum curso de pós-graduação. Além disso, a Coleção aceitará a participação em coautoria.

A nossa política de submissão receberá artigos científicos com no mínimo de 5.000 e máximo de 8.000 palavras e resenhas críticas com no mínimo de 5 e máximo de 8 páginas. A HP irá receber também resumos expandidos entre 2.500 a 3.000 caracteres, acompanhado de título em inglês, abstract e keywords.

O recebimento dos trabalhos se dará pelo fluxo contínuo, sendo publicado por ano 10 volumes dessa coleção. Os trabalhos podem ser escritos em português, inglês ou espanhol.

A nossa política de avaliação destina-se a seguir os critérios da novidade, discussão fundamentada e revestida de relevante valor teórico - prático, sempre dando preferência ao recebimento de artigos com pesquisas empíricas, não rejeitando as outras abordagens metodológicas.

Dessa forma os artigos serão analisados através do mérito (em que se discutirá se o trabalho se adequa as propostas da coleção) e da formatação (que corresponde a uma avaliação do português e da língua estrangeira utilizada).

O tempo de análise de cada trabalho será em torno de dois meses após o depósito



em nosso site. O processo de avaliação do artigo se dá inicialmente na submissão de artigos sem a menção do(s) autor(es) e/ou coautor(es) em nenhum momento durante a fase de submissão eletrônica. A menção dos dados é feita apenas ao sistema que deixa em oculto o (s) nome(s) do(s) autor(es) ou coautor(es) aos avaliadores, com o objetivo de viabilizar a imparcialidade da avaliação. A escolha do avaliador(a) é feita pelo editor de acordo com a área de formação na graduação e pós-graduação do(a) professor(a) avaliador(a) com a temática a ser abordada pelo(s) autor(es) e/ou coautor(es) do artigo avaliado. Terminada a avaliação sem menção do(s) nome(s) do(s) autor(es) e/ou coautor(es) é enviado pelo(a) avaliador(a) uma carta de aceite, aceite com alteração ou rejeição do artigo enviado a depender do parecer do(a) avaliador(a). A etapa posterior é a elaboração da carta pelo editor com o respectivo parecer do(a) avaliador(a) para o(s) autor(es) e/ou coautor(es). Por fim, se o trabalho for aceito ou aceito com sugestões de modificações, o(s) autor(es) e/ou coautor(es) são comunicados dos respectivos prazos e acréscimo de seu(s) dados(s) bem como qualificação acadêmica.

A nossa coleção de livros também se dedica a publicação de uma obra completa referente a monografias, dissertações ou teses de doutorado.

O público terá acesso livre imediato ao conteúdo das obras, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.



É com muita satisfação que entregamos à comunidade acadêmica, cientistas sociais, advogados, entre outros profissionais, e aos estudantes o volume três da obra Sociologia e Direito. Nessa obra encontraremos diversos temas atuais e essenciais para a temática