

Hewldson Reis Madeira
Marcia da Cruz Girardi
Marcio Fernando Moreira Miranda
Wilker Batista Cavalcanti
(Organizadores)



Direito & Cidadania

Volume 2

Compêndio do Núcleo de Pesquisas Jurídicas da
Universidade Estadual do Tocantins
Campus Augustinópolis



AYA EDITORA
2022

Direito & Cidadania

Volume 2

Hewldson Reis Madeira

Marcia da Cruz Girardi

Marcio Fernando Moreira Miranda

Wilker Batista Cavalcanti

(Organizadores)

Direção Editorial

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

Organizadores

Prof.º Dr. Hewldson Reis Madeira

Prof.ª Dr.ª Marcia da Cruz Girardi

Prof.º Dr. Marcio Fernando Moreira Miranda

Prof.º Dr. Wilker Batista Cavalcanti

Capa

AYA Editora

Revisão

Os Autores

Executiva de Negócios

Ana Lucia Ribeiro Soares

Produção Editorial

AYA Editora

Imagens de Capa

br.freepik.com

Área do Conhecimento

Ciências Sociais Aplicadas

Conselho Editorial

Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva

Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza

Centro Universitário Santa Amélia

Prof.ª Dr.ª Andréa Haddad Barbosa

Universidade Estadual de Londrina

Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos

Instituto Federal do Amapá

Prof.º Dr. Carlos López Noriega

Universidade São Judas Tadeu e Lab. Biomecatrônica - Poli - USP

Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva

Centro Universitário FACEX

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chiroli

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota

Universidade Federal de Sergipe

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis

Universidade do Estado de Minas Gerais

Prof.ª Ma. Denise Pereira

Faculdade Sudoeste – FASU

Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig

Universidade Federal do Paraná

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos

Universidade Federal do Amapá

Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva

Universidade Estadual de Londrina

Prof.º Dr. Gilberto Zammar

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, IF Baiano - Campus Valença

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza

Universidade Federal de Sergipe

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso

Universidade de Santa Cruz do Sul

Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues

Faculdade Sagrada Família

Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão

Faculdade Santa Helena

Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior

Universidade Federal de Roraima

Prof.º Me. Jorge Soistak

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará, Campus Ubajara

Prof.º Me. José Henrique de Goes

Centro Universitário Santa Amélia

Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti

Universidade Federal do Paraná

Prof.^a Dr.^a Leozenir Mendes Betim
Faculdade Sagrada Família e Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais

Prof.^a Ma. Lucimara Glap
Faculdade Santana

Prof.^o Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho
Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof.^o Me. Luiz Henrique Domingues
Universidade Norte do Paraná

Prof.^o Dr. Milson dos Santos Barbosa
Instituto de Tecnologia e Pesquisa, ITP

Prof.^o Dr. Myller Augusto Santos Gomes
Universidade Estadual do Centro-Oeste

Prof.^a Dr.^a Pauline Balabuch
Faculdade Sagrada Família

Prof.^o Me. Pedro Fauth Manhães Miranda
Centro Universitário Santa Amélia

Prof.^o Dr. Rafael da Silva Fernandes
Universidade Federal Rural da Amazônia, Campus Parauapebas

Prof.^a Dr.^a Regina Negri Pagani
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.^o Dr. Ricardo dos Santos Pereira
Instituto Federal do Acre

Prof.^a Ma. Rosângela de França Bail
Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais

Prof.^o Dr. Rudy de Barros Ahrens
Faculdade Sagrada Família

Prof.^o Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares
Universidade Federal do Piauí

Prof.^a Dr.^a Silvia Aparecida Medeiros Rodrigues
Faculdade Sagrada Família

Prof.^a Dr.^a Silvia Gaia
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.^a Dr.^a Sueli de Fátima de Oliveira Miranda Santos
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.^a Dr.^a Thaisa Rodrigues
Instituto Federal de Santa Catarina

Prof.^o Dr. Valdoir Pedro Wathier
Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional, FNDE



© 2022 - AYA Editora - O conteúdo deste Livro foi enviado pelos autores para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição *Creative Commons* 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). As ilustrações e demais informações contidas nos capítulos deste Livro, bem como as opiniões nele emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam necessariamente a opinião desta editora.

D59896 Direito e cidadania [recurso eletrônico]. / Hewldson Reis Madeira (organizador)...[et.al]. -- Ponta Grossa: Aya, 2022. 183 p.

v.2

Inclui biografia

Inclui índice

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-5379-102-2

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114

1. Direito. 2. Direito público. 3. Direito privado. 4. Responsabilidade (Direito) - Brasil. 5. Médico e paciente – Brasil. 6. Crime político. 7. Terrorismo. I. Madeira, Hewldson Reis. II. Girardi, Marcia da Cruz. III. Miranda, Marcio Fernando Moreira. IV. Cavalcanti, Wilker Batista. V. Título

CDD: 340.07

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos e Editora EIRELI

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53

Fone: +55 42 3086-3131

E-mail: contato@ayaeditora.com.br

Site: <https://ayaeditora.com.br>

Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557
Ponta Grossa - Paraná - Brasil
84.071-150

SUMÁRIO

Apresentação.....9

01

**Interesse público vs interesse privado –
uma análise da atuação das “bancadas”
parlamentares.....10**

Carlos do Nascimento Aguiar
Marcio Fernando Moreira Miranda

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.1

02

**Uma contextualização da luta por terra na
região do extremo norte do Tocantins – “Bico
do Papagaio”22**

Lucas Martins Chaves
Márcia da Cruz Girardi

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.2

03

**Educação constitucional básica: a construção
de uma sociedade mais justa e consciente.....42**

Letícia Sousa Almeida
Márcia da Cruz Girardi

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.3

04

**Uma análise das faltas disciplinares praticadas
por reeducandas na unidade prisional feminina
de Ananás (UPF de Ananás - TO), no ano de
202052**

Deysi Pereira da Silva
Hewldson Reis Madeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.4

05

Responsabilidade civil médica: violência obstétrica69

Kennedi Cesar Pereira de Sousa
Kamila Soares Leal

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.5

06

Análise de SWOT e método GUT da cadeia produtiva do peixe da colônia de pescadores Z26 do município de Praia Norte/TO80

Edson Trajano Vieira
Moacir José dos Santos
Kamila Soares Leal

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.6

07

Formas de governos nos tempos atuais: o poder, direito e ação do estado99

Carlos Eduardo Ferreira Costa

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.7

08

A incompreensão do terrorismo como crime político e o uso do direito penal e processual penal do inimigo como instrumentos de enfrentamento112

Paulo Thiago Fernandes Dias
Sara Alacoque Guerra Zaghlout

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.8

09

A revogação de mandatos como solução para a crise de confiança dos brasileiros nas instituições públicas.....133

João Victor da Cruz Silva
Ságilla Pereira da Silva
Wilker Batista Cavalcanti

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.9

10

Ativismo congressual e efeito backlash - um retorno ao equilíbrio na separação dos poderes?144

Eryka Santana Pereira
Wilker Batista Cavalcanti

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.10

11

O efeito backlash e a tensão entre o direito e a política: o atual contexto jurídico-político brasileiro sob a ótica das teorias contemporâneas.....156

Lucas Gonçalves Alencar
Wagner Luiz Fernandes Júnior
Rosyvânia Araújo Mendes
Wilker Batista Cavalcanti

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.11

Organizadores177

Índice Remissivo178

Apresentação

É com desmesurada exultação que apresentamos o Segundo Compêndio de artigos científicos organizado pelo Núcleo de Pesquisa em Direito da Universidade Estadual do Tocantins - NUPETINS, Campus de Augustinópolis.

A temática segue a que foi abordada no primeiro Compêndio: Direito e Cidadania. Os artigos foram devidamente selecionados visando a melhor e mais ampla abordagem do tema.

A presente obra apresenta uma coletânea de artigos científicos com temáticas voltadas para o Direito, produzidos por docentes juntamente com os seus discentes do Curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins, Campus de Augustinópolis - TO, bem como, por professores do Curso de outras Instituições de Ensino que gentilmente também contribuíram com seus artigos para a realização deste livro.

Cabe ressaltar que tanto o primeiro compêndio publicado anteriormente como o segundo compêndio, são frutos de pesquisas contínuas na área de direito realizadas na Região do Bico do Papagaio e na Região Tocantina.

Registre-se o total apoio e incentivo da Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS, representada pela Pró Reitoria de Pesquisa e especialmente da diretora do Campus de Augustinópolis professora Gisele Leite Padilha.

Também se registra a credibilidade e confiança que foi depositada no trabalho do Núcleo de Pesquisa – NUPETINS, pelo professor Irineu Vagner Junior Valoeis e pela coordenadora do Curso de Direito do Campus de Augustinópolis professora Sarah Coelho Lima.

Convidamos aos leitores para apreciarem os textos deste segundo compêndio e agradecemos pela escolha.

Boa leitura!

Os Organizadores.

01

Interesse público vs interesse privado – uma análise da atuação das “bancadas” parlamentares

Public interest vs private interest - an analysis of the operation of parliamentary “benches”

Carlos do Nascimento Aguiar

Graduando em Direito pela UNITINS

Marcio Fernando Moreira Miranda

Doutor em função social do direito (FADISP). Professor do curso de direito na UNITINS- Campus Augustinópolis.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.1

RESUMO

Há muito se fala acerca da necessidade de observância do interesse público, social, coletivo, na atuação dos governantes. Tais ideais surgiram como resposta social aos ditames autoritários em períodos em que vigoravam as autocracias. Entretanto, com o passar dos séculos, as sociedades e os ordenamentos jurídicos evoluíram ao ponto de valores como a igualdade, liberdade dentre outros serem intrínsecos à ordem constitucional. Com esses princípios, surgiu a supremacia do interesse público sobre o privado, que aponta para a prevalência dos anseios sociais em detrimento dos meramente particulares, no âmbito da gestão da coisa pública. Isso se dá, inclusive, em paralelo ao princípio da impessoalidade estampado no bojo do art. 37 da CRFB/88. Baseado nisso, o presente trabalho visa analisar a atuação das “bancadas” parlamentares no Congresso Nacional, perpassando pelo fenômeno do presidencialismo de coalizão, averiguando se a atuação desses grupos constitui mecanismo de violação da supremacia do interesse público. Utilizando a metodologia de pesquisa bibliográfica, qualitativa e exploratória, foi possível concluir que a simples atuação das frentes parlamentares de apoio em defesa dos seus interesses temáticos não constitui causa de prevalência dos anseios particulares em detrimento dos públicos, embora sua composição, dadas as circunstâncias políticas vigentes, podem afetar, de outros modos, a impessoalidade no âmbito da gestão da res pública.

Palavras-chave: frentes parlamentares de apoio. supremacia do interesse público sobre o privado. presidencialismo de coalizão.

ABSTRACT

There has been a lot of talk about the need to observe the public, social, collective interest in the actions of government officials. Such ideals emerged as a social response to authoritarian dictates in periods when autocracies prevailed. However, over the centuries, societies and legal systems have evolved to the point that values such as equality, freedom, among others, are intrinsic to the constitutional order. With these principles, the supremacy of the public interest over the private arose, which points to the prevalence of social desires to the detriment of merely private ones, in the scope of the management of public affairs. This even occurs in parallel with the principle of impersonality stamped in the bulge of art. 37 of the CRFB/88. Based on this, the present work aims to analyze the performance of parliamentary "benches" in the National Congress, passing through the phenomenon of coalition presidentialism, verifying whether the performance of these groups constitutes a mechanism for violating the supremacy of the public interest. Using the methodology of bibliographic, qualitative and exploratory research, it was possible to conclude that the simple action of parliamentary support fronts in defense of their thematic interests does not constitute a cause of prevalence of private desires to the detriment of public ones, although their composition, given the current political circumstances, can affect, in a way, in other ways, impersonality in the scope of public res management.

Keywords: support parliamentary fronts. supremacy of the public interest over the private. coalition presidentialism.

INTRODUÇÃO

Desde os primórdios das sociedades, o homem vem buscando um sistema eficaz para regulação pública. Em decorrência de vários fenômenos que influenciaram na formação da sociedade e das relações entre o Estado e as pessoas que fazem parte deste corpo social, foram surgindo direitos e garantias individuais de cada cidadão, onde os mesmos se somam, se coletivizam e formam o chamado interesse público.

Desde o início dos primeiros estados, o interesse privado sobressaía sobre o interesse coletivo, onde cada indivíduo buscava somente o seu bem subjetivo, sem a harmonização entre os interesses comuns e o privado. É através desse conjunto de interesses individuais que decorre o interesse público, é a supremacia do conjunto acima dos interesses individuais isolados, conforme expressa Celso Antônio Bandeira de Mello, a soma de interesses individuais, a ser representado por uma instituição jurídica comum: o Estado, o Poder Público.

Desde que se criou a figura do Estado, a política se faz presente, a final de contas, ela consiste na gestão da coisa pública, que por sua vez é função do Estado, e utilizando-se do mecanismo do silogismo, conclui-se que, logo, a política é a função do Estado.

Essa política constitui-se na maior e mais eficiente forma de exercício de poder, sendo em si, conforme Aristóteles (1998), o meio pelo qual se chegará à felicidade coletiva.

No decurso da história, manifestaram-se várias formas do exercício da política, ou seja, a estrutura política, como nos mostra Dallari (2016) se divide em três conceitos distintos que são: as formas de Estado, as formas de governo, ou o regime político e os sistemas de governo.

As formas de Estado, como entabula Paulo Bonavides (2000), consistem em Estado Unitário, Confederação e Federação. A primeira diz respeito, em suma, uma forma na qual o Estado não tem descentralização, ou seja, todo o poder está centralizado em uma única esfera de atuação. Já a Confederação, é a união de duas ou mais entidades soberanas, porém, sem a presença da indivisibilidade, ou seja, essas entidades se unem, entretanto, essa união “não fere a soberania dos Estados confederados, que apenas se obrigam a exercer em comum certas funções ou a exercê-las em casos determinados” (AZAMBUJA, 2008, p. 397). Ainda conforme Azambuja (2008, p. 397), têm-se o conceito de Federação em si, que para ele, consiste em “um Estado formado pela união de vários Estados, que perdem a soberania em favor da União Federal”.

Quanto às formas de governo, sucintamente, é possível citar a monarquia e a república, mas isso apenas em linhas gerais, pois especificamente, cada Estado possui uma forma de governo própria e distinta das outras. A Monarquia, é o regime político em que o poder está na mão de uma só pessoa, qual seja, o rei ou monarca, no entanto, com o passar do tempo e a evolução da sociedade, a monarquia foi sendo alterada dando origem a modelos como a monarquia constitucional, na qual havia limitações ao poder do rei, e aos modelos de monarquias parlamentaristas, em que o rei perdeu todas as suas competências de gestão e é apenas o chefe de Estado, servindo mais como um símbolo e um representante perante as nações. A república por sua vez, consiste no oposto à monarquia, pelo fato de ser temporária e possuir o critério da eletividade. (DALLARI, 2016)

Já os sistemas de governo, se dividem em presidencialismo e parlamentarismo, sendo o

primeiro, o modelo caracterizado pela independência dos poderes, ou seja, a não existência de subordinação entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, e consoante a isso, têm-se a figura do Presidente da República como chefe tanto de governo quanto de Estado. Já o parlamentarismo, é o sistema em que o Poder Executivo é representado por um membro do Legislativo (AZAMBUJA, 2008), acontece, por exemplo, na Inglaterra, onde quem representa o Poder Executivo é o chamado Primeiro Ministro, que é eleito pelo parlamento.

O Brasil adota a forma Federativa de Estado, sendo vigente o modelo republicano, e tendo como regime político o Sistema Presidencialista. Além disso, o art. 2º da Carta Magna brasileira diz que os Poderes da União são o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Nesse ínterim, em conceituação bem breve, o Legislativo é o responsável por criar as normas, que por sua vez são executadas, ou postas em prática pelo Executivo, e por fim, se ocorrer algum problema em detrimento da violação dessas normas, o Judiciário é incumbido de resolvê-lo.

O Poder Legislativo, como dito acima é o responsável pela função legiferativa, isso em linhas gerais, ou seja, ele é o titular da função de criação de normas jurídicas. O professor Paulo Nader (2015, p. 83) diz que “[...] a norma jurídica exerce justamente esse papel de ser o instrumento de definição da conduta exigida pelo Estado. Ela esclarece ao agente como e quando agir”. Ou seja, as normas, em todos os ordenamentos jurídicos consistem nas proibições e permissões outorgadas pelo Estado (quando as cria e as publica) à população, que abriu mão de parte de sua liberdade para dá-la ao Estado (ROUSSEAU, 2003)

Consoante a isso, as funções públicas são exercidas por pessoas, e no âmbito dos cargos eletivos, quais sejam: o Legislativo e o Executivo no Brasil, essas pessoas tendem a representar direta ou indiretamente, sobretudo, as classes sociais a que pertencem. E o grande embate que se tem em tela, é entre o interesse público e o privado.

Portanto, o presente trabalho visa analisar, de modo geral, os conceitos de normas jurídicas e classes sociais, e fazer um paralelo entre esses conceitos abordando o princípio da primazia do interesse público sobre o privado, verificando a atuação dos membros do Poder Legislativo Federal brasileiro e utilizando de pesquisa bibliográfica e tendo por método o indutivo, que serviu de subsídio para o alcance das inferências necessárias.

Para alcance dos objetivos gerais acima delineados, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: a) apresentar resumidamente o papel constitucional e infraconstitucional do Poder Legislativo no Brasil, abordando sua composição e estrutura; b) Conceituar, baseando-se na doutrina, o princípio da supremacia do interesse público como primado mor da atuação administrativa, inclusive no âmbito do legislativo; c) Realizar digressões acerca das bancadas parlamentares, como conceitos, estrutura e atuação; d) Contrastar a atuação das referidas bancadas com o atual sistema de presidencialismo de coalisão; e, por fim, e) Com base no referencial coligido nos objetivos anteriores, verificar se a atuação das bancadas parlamentares implicam em alguma espécie de prevalência do interesse privado sobre o público.

Realizou-se pesquisa bibliográfica atualizada, de natureza qualitativa, utilizando-se de conceitos da Ciência Política e da Teoria Geral do Estado, bem como do Direito Administrativo e Constitucional.

De acordo com Lakatos e Marconi (2006, p.43), a pesquisa bibliográfica consiste:

no levantamento de toda a bibliografia já publicada em forma de livros, revistas publicações avulsas em imprensa escrita [documentos eletrônicos]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, com objetivo de permitir ao cientista o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações.

Já no tocante à pesquisa qualitativa, Antônio Carlos Gil (2000, p. 41), ensina que a pesquisa qualitativa “é uma forma de chegar mais perto da problemática estudada, oportunizando assim deixá-la mais esclarecedora, sendo ainda bastante flexível possibilitando vários aspectos direcionados ao objeto de estudo”.

Baseou-se ainda no método investigativo nas bibliografias utilizadas. Além disso o presente trabalho não tem o condão de esgotar a matéria, mas tem por finalidade contribuir para a ampliação da discussão sobre o tema. Foram acessadas redes de informações, bem como livros relativos ao tema, visando a construção de um referencial teórico variado e coerente, utilizando-se do método indutivo como instrumento para inferência das hipóteses e, por conseguinte, o teste destas.

O SISTEMA LEGISLATIVO BRASILEIRO

Como exposto anteriormente, as normas jurídicas, no dizer de Paulo Nader (2015, p. 83), “[...] são padrões de conduta ou de organização social impostos pelo Estado, para que seja possível a convivência dos homens em sociedade”. Com isso entende-se que a norma jurídica é o mecanismo do Estado que dita os comportamentos das pessoas que estão sob sua tutela.

Viu-se também, que os responsáveis pela criação das normas jurídicas são os membros do Poder Legislativo, salvo as exceções.

Concluído este entendimento, é necessário ainda entender como funciona o sistema Legislativo no Brasil.

Em breve resumo, ele é composto, na esfera federal (objeto de estudo deste trabalho), por duas casas legislativas ou legiferativas, quais sejam: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

É a materialização do sistema bicameral adotado pelo Brasil quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 44 assim dispõe:

“Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal” (BRASIL, 1988).

As diferenças entre ambas as casas repousa, em resumo, em dois pontos específicos, quais sejam: a uma, a representatividade, pois enquanto a Câmara dos Deputados compõe-se de parlamentares que representam diretamente o interesse da população da sua localidade, sendo que nas eleições destes, o quantitativo de vagas disponíveis decorre do número do eleitorado do seu Estado, o Senado é composto pelos Senadores, em número idêntico (três) a cada Estado e ao Distrito Federal, uma vez que representa diretamente não os interesses da população local (embora o faça indiretamente), mas sim o interesse público do Ente pelo qual disputou eleições e ocupa a cadeira.

É o que claramente dispõem os artigos 45 e 46 da CRFB/88, in verbis:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 2º Cada Território elegerá quatro Deputados.

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

§ 1º Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

§ 2º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços. (BRASIL, 1988).

A segunda diferença evidencia-se no tocante às atribuições de ambas as casas, pois embora a ambas seja atribuído o dever de realizar a elaboração e revisão de leis, em sua função típica, também possuem atividades distintas, como é o caso do Senado Federal que tem como atribuições outras, por exemplo, a realização de sabatina para aprovação dos indicados ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal (art. 84, XIV, CRFB/88).

Com isso, tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado Federal, têm por primordial função defender e representar os interesses da população que elegeu seus membros, diretamente, no âmbito da Câmara, ou ainda indiretamente como é o caso do Senado, visto que este atua na defesa do interesse público do Ente pelo qual elegeu-se, seja defendendo os interesses diretos do povo que o elegeu, seja defendendo a vontade do Estado, que em suma, é a vontade da população em si.

A Supremacia do Interesse Público

Surge daí o embate entre o interesse público e o interesse privado. O primeiro consiste, conforme Alex Muniz Barreto (2015), na corporificação das pretensões e dos objetivos de toda a coletividade, ou seja, o interesse público é em si a vontade popular. Já o interesse privado, é justamente aquele contrário ao público, ou seja, é o interesse que não leva em consideração a vontade da população ou ao menos da maioria dela, mas sim apenas as pretensões individuais de cada pessoa.

Para a resolução desse conflito, cria-se no novo regime constitucional instituído em 1988 o *princípio da supremacia ou primazia do interesse público sobre o privado*. Esse princípio assim como todos os outros, tem por objetivo guiar a normatização que gire em torno desse tema. Nas palavras de José Cretella Júnior (1999, p.35)

“Princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, nesse sentido, são os alicerces, os fundamentos da ciência”

Portanto, se princípio, como dito acima, é aquilo que norteia as estruturas subsequentes de algo, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, consiste no elemento que norteia toda a estruturação jurídica concernente à atividade pública em si, incluindo obviamente, a do Legislativo.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles (2015, p. 113) ensina que:

“A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, ou seja, da coletividade; não do Estado ou do aparelhamento do Estado. Esse interesse público prevalente é extraído da ordem jurídica em cada caso concreto; daí a dificuldade que os autores enfrentam para a sua definição. Em razão dessa inerência, deve ser observado mesmo quando as atividades ou serviços públicos forem delegados aos particulares.”

O professor Márcio Fernando Elias Rosa segue a mesma linha “No confronto entre o interesse do particular e o interesse público, prevalecerá o segundo”, ou seja, em todas as funções públicas, prevalece a vontade da coletividade. (ROSA, 2005, p.17)

No entanto, é importantíssimo elucidar que a supremacia do interesse público sobre o privado não pode implicar em desconsideração dos direitos privados, haja vista a própria natureza funcional do Estado, que é o de ser entidade que zela pelos seus administrados, e para eles deve se voltar a atuação pública.

Sobre isso, novamente vale trazer à tona os ensinamentos do professor Márcio Fernando Elias Rosa:

No confronto entre o interesse do particular e o interesse público, prevalecerá o segundo. Tal não significa o esquecimento do interesse e direito do particular, mas garante a prevalência do interesse público, no qual se concentra o interesse da coletividade, como ocorre nas hipóteses em que a Administração reconhece de utilidade pública um bem imóvel e declara a sua expropriação. O direito de propriedade deferido constitucionalmente ao particular cede lugar ao interesse da coletividade. (ROSA, 2011, p. 47).

Conclui-se então, que todos aqueles que exercem cargos públicos devem prezar pelo interesse da coletividade em detrimento de suas próprias pretensões. E não poderia ser diferente com os membros do Poder Legislativo, visto que, direta ou indiretamente, conforme já explanado acima, sua atuação pauta-se na defesa dos interesses da população que os elegeu, e, dado o misto de representatividade social existente em ambas as casas legislativas, os interesses da maioria das classes sociais encontram-se, em tese, representados.

As Bancadas Parlamentares

Na seara do Poder Legislativo, que como visto anteriormente, é o responsável pela criação das normas jurídicas, indaga-se até onde o interesse público tem sido a principal pauta da criação das normas que regem a vida do brasileiro?

O primeiro ponto a ser observado é a formação das chamadas bancadas parlamentares, ou em denominação mais adequada, as Frentes Parlamentares de Apoio - FPA, elas consistem em grupos de deputados e/ou senadores, que defendem pautas e interesses em comum de determinada classe, que os elegeu, por exemplo, a FPA (bancada) das empreiteiras, que por sua vez, tem o apoio das grandes construtoras nacionais para sua eleição, ou a FPA (bancada) ruralista, que defende interesses e ideias relacionados à produção agropecuária e afins, e tem o apoio dos empresários desse setor.

O ato da Mesa da Câmara dos Deputados nº 69 de 10 de novembro de 2005 instituiu o registro de Frentes Parlamentares perante a Câmara dos Deputados Federais, e apresenta conceito normativo sobre a figura, estabelecendo em seu art. 2º o seguinte:

Art. 2º Para os efeitos deste Ato, considera-se Frente Parlamentar a associação suprapartidária de pelo menos um terço de membros do Poder Legislativo Federal, destinada a promover o aprimoramento da legislação federal sobre determinado setor da sociedade.

(BRASIL, Câmara dos Deputados, 2005),

Ponto interessante pode ser extraído da justificativa deste ato, em que o então Presidente da Casa Legislativa, o Deputado Aldo Rebelo, subscritor do projeto, argui que:

Isto porque entendemos que as Frentes Parlamentares desempenham papel singular no processo de consolidação da democracia no País. Destarte, é incontestável o interesse público de incentivar essas associações suprapartidárias de parlamentares, com atuação no aprimoramento do processo legislativo brasileiro.

Nada mais justo, portanto, além de consentâneo com o interesse público, do que permitir a cessão de espaço físico, na medida da possibilidade da Administração da Casa, para a realização de reuniões, com gasto mínimo para a Câmara dos Deputados, o que, a nosso ver, não fere o art. 29 da LDO (Lei nº 10.934, de 11.8.2004), que regulamenta a elaboração da lei orçamentária de 2005.

Outrossim, com o escopo de incentivar e promover os trabalhos das Frentes Parlamentares, o presente anteprojeto prevê que as atividades das Frentes Parlamentares registradas serão amplamente divulgadas pela TV Câmara, Rádio Câmara e na página da Câmara dos Deputados na Internet. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005)

Esses agrupamentos, acabam por dar mais força aos parlamentares que o compõem dado o seu caráter suprapartidário, e isso gera ao menos duas consequências destacadas a seguir.

A primeira diz respeito ao aumento do “poder de barganha” dos parlamentares enquanto grupo, no sentido de que, a depender do tamanho da Frente, e da pacificação da matéria debatida entre ambos, pode-se aprovar projetos quase que sós, sem depender dos outros parlamentares.

Já a segunda repousa no fato lógico de que a opinião dos membros do grupo ganha mais peso frente a propostas de outros parlamentares, seja da Câmara ou do Senado e até mesmo do Executivo ou outros legitimados, ou seja, eles podem se unir e votar contrário a projetos de lei que por acaso prejudiquem os seus interesses particulares.

A título de exemplo, na Câmara dos Deputados, como se extrai do próprio sítio eletrônico em aba específica, destacam-se como grupos mais influentes, os seguintes: a Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família, coordenada pelo deputado Diego Garcia (com cerca de 219 parlamentares), a Frente Parlamentar pelo Livre Mercado, coordenada pelo deputado Marcel Van Hattem (com cerca de 219 parlamentares), e a Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional, coordenada pelo deputado Sóstenes Cavalcante (com cerca de 209 parlamentares), sendo que, obviamente, determinados parlamentares podem fazer parte de mais de uma “bancada” e que este número também leva em consideração alguns senadores signatários.

Presidencialismo de Coalizão

Essas formações temáticas, acabam por se posicionar contra todos os projetos que vão de encontro às suas pretensões. Quando isso ocorre na seara da conversação entre o Executivo, nas suas propostas de lei, ocorre o fenômeno, descrito por Sérgio Abranches (1988) chamado de *Presidencialismo de Coalizão*.

Ele acontece quando o Legislativo, utilizando sua função primordial, impõe seus interesses privados ao Executivo, que por depender dele para a aprovação de proposta que entenda necessária, fica refém, das vontades dos parlamentares, é o chamado “*toma lá, dá cá*”, que põe

em xeque o interesse público.

Nessa troca de favores, a grande ferramenta de barganha para com o Legislativo tornam-se as emendas parlamentares, que por sua vez, consistem em orientações que o Legislativo dá ao Executivo, para que ocorram modificações na Lei Orçamentária Anual, que é proposta pelo Presidente da República.

Essas orientações são referentes a realocações dos recursos propostos na Lei, e muitas vezes consistem na destinação de recursos para verbas de gabinete e outros mecanismos de transferência de valores do Executivo aos parlamentares, para que estes possam subsidiar o desenvolvimento das regiões pelas quais os deputados e senadores foram eleitos, e são utilizados para cumprimento de promessas de campanha, em seus referidos estados.

O presidencialismo de coalizão está muitas vezes associados à heterogeneidade parlamentar, medida pelo índice de fracionalização parlamentar criado por Douglas Era (1967), que indica o tamanho da oferta de legendas em um dado sistema partidário. (SANTOS, 2004).

Com o advento do multipartidarismo, a lógica da governabilidade no presidencialismo se torna complexa. Como amostra desse sistema, os países latino-americanos ofereceram diferentes e múltiplos exemplos de presidentes eleitos cujos partidos não obtiveram maioria no Legislativo. A solução dada a esse problema foi a de formação de uma coalizão de diferentes partidos, detendo a maioria no Legislativo quando juntos. Seria possível, claro, governar de forma minoritária, com o próprio partido do presidente e com negociações ad hoc. (COUTO; SOARES; LIVRAMENTO, 2021, p. 16).

Entretanto, não há um consenso na doutrina acerca da real definição do que seriam as coalizões do governo nos sistemas presidencialistas que, de fato configurassem barganha de governabilidade.

Segundo Couto, Soares e Livramento (2021), Autores como Abranches (1988), Deheza (1997) e ainda Cheibub (2007), parecem inclinar-se no sentido de que atos comuns na política brasileira como a nomeação de parlamentares aos cargos de ministério já configura condição suficiente para a existência de um gabinete de coalizão.

Já para outros doutrinadores, como o caso de Amorim Neto (2000), situações como esta estão ligadas simplesmente pela relação pessoal da figura do Presidente com o parlamentar nomeado, de modo que o Ministro não estaria exercendo representação partidária no governo, pelo contrário, o exercício do ministério indicaria a busca pelos próprios interesses.

De toda sorte, as relações de barganha entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional, no âmbito do presidencialismo, visando o alcance de governabilidade, constitui fenômeno prejudicial à defesa do interesse público, uma vez que medidas como repasse de verbas, concessão de cargos de gestão de empresas públicas, nomeação a ministérios sem observância dos aspectos técnicos inerentes ao cargo, dentre diversas outras condutas acabam por, muitas vezes, representar a substituição do interesse público pelo dos particulares envolvidos, violando, inclusive, o princípio da impessoalidade estampado no bojo do importantíssimo art. 37 da Constituição da República.

Percebe-se, portanto, a existência falhas nessa relação, pois caso o Executivo não adote determinadas ações benéficas aos interesses partidários e particulares dos membros do Legislativo, corre o risco de não ter os seus projetos aprovados e conseqüentemente, não ter a chamada “governabilidade”, que por sua vez, é a conjuntura de estabilidade política, social e financeira,

em que o Poder Executivo pode exercer plenamente as suas atribuições.

Em suma, o Executivo deve manter uma relação “saudável” com o Legislativo, ou seja, eles devem cooperar entre si para o bem comum, que é em si o interesse público, e não manter a promíscua relação de troca de interesses.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando todo o escopo alhures apresentado, resta visível que as frentes parlamentares de apoio constituem agrupamento de membros do Poder Legislativo que são criados e registrados com o fito de obtenção de maior possibilidade de barganha no âmbito da sua atuação política, levando em conta o caráter temático a que se propõem, bem como que a própria premissa do sistema proporcional é a defesa de múltiplos interesses sociais.

Entretanto, em razão do número de congressistas que compõem a maioria dos grupos, eles acabam exercendo limitações para a atuação de outros grupos menores e, muitas vezes, até a do Poder Executivo, que demanda da aprovação do Congresso para boa parte das medidas que pretenda adotar.

Tais limitações repousam no fato de que o voto conjunto destes agrupamentos implica, em determinadas oportunidades, em impossibilidade numérica de aprovação de projetos de lei ou outras proposições legislativas, e isso, embora não cause diretamente, possibilita a prática das compras de parceria institucionalizadas, como a nomeação de parlamentares para cargos do Executivo, repasse de verbas, dentre outras práticas nocivas à condução da Administração Pública com lisura, transparência e impessoalidade.

Além disso, a formação das frentes parlamentares estabelece mais entidades que passam a ser destinatárias dessas eventuais vantagens, visto que os interesses partidários não são suprimidos pelos suprapartidários, são apenas acrescidos, dada a própria natureza das frentes, que não gozam do mesmo tratamento jurídico que os partidos, estes sim, instituições quase perenes.

Observado todo o exposto, entende-se que foram alcançados os objetivos específicos, uma vez que foram identificados os conceitos pertinentes, tais como o princípio da supremacia do interesse público no âmbito da administração pública, aplicado à atividade legislativa, bem como pôde-se realizar levantamento literário e normativo acerca da atuação das frentes parlamentares em contraste com o fenômeno do presidencialismo de coalizão.

Aliado a isso, e com base no referencial teórico elaborado, foi possível averiguar o impacto da atuação dos grupos parlamentares suprapartidários na condução da atividade legiferante, principalmente seus efeitos na relação com o Poder Executivo.

Analisando todo o cotejo acima apresentado, é possível concluir que a atuação das frentes parlamentares, por si só, não constitui óbice à prevalência do interesse público sobre o privado, tendo em vista que tais agrupamentos, por possuírem natureza temática, tão somente representam os interesses em comum dos eleitores dos partidos que o formam.

Entretanto, a composição e principalmente o tamanho de tais grupos pode causar distorções outras como a necessidade de aquisição indevida de apoio, por mecanismos que, embora

institucionalizados, contrariam muitas vezes a impessoalidade, que é princípio gerenciador da atividade administrativa, seja a propriamente dita, ou mesmo a legiferativa.

Nessa hipótese de coalizão, o interesse público que deve pautar a conduta dos gestores, parlamentares, e funcionários públicos, acaba sendo substituída por interesses particulares, ou ainda de classes, mas que não representam os anseios da população em geral e majoritária.

Dessa forma, deve-se adotar mecanismos legais que vedem, não o agrupamento parlamentar, mas as formas de barganha por apoio nas casas legislativas, com vistas a proteger a supremacia do interesse público.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988.

ARISTÓTELES. A Política; Trad. Roberto Leal Ferreira. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 2. ed. São Paulo: Globo, 2008. 455 p. Prefácio por Alexandre de Oliveira Torres Carrasco.

BARRETO, Alex Muniz. Direito Administrativo Positivo. 4. ed. São Paulo: Edijur, 2015. 570 p.

BRASIL. Constituição (1988). CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 nov. 2021.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. 616 p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Ato da Mesa nº 69, de 10 de novembro de 2005. Cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 11 nov. 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd-mesa.html>. Acesso em: 13 jun. 2022.

_____. FRENTE PARLAMENTARES: frentes parlamentares da 56ª legislatura. Frentes Parlamentares da 56ª Legislatura. 2022. Conforme Ato da Mesa nº 69, de 2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp>. Acesso em: 13 jun. 2022.

COUTO, Lucas; SOARES, Andéilton; LIVRAMENTO, Bernardo. Presidencialismo de coalizão: conceito e aplicação. Revista Brasileira de Ciência Política, [S.L.], n. 34, p. 1-39, 2021. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-3352.2021.34.241841>. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.34.241841>. Acesso em: 13 jun. 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. 304 p.

GIL. Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo, Atlas, 2000.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina A. Fundamentos de metodologia científica. 6. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2006.

MALTEMPI, Marcus Vinicius. Por uma Bancada no Congresso Nacional. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-636X2018000100003&script=sci_arttext>. Acesso em: 04 dez. 2018.

NADER, Paulo. Introdução ao Estudo do Direito. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. 419 p.

PÚBLICA, Agência. Conheça as 11 bancadas mais poderosas da Câmara. 2016. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/conheca-as-11-bancadas-mais-poderosas-da-camara/>>. Acesso em: 05 dez. 2018.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 267 p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social. Coleção A Obra Prima de Cada Autor. São Paulo – SP: Editora Martin Claret, 2003.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Velhas teses, novos dados: uma análise metodológica. Dados, [S.L.], v. 47, n. 4, p. 729-762, nov. 2004. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582004000400004>. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582004000400004>. Acesso em: 13 jun. 2022.

SENADO. Emendas ao Orçamento. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>>. Acesso em: 04 dez. 2018.

Uma contextualização da luta por terra na região do extremo norte do Tocantins – “Bico do Papagaio”

A contextualization of the land struggle in the extreme north of Tocantins- “Bico do Papagaio”

Lucas Martins Chaves

Graduado no curso de Direito na Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS

Márcia da Cruz Girardi

Doutora em Direito- FADISP, Mestre em Administração- FEAD, Especialista em Ensino Superior – UEMA, Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho- Estácio, Professora na Universidade Estadual do Tocantins, UNITINS- Campus Augustinópolis

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.2

RESUMO

A luta por efetivação social da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins alia-se diretamente à necessidade de regularização fundiária de tal território a fim de que os grupos extrativistas que subsistem através da Resex tenham mantidos seus direitos básicos de sobrevivência e dignidade humana. Assim, o objetivo da presente pesquisa é clarificar ao ambiente científico a necessidade que as populações tradicionais inseridas no Extremo Norte do Tocantins possuem em ter reconhecida, regularizada e devidamente manejada a Unidade de Conservação em Estudo. Propõem-se, assim, apresentar reflexões e análises da criação e condições atuais da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, da luta do campesinato pela preservação ambiental e garantia de utilização sustentável do mencionado território, baseados nos novos parâmetros ecológicos e na baliza mestre do Ordenamento Jurídico Brasileiro: a dignidade da pessoa humana, para tanto, utilizou-se da pesquisa bibliográfica a fim de que sejam tais hipóteses fundamentadas e dignas de apreciação. Como conclusão, entende-se que, ainda que a REENT apresente-se fragilizada pela inércia estatal em prover o plano de manejo territorial e condições para a sua efetivação, a regularização se apresenta como modo de garantia de preservação ambiental do território amazônico e consecução dos direitos básicos e fundamentais dados constitucionalmente às famílias de quebradores de coco babaçu e demais aglomerados regionais.

Palavras-chave: reservas extrativistas. conflitos fundiários. desenvolvimento sustentável. dignidade da pessoa humana.

ABSTRACT

The struggle for the social effectiveness of the Extractive Reserve of the Far North of Tocantins is directly linked to the need for land tenure regularization in such a territory so that the extractive groups that survive through Resex have maintained their basic rights of survival and human dignity. Thus, the objective of this research is to clarify to the scientific environment the need that traditional populations in the Far North of Tocantins have in having the Conservation Unit under Study recognized, regularized and properly managed. Thus, it is proposed to present reflections and analyzes of the creation and current conditions of the Extractive Reserve of the Extreme North of Tocantins, of the peasantry's struggle for environmental preservation and guarantee of sustainable use of the mentioned territory, based on the new ecological parameters and on the Brazilian Legal Order: the dignity of the human person, for this purpose, was used bibliographic research in order to make these hypotheses grounded and worthy of appreciation. As a conclusion, it is understood that, even though REENT is weakened by the state's inertia in providing the territorial management plan and conditions for its implementation, regularization presents itself as a way of guaranteeing the environmental preservation of the Amazonian territory and achieving basic and fundamental rights constitutionally to the families of babassu coconut breakers and other regional agglomerates.

Keywords: extractive reserves. land conflicts. development.

INTRODUÇÃO

A ausência de regularização fundiária nas Unidades de Preservação denominadas Reservas Extrativistas (Resex) é um problema que há anos atinge as populações tradicionais brasileiras que utilizam os mencionados territórios para a consecução da subsistência material e cultural.

Ademais, os biomas das Reservas Extrativistas, em sua maioria, amazônicos, também são ameaçados pela concentração latifundiária, pelo exercício da pecuária extensiva, pelo plantio de grãos, pela devastação das paisagens naturais e dos recursos presentes em tais territórios.

No caso da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, localizada na faixa territorial denominada “Bico do Papagaio”, a luta por efetivação social alia-se diretamente à necessidade de regularização fundiária de tal território a fim de que os grupos extrativistas que subsistem através da mencionada Resex tenham mantidos seus direitos básicos de sobrevivência e dignidade humana.

A Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins constitui-se como cenário de inúmeros conflitos fundiários os quais envolvem as populações camponesas que necessitam do território federal para a produção de suas atividades extrativistas e os grandes e pequenos fazendeiros, os quais enxergam na Reserva Federal óbice ao exercício da pecuária e do agronegócio.

Desde a sua constituição, a partir do Decreto Nº 535, de maio de 1992 editado pelo então Presidente da República Fernando Collor, presencia-se na região outrora enunciada tensões as quais atingem diretamente a funcionalidade social e os fins enunciados em lei para a Resex em questão.

A realidade conflituosa entre a população nativa, por assim dizer os camponeses, indígenas e extrativistas locais em geral e figuras do agronegócio e pecuária data de bem antes da formulação e constituição dos territórios protegidos em âmbito nacional.

Assim, pode-se entender que há um evidente conflito histórico de interesses que envolvem a posse e a propriedade das terras que hoje constituem a Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, bem como se destaca as diferentes visões acerca da Unidade de Conservação em estudo pelos grupos extrativistas e pelos latifundiários.

A discussão proposta neste artigo enuncia inúmeras questões que ainda são controvertidas no âmbito jurídico e social. O entendimento e a pesquisa a respeito da função social da terra, a preservação de comunidades extrativistas e sua importância no aspecto econômico, político e social, se mostra necessária ao completo entendimento das ideologias, da cultura e da sociabilidade regional.

A Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins revela ao meio científico objetos de estudos imprescindíveis à análise de aspectos possessórios, culturais e ideológicos. Motivo este que outorga a esta produção uma ímpar relevância social.

A problemática do presente trabalho se constrói ao ponto em que se debruça nos impactos que a constituição da Resex gerou as comunidades extrativistas no Bico do Papagaio e se os fins para os quais fora disposta em lei estão sendo perseguidos e alcançados. De modo objetivo, podemos destacar a problemática principal do trabalho, a partir do questionamento: “Quais os

impactos gerados às comunidades extrativista do Extremo Norte do Tocantins desde a criação da Resex? Os fins para o qual o Território Federal fora criado são perseguidos e alcançados?”. As questões supramencionadas serviram de base para a formação do trabalho e foram respondidas ao longo do texto.

Quanto à pesquisa bibliográfica, recorrerá o autor ao arcabouço teórico referente aos princípios constitucionais aplicados na seara do direito agrário, bem como às teorias de direitos humanos, posse, propriedade e domínio, além de artigos, publicações científicas que tracem aspectos marcantes dos grupos extrativistas do “Bico do Papagaio”.

Com a presente pesquisa busca-se evidenciar a terra como um direito fundamental à subsistência cultural, econômica e social do grupo de Quebradeiras de Coco na região do município de Augustinópolis/TO. Além de que, o trabalho em análise proporcionará uma visão sociológica e jurídica do grupo extrativista em questão, sendo, portanto, pesquisa inovadora no campo das ciências humanas e jurídicas.

Com a presente pesquisa busca-se evidenciar a terra como um direito fundamental à subsistência cultural, econômica e social do às populações tradicionais localizadas ao cerco da Reserva Extrativista. Além de que, o trabalho em análise proporcionará uma visão sociológica e jurídica de tais grupos extrativistas, sendo, portanto, pesquisa inovadora no campo das ciências humanas e jurídicas.

A HISTÓRICA CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA E O EXPANSIONISMO PECUARISTA NO “BICO DO PAPAGAIO”

A estrutura agrária brasileira é fortemente marcada pela aglomeração de territórios rurais nas mãos de poucos, de modo que o cenário rural brasileiro enuncia uma acentuada concentração fundiária (Oliveira e Sousa, 2016, p. 117). Tal fenômeno gera desigualdades e exclusão de inúmeros indivíduos do acesso a terra, bem como tonifica a existência de conflitos que tiram vidas e dignidade de muitos inocentes.

Na região do Extremo Norte do Tocantins, popularmente denominada de “Bico do Papagaio”, percebe-se que a política latifundiária atrelada ao desenvolvimentismo militar e a pecuária extensiva mostraram-se como base da segregação dos povos que há muitos tempos preservavam o território que hoje se consubstancia na Resex, bem como retiraram da Unidade de Conservação o sustento de suas famílias.

Segundo Teixeira *et al.* (2018, p.364):

A área na qual se localiza a REENT está inserida na abrangência do território do Bico do Papagaio, onde, de acordo com Rocha (2011) e Vieira (2018), se manifestam dinâmicas socioambientais diferenciadas, como a do extrativismo do babaçu, além de se encontrar na área de expansão da fronteira agrícola brasileira, em direção à Amazônia.

Em consonância ao acima detalhado, entende-se que diante da localização geográfica favorável ao desenvolvimento de inúmeras práticas agrícolas e exploratórias, o “Bico do Papagaio” tornou-se objetivo de muitos investimentos fiscais e produtivos, sendo que tais políticas foram fortalecidas a partir dos anos de 1960 e 1970 (TEIXEIRA *et. al.*, 364).

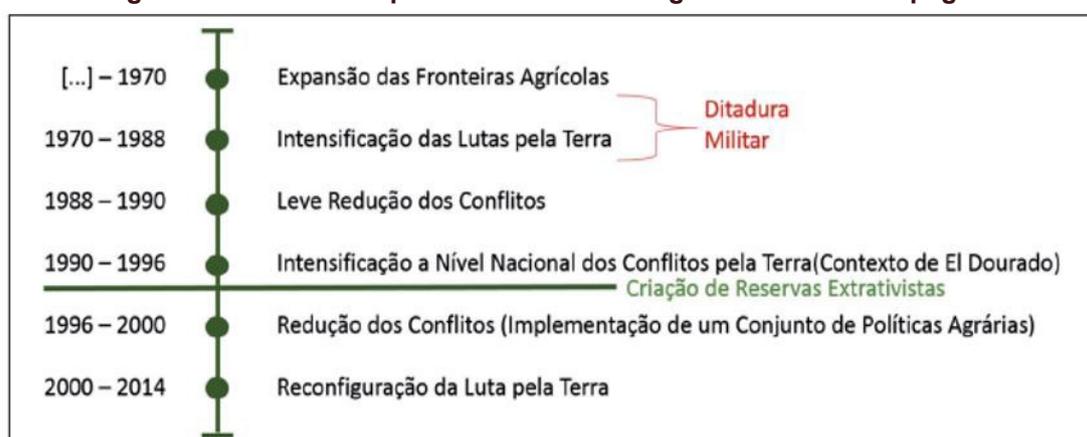
Ademais, cumpre salientar que em meados de 1980, o território no qual se insere a

Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, prevalecia, por meio da força, represália e poderio político, a cultura do latifúndio, sendo que “eram estes atores que detinham o direito de propriedade sobre os recursos naturais, principalmente, aos babaçuais e a expansão da pecuária extensiva” (OLIVEIRA e SOUSA, 2016, p. 118).

Deste modo, os conflitos perpetuados na Região do Bico do Papagaio são oriundos de tais políticas de ocupação capitalista e da concentração de terras nas mãos dos fazendeiros mais poderosos, possuindo tal força lógica de utilização e apropriação de recursos naturais evidentemente distinta das populações extrativistas (TEIXEIRA *et al.*, 2018, p. 365).

Introduzindo ao contexto de luta por terra e atuação dos mais diversos grupos camponeses na região do “Bico do Papagaio”, a linha do tempo transcrita por Teixeira *et al.* (2018, p. 365), é capaz de muito bem ilustrar a cronologia dos conflitos por terras no Extremo Norte do Tocantins.

Figura 1- Linha do tempo dos conflitos na região do Bico do Papagaio.



Fonte: (TEIXEIRA *et al.*, 2018, p. 365)

É, pois, perceptível que o contexto fundiário no qual o Brasil historicamente se constituiu configura-se num problema estrutural ao passo em que, desde a sua colonização até os tempos atuais, o modelo agrário nacional se consubstancia na “grande propriedade rural e na implantação de um modelo de desenvolvimento concentrador e excludente” (SOUSA, 2015, p. 23).

Sobre isso, a própria autora complementa que:

É justamente em razão da concentração de terras nas mãos dos latifundiários, um dos processos de acumulação do capital, e da exclusão das camadas baixas da sociedade no acesso e na posse da terra que emerge o confronto dos grupos sociais, os quais mostram a realidade do campo e reivindicam o acesso a terra. Nesse jogo de forças, o acesso a terra é o principal elemento constituidor do denominado conflitos de terras, conflitos agrários, conflitos fundiários ou conflitos do campo. (SOUSA, 2015, p. 23)

Nessa perspectiva, colocam-se no “campo de guerra” dois lados: a propriedade privada, o capitalismo exploratório e a pecuária extensiva encabeçada pelos fazendeiros, e a utilização sustentável, a preservação do bioma regional e o desenvolvimento econômico não intervencionista pelos grupos extrativistas.

Sob a perspectiva das “invasões” cometidas por grileiros e grandes latifundiários nos territórios resididos e trabalhados pelos posseiros, se faz interessante a observação trazida por Sousa (2015, p. 26):

Para Martins (1991), houve um movimento capitalista de ocupação do território da Amazônia representado pela grande fazenda, banco, casa de comércio, rodovia, juiz, cartório, Estado, que passou a expulsar e expropriar violentamente os trabalhadores rurais e suas famílias que moravam nas terras devolutas e viviam de uma economia de abastecimento do autoconsumo familiar e que não tinham documento que comprovasse a sua posse de terra, conhecido como posseiro. Como forma de continuarem nas terras em que moravam há vários anos, os posseiros tentavam resistir às ações violentas dos proprietários rurais.

Assim, os conflitos fundiários eram marcados tanto pela violência física, quanto pela violência verbal e psicológica que amedrontava posseiros, famílias e as quebradeiras de coco que utilizavam os territórios nos quais se podiam encontrar os babaçuais e demais produtos utilizados no extrativismo vegetal praticado pelas comunidades.

Na importante literatura de Sousa (2015, p. 34), podem-se vislumbrar três elementos que interligam o processo migratório e exploratório da região Norte ao contexto de violência e repressão de práticas camponesas tradicionais no Extremo Norte do Tocantins: o fluxo migratório de lavradores e empreiteiros Nordeste – Norte; a construção da política de crédito do Banco do Brasil aos produtores rurais e o projeto de expansão e exploração da região Norte a partir da construção da Rodovia Transamazônica.

Nessa conjuntura, também aparece, como marco importante de ocupação das Regiões do Bico do Papagaio e da Amazônia, o projeto de expansão de levar “homens sem-terra para uma terra sem homens”, que levou o Governo Militar a construir a Rodovia Transamazônica. Esta teve o propósito de interligar os dois extremos longitudinais do país e povoar esta área até então vista, pelo Estado, como desabitada. (SOUSA, 2015, p. 34)

Arrematando a temática e o cenário dos intensos combates, a mesma autora clarifica que:

Nessa busca pela posse da terra na região do Bico do Papagaio, grileiros incendiaram povoados; posseiros lutaram pelas terras com os índios; fazendeiros contra posseiros; representantes de órgãos públicos, jagunços, pistoleiros, fazendeiros, grupos econômicos contra posseiros. (SOUSA, 2015, p. 35)

Assim, diante dos conflitos com os grandes latifundiários, emergiram movimentos sociais de luta camponesa os quais visavam a completa utilização dos territórios culturalmente destinados ao extrativismo vegetal, a preservação do bioma amazônico e a obstrução das atividades oriundas da pecuária extensiva.

A DINÂMICA DOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO EXTREMO NORTE DO TOCANTINS

A luta por terra é um traço marcante na história dos grupos extrativistas localizados no extremo Norte do Tocantins, região também denominada “Bico do Papagaio”. Nesse sentido, os conflitos fundiários emergidos na região que ora se denomina Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins se caracteriza pela resistência de posseiros, arrendatários e foreiros ao domínio exploratório encabeçado por proprietários que possuíam novos manejos de cultivo e usos especulativos (SOUSA, 2015, p. 27).

Deste modo, a luta camponesa se consubstanciava numa maneira de tais populações permanecerem nas terras em que residiam há vários anos (SOUSA, 2015, p. 26). Corroborando com o sentido enunciado, enunciam Sousa e Oliveira (2017):

Como forma de continuarem nas terras em que moravam há vários anos, os trabalhadores rurais tentavam resistir às ações violentas dos proprietários e empresários rurais. É a partir do momento no qual os proprietários juntamente com seus pistoleiros expulsaram as famílias dos trabalhadores rurais de suas terras e os mesmos resistiram a este ato é que se iniciam os conflitos e a violência no campo.

Assim, diante de tal cenário, a região do “Bico do Papagaio”, entre os anos de 1985 a 1996, consoante dados fornecidos pela Comissão Pastoral da Terra, foi constatada como o território com o maior número de assassinatos no meio rural, comparada a outras localidades do Brasil, culminando, assim, no local mais intenso de conflitos agrários e possessórios no país (OLIVEIRA e SOUSA, 2016, *apud* OLIVEIRA, 2001).

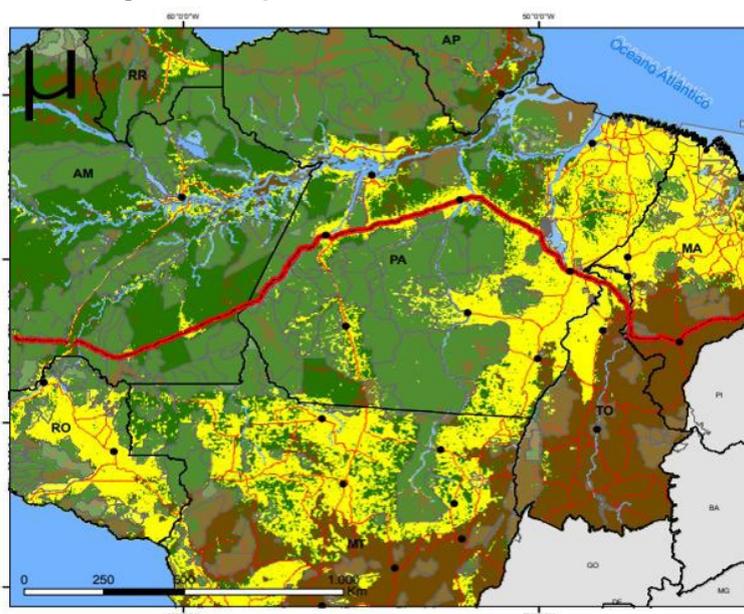
Como sustentado em capítulo anterior, o desenvolvimentismo capitalista e exploratório surgido a partir da Ditadura Militar representa fator decisório para o fomento da especulação fundiária e agrária na região do Extremo Norte do Tocantins, contribuindo, assim, para a inserção e origem de inúmeros projetos que excluía as populações tradicionais da livre moradia e utilização dos territórios para a prática extrativista.

Nesse sentido, destaca Sousa e Oliveira (2017):

Outro motivo de intensificação da ocupação na região se refere à promoção de políticas integracionistas, econômicas e desenvolvimentistas do Governo Militar, que fomentou a integração da Região Norte com o Centro-Sul do país. Para que isso acontecesse, um conjunto de obras de infraestrutura, com as rodovias Transamazônica e a Belém-Brasília, foi construído para integrar o país. (SOUSA e OLIVEIRA, 2017, p. 4)

Destarte, o projeto integracionista acima detalhado e a sua estrutura podem ser mais bem detalhados no mapa da rodovia Transamazônica abaixo exposto, através do qual é perceptível a abrangência do território do “Bico do Papagaio”, sendo assim notória a inserção do território hoje denominado Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins na rota rodoviária instalada pela Ditadura Militar:

Figura 2 - Mapa da Rodovia Transamazônica



Fonte: IPAM, Amazônia, 2010.

Nessa conjuntura, também aparece, como marco importante de ocupação das regiões do Bico do Papagaio e da Amazônia, o projeto de expansão de levar “homens sem-terra para uma terra sem homens”, que levou o Governo Militar a construir a Rodovia Transamazônica. (SOUSA, 2015, p. 34)

Aliada as perspectivas mencionadas e contexto de ocupação da região em estudo, surge a acelerada exploração e extermínio dos babaçuais típicos à região do Extremo Norte do Tocantins e substanciais para o exercício e sobrevivência das comunidades tradicionais do “Bico do Papagaio”. Esse aspecto fomenta a organização e levante de movimentos regionais e resistência aos interesses latifundiários enraizados no país através do apoio, financiamento e motivação de práticas pecuaristas nas regiões “inexploradas e inabitadas”.

Sobre isso, destacam Oliveira e Sousa (2016, p. 119) que o exercício das atividades de extrativismo ecológico por migrantes nordestinos, descendentes indígenas, quilombolas e posseiros tornou-se condicionado à permissão dos fazendeiros que se perpetuaram na região tornando o território coletivo em propriedades privadas nas quais a coleta e a quebra do coco babaçu se tornaram práticas fortemente reprimidas.

Nesta época, a região do extremo norte do Tocantins era caracterizada pela prevalência dos latifundiários que tinham o direito de propriedade sobre os recursos naturais, principalmente, aos babaçuais e a expansão da pecuária extensiva. Desse modo, as áreas dos babaçuais eram exploradas em benefício do proprietário da terra. (SOUSA, 2015, p. 37)

Nesse contexto, a devastação de palmeiras nos babaçuais para a instalação das atividades pecuaristas fez com que as quebradeiras de coco se organizassem e enfrentassem tal problema, desse modo, “no contexto de do processo de organização, as quebradeiras passaram a reivindicar a ocupação de espaços políticos, geralmente dominados por homens” (NETO, 2017, p. 153).

A Luta das Quebradeiras de Coco: preservação histórica e cultural das atividades extrativista dos Babaçuais no Extremo Norte do Tocantins

Como bem detalhado na subseção anterior, a mobilização das quebradeiras de coco teve sua gênese a partir da degradação do bioma do Extremo Norte do Tocantins, mais especificamente se tratando dos babaçuais, aliada à necessidade de preservação de tais territórios para que a existência, regulamentação e preservação das atividades extrativistas se tornasse eficaz e amparada pelo Estado.

As ameaças dos fazendeiros e o impedimento ao trabalho de coleta do coco das mulheres desencadearam uma reação, com estratégias de organização e mobilização para a defesa de seus interesses, numa luta das mulheres contra as queimadas e grandes empreendimentos, pelo respeito a sua cultura, quebra do ciclo de pobreza e reconhecimento e fortalecimento da identidade. Segundo Rocha (2006), o movimento articulou seis (06) regiões: Médio Mearim, Baixada, Tocantina (Imperatriz e municípios vizinhos, no estado do Maranhão), Bico do Papagaio, (no estado do Tocantins), Palestina, (no estado do Pará) e Esperantina (no estado do Piauí). (CECCHIN e SILVA, 2015, p. 3)

Nesse sentido, consoante ao movimento dos seringueiros no Brasil, em 1980 surgiu-se inúmeras organizações as quais contribuíram para o fortalecimento da luta por posse de terras, enquanto meio de sobrevivência das inúmeras famílias que viviam entre conflitos fundiários no “Bico do Papagaio” (SOUSA e OLIVEIRA, 2017, p. 5).

Destarte, assinala Joaquim Shiraishi Neto:

A partir de situações concretas que envolvem a luta contra as derrubadas de palmeiras, as quebradeiras de coco se organizaram para enfrentar os problemas localizados relacionados à devastação dos babaçuais, que ameaçavam a sua reprodução física e cultural. (NETO, 2017, p. 153)

Assim, tais conflitos emergem a partir da proibição de acesso aos babaçuais, os quais eram vistos pelas quebradeiras de coco como um bem comum, ainda, a partir da coleta, quebra e processamento do coco babaçu, extraíam-se matérias primas essenciais para a subsistência de tais indivíduos. Nessa visão:

A destruição dos babaçuais compromete o modo de vida desses povos que têm no extrativismo e no uso coletivo da terra o seu jeito de ser e de produzir. A concentração fundiária e a falta de opções produtivas para as famílias extrativistas afastam da terra quem conhece e valoriza o babaçu, colocando em risco a sobrevivência desse importante ecossistema. (CASB, 2003, p. 3).

Cecchin e Silva (2015, p. 4) ainda enfatizam a diferente visão de tais grupos extrativistas acerca dos territórios nos quais se encontram as palmeiras babaçuais. Sobre isso, o trabalho desenvolvido pelo Clube Agrícola Sete Barracas (2003) destaca interessante afirmação de uma das quebradeiras de coco entrevistadas no projeto, segundo esta: “o babaçu é pai e mãe da gente. Dá o de comer, a morada, um tudo. O babaçu nunca ninguém plantou ou agou. Não tem dono, nem nasceu pra dominação nenhuma” (CASB, 2003, p. 3).

Constata-se assim, a relevância que é dada ao babaçu pelas populações tradicionais. Isso se justifica ao passo em que tal palmeira se consubstancia na base da sobrevivência e organização de muitas comunidades camponesas, sendo utilizada desde o consumo familiar à construção das residências e fomento da atividade comercial regional.

Sobre a utilização diversificada e necessária da palmeira do babaçu, enuncia a pesquisa realizada pelo CASB (2003):

Em suas mãos, as amêndoas se transformam em óleo, leite e sabão. A casca vira carvão e é usada nos fogareiros. Da palha, fazem artigos domésticos, como esteiras e cofo, uma espécie de cesto que amarram ao corpo. Com as palmeiras e as folhas mortas, adubam os solos e produzem hortas e pomares. As folhas das pindovas (palmeiras em que ainda não apareceu caule) são cortadas e servem de alimento para o gado em época de pastagens escassas. Dos talos das folhas constroem cercas e criatórios para os animais. A estrutura das casas sai da palmeira. O próprio babaçu é o lugar onde se captura a caça e onde se arranja a isca para pescar. (CASB, 2003, p. 6)

Deste modo, a luta pelo babaçu se confunde à luta por dignidade humana e sobrevivência de centenas de famílias as quais retiravam do coco e de sua palmeira o substrato para as mais diversas utilizações dentro da comunidade. Nesse cenário é que se coloca em colisão a atividade extrativista, pacífica e sustentável e os interesses latifundiários fomentados pela exploração e pela fragmentação do ambiente coletivo em propriedades privadas sob o completo domínio dos fazendeiros.

A respeito desse contexto, Sousa e Oliveira (2017) expõem em sua pesquisa relato de um dos entrevistados através do qual é possível visualizar a dinâmica das ameaças e cerceamento do direito de acesso aos babaçuais, assim:

Os capetagens [se referindo a pessoas ruins], que eram os fazendeiros, jagunços ou pistoleiros, chegavam aos locais onde elas estavam coletando o coco e quebrando o coco e diziam que iam jogar calagem em cima e que tinham que sair da terra dele, que na terra dele não era espaço de quebradeira de coco tá lá quebrando cerca. Diziam que não iam quebrar cerca e iam quebrar coco e quebrar cerca. Diziam também que iam colocar

fogo nos pastos, porque elas usavam muito a casca do coco para fabricação de carvão. Além disso, também há os relatos, [...], de que o fazendeiro chegou e estava um grupo de quebradeiras de coco fazendo o trabalho delas e ele disse que, da próxima vez que ele encontrasse quebradeiras de coco nas terras dele, em cada uma destas quebradeiras ele ia deixar um menino. [...] isso é real, aconteceu de verdade, as pessoas contam isso. (Relato do Entrevistado, 2014, *apud* SOUSA e OLIVEIRA, 2017. P. 5)

Corrobora com o relato acima apresentado a pesquisa encabeçada pelo Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB, 2005) que enuncia a respeito dos conflitos socioambientais na região do Extremo Norte do Tocantins. No referido trabalho, encontra-se o mapa abaixo exposto, através do qual pode-se vislumbrar as razões, moldes e sujeitos envolvidos nos conflitos fundiários no “Bico do Papagaio”.

Figura 3: Guerra Ecológica nos Babaçuais: Conflitos Socioambientais.



Fonte: Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, MIQCB, 2005.

Verifica-se, pois, que na Região do Extremo Norte do Tocantins, os conflitos socioambientais são caracterizados, em sua maioria, pela derrubada de palmeiras, impedimento e restrição das quebradeiras de coco aos territórios extrativistas, aliciamento de trabalhadores, envenenamento das pindovas e ameaças de morte.

Joaquim Shiraishi Neto (2017), através do relato de Dona Maria Alaide, leciona a respeito da estruturação e embates das quebradeiras de coco frente ao poderio latifundiário:

Se juntava em mutirão, articulava o horário sem ninguém saber, não era público a nossa articulação...

Nois dizia entre nois: vamos lá que a gente vai precisar e se a gente deixar eles acabarem a gente não tem prá onde ir, e aqui ainda não tem uma fonte de renda onde sustenta a gente que não seja o babaçu.

A gente pedia. Às vezes ele tava com um trator enorme, nois pegava nas mão uma das outras e ia pra frente pedia pra eles não fazer aquilo, que a gente não tinha outra fonte de renda. E eles começava a dizer: pra que vocês deixaram engravidar, vocês não querem comprar televisão, não!? Pra ir assistir pra deixar de engravidar, de tanto menino pra botar no mundo pra não ter como criar. Aqui eu tô cumprindo é ordem, eu não vou fazer a vontade de vocês não. (Entrevista com Maria Alaídes, Lago dos Rodrigues, 2015, *apud* NETO, 2017. P. 153)

Com a intensificação dos conflitos e a necessidade de proteção do Estado aos territórios e indivíduos extrativistas, se destaca a atuação da Dona Raimunda quebradeira de coco a qual obteve, como fruto de sua mobilização, a desapropriação de uma área do Município de São

Miguel do Tocantins/TO e criação de um assentamento na região o qual fora denominado de “Assentamento Sete Barracas”. (SOUSA e OLIVEIRA, 2017, p. 5).

No entanto, ao se deparar com outras tantas famílias desamparadas, Dona Raimunda percebeu que o assentamento não satisfaria a necessidade de tais indivíduos, sendo assim vital que o Estado atuasse na garantia de permanência e utilização de um maior território protegido por lei, como mais tarde será feito com os seringueiros.

Nesse sentido, aduz Sousa (2015):

Nos anos subsequentes, no início da década de 1990, emergiram, na Amazônia Brasileira, intensas mobilizações dos movimentos seringueiros para a criação de Reservas Extrativistas. Desta forma, Dona Raimunda também liderou a luta na região do Bico do Papagaio para que fosse criado esse tipo de território que permitiria garantir o uso desse espaço pelas famílias extrativistas, sobretudo, as das quebradeiras de coco babaçu. Naquele momento, essa preocupação era justificada em razão da recente criação do Estado do Tocantins, em 1988, que acirrava ainda mais os conflitos já existentes na região, entre fazendeiros e população tradicional que explorava o babaçu. (SOUSA, 2015, p. 39)

Desta maneira, aliada a inúmeras outras lideranças, Dona Raimunda marchou em direção à criação de uma Reserva Extrativista na região em que se inseria o Assentamento Sete Barracas, momento em que, após esforços e pressões aos organismos de Estado, conseguiu a criação de três Resex, sendo elas: Mata Grande (Imperatriz e João Lisboa/MA), Ciriaco (Imperatriz/MA) e Extremo Norte do Tocantins (Augustinópolis e Sampaio/TO) (ALMEIDA *et al.*, 2001, p. 61).

Portanto, as informações, dados e relatos enunciados no presente capítulo, tornou possível a constatação de que o Extremo Norte do Tocantins, principalmente entre os anos de 1985 a 1992, foi o maior palco de conflitos fundiários no Brasil, os quais decorreram das intensas perseguições e cerceamento de direitos das forças latifundiárias instaladas na região a partir do plano integracionista militar, da pecuária extensiva e da produção agrária em geral, em face das famílias tradicionais extrativistas residentes nos territórios (SOUSA, 2015, p. 38).

Desta forma, a Reserva Extrativista, ainda que surgida de modo periférico e emergencial, representou para os grupos de seringueiros e quebradeiras de coco uma possibilidade regularização das atividades extrativistas, da manutenção da sobrevivência desses grupos, bem como a preservação do bioma amazônico por meio da utilização sustentável dos recursos naturais característicos de cada região.

ASPECTOS GERAIS DA CRIAÇÃO DAS RESEX NO BRASIL

O Processo de criação das Reservas Extrativistas está intimamente ligado às discussões a respeito das questões ambientais surgidas em meados dos anos 90. No período citado, percebe-se uma intensa mobilização e busca por manutenção das populações existentes sem que o consumo e a utilização dos recursos naturais comprometessem a existência de gerações futuras.

Nesse sentido, aduzem Oliveira e Sousa (2016) que:

Como forma de dar uma resposta ao mundo neste evento e de relativizar os conflitos internos no país, o governo brasileiro dá continuidade na criação de territórios que tem o propósito de conservar o meio ambiente e garantir o uso desse espaço para as popula-

ções tradicionais, conhecidos como Reservas Extrativistas (Resex). Assim, no dia 20 de maio de 1992, 14 dias antes da Eco-92, o governo brasileiro criou cinco Reservas Extrativistas: Mata Grande, Ciriaco e Quilombo do Frexal (Estado do Maranhão); Extremo Norte do Estado do Tocantins (Estado do Tocantins) e Marinha do Pirajubaé (Estado de Santa Catarina). (OLIVEIRA e SOUSA, 2016, p. 112)

Entende-se, portanto, que as Reservas Extrativistas em âmbito nacional tenham surgido com o objetivo de alinhar a preservação de biomas regionais e o desenvolvimento econômico das populações tradicionais às pretensões e exigências dos fóruns e organismos globais de preservação do meio ambiente.

Ainda, é importante destacar que a ideologia de preservação do ambiental e valorização do ecossistema não seria a única motivação de criação dos territórios protegidos por lei e destinados à exploração extrativista. Une-se, pois, a tal fator, a mobilização de grupos tradicionais, a exemplo dos seringueiros e quebradeiras de coco.

É importante destacar que este tipo de Unidade de Conservação é fruto das mobilizações de movimentos sociais, principalmente do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), sobre a batuta de diversas lideranças, sendo a mais conhecida Chico Mendes, no Estado do Acre, que lutou, na década de 1980, pela garantia dos direitos aos territórios em que os povos da floresta moravam. (OLIVEIRA e SOUSA, 2016, p. 113)

Desta forma, é notória a utilização da Resex como medida de intervenção e relativização dos tônicos conflitos fundiários provenientes das políticas ocupacionais capitalistas e da concentração de recursos naturais nas mãos de poucos indivíduos, possuindo os fazendeiros uma lógica exploratória eminentemente conflitante com a atividade eco extrativista (TEIXEIRA et. al, 2018, p. 2).

Joaquim Shiraishi Neto (2017) corrobora com tal perspectiva ao enunciar que:

Em um contexto de luta dos seringueiros é que as RESEX são propostas. A reserva extrativista representou uma alternativa de preservação e econômica da floresta Amazônica, nesse sentido, aproxima-se da luta das quebradeiras de coco pelo “babaçu livre”. Tal proposta estava articulada a um conjunto maior de outras políticas, voltadas às garantias do preço da borracha no mercado nacional e à melhoria das condições de produção e de comercialização dos produtos oriundo da extração da borracha. (NETO, 2017, p. 158)

Destarte, como assevera Teixeira et. al. (2018, p. 366), as organizações populares construíram métodos específicos de conquista e permanência na terra e de direito sob os recursos naturais neles presentes, assim, se colocaram diante dos grandes latifundiários fazendeiros ou empresas.

Assim, Sousa (2015) arremata a temática em abordagem ao prever que:

Portanto, diante desta discussão, pode-se inferir que, entre as décadas de 1950 a 1990, na região do Bico do Papagaio ocorreram, de forma intensa, perseguições e assassinatos de inúmeros posseiros e lideranças religiosas, expropriações violentas das famílias dos posseiros e grilagem das terras. Estas particulares fizeram a região do Bico do Papagaio ser reconhecida nacionalmente como região do palco dos conflitos pela terra no país. (SOUSA, 2015, p. 38)

Nesta abordagem surgem, portanto, figuras e contextos importantes que, além do “marketing ecológico” suscitado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (1992), contribuírem para a consecução da regulamentação legal da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins.

CONTEXTO ESPECÍFICO DE CRIAÇÃO DA RESERVA EXTRATIVISTA DO EXTREMO NORTE DO TOCANTINS

No âmbito tocantinense, verifica-se que o “impulso” para formação, identificação e delimitação da Reserva Extrativista se deu a partir da mobilização e luta de trabalhadores rurais pela Reforma Agrária e direito à posse de terras como meio de subsistência das inúmeras famílias camponesas que extraíam do território regional sua única fonte de renda.

Dentre tais personagens, se destacam as quebradeiras de coco no Extremo Norte do Tocantins, as quais, sob liderança da dona Raimunda quebradeira de coco (Raimunda Gomes da Silva) responsável pelo engajamento na desapropriação de uma área na localidade da cidade de São Miguel/TO a fim de que fosse criado o Assentamento Sete Barracas (SOUSA, 2015, p. 40).

Desta forma, tornou-se possível a construção de uma identidade de enfrentamento aos interesses latifundiários e à resistência do Estado Brasileiro em prover condições para que fosse implantada a Reforma Fundiária, preservada a biodiversidade característica da região em consequentemente, protegidos os posseiros e quebradeiras de coco que residiam e extraíam recursos naturais da região amparada.

A mobilização gerenciada por dona Raimunda tornou possível o “despertar” de inúmeras outras lideranças locais, que também possuíam o coco babaçu como meio único de oportunidades e sobrevivência. Assim, foram organizados os “mutirões”, através dos quais as mulheres e crianças se uniam para impedir a destruição dos babaçuais (NETO, 2017, p. 153).

Convém enunciar que a organização camponesa das mulheres extrativistas possibilitou a potencialização e alcance de suas pautas ao passo em que eram inseridas na sociedade como centro político, tornando-se, pois, protagonistas de uma consciência ecológica e de luta, nesse sentido, surge o MIQCB – Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco babaçu (NETO, 2017, p. 154).

Assim, o Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu surgiu através da articulação das quebradeiras de coco do Mearim e da Baixada Maranhense (MA), do Norte do Piauí e do Extremo Norte do Tocantins, sendo incluídas também organizações de partes do Estado do Maranhão, Tocantins e sudeste do Pará (MIQCB, 2005, p. 4).

Aliado ao exposto é necessário observar que o Assentamento Extrativista “Sete Barracas” conseguido pela Pastoral da Terra, Sindicatos de Trabalhadores Rurais e Grupos de Quebradeiras de Coco não foi suficiente ao ponto de proteger as famílias e os babaçuais alocados na região tocantínea, inicia-se a luta pela extensão da proteção territorial, conforme assinala Sousa (2015):

Como não foram todas as famílias que conseguiram ser beneficiadas deste projeto, Dona Raimunda continuou na luta para que mais famílias fossem contempladas por meio do acesso a terra. Nos anos subsequentes, no início da década de 1990, emergiram, na Amazônia Brasileira, intensas mobilizações dos movimentos seringueiros para a criação de Reservas Extrativistas. Desta forma, Dona Raimunda também liderou a luta na região do Bico do Papagaio para que fosse criado esse tipo de território que permitiria garantir o uso desse espaço pelas famílias extrativistas, sobretudo, as das quebradeiras de coco babaçu. (SOUSA, 2015, p. 39)

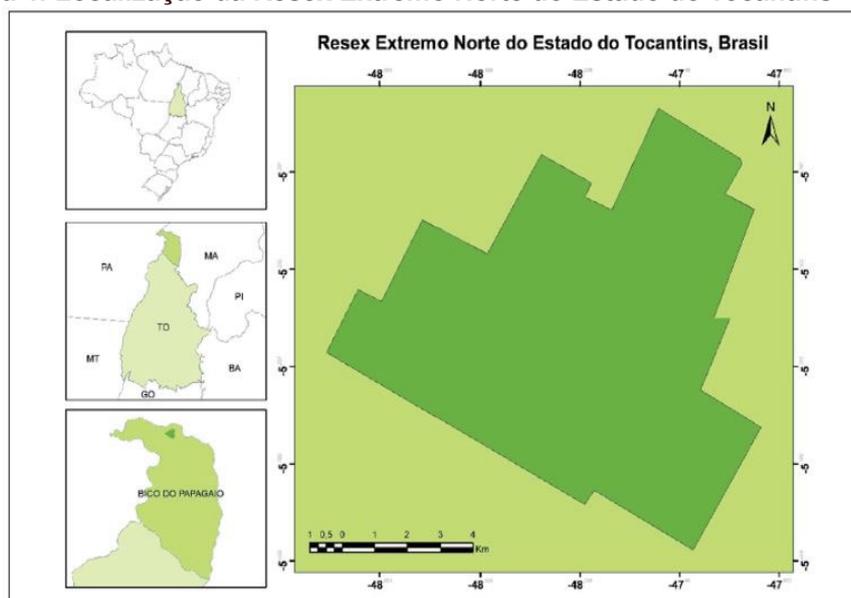
Ademais, como aduz Neto (2017):

Nesse contexto de discussão de formas de garantia ao livre acesso e ao uso comum das palmeiras de babaçu, o recém criado MIQCB foi surpreendido, em 1992, com a criação de 4 reservas extrativistas no âmbito de atuação do movimento, que ainda hoje se encontram em processo de criação, à exceção da reserva extrativista Quilombo do Frechal, por tratar-se de uma comunidade de remanescentes de quilombo. (NETO, 2017, p. 157)

Assim, a resistência em garantir às populações locais necessitadas o direito ao usufruto da terra alinhada às pressões internacionais à apresentação, pelo Estado Brasileiro, de respostas aos anseios populares e às mortes decorrentes dos enfrentamentos por acesso a terras ocorridas nas mais diversas regiões do país resultaram na formação de algumas Reservas Extrativistas localizadas nos Estados do Maranhão e Tocantins, quais sejam: Mata Grande, Ciriaco e a do Extremo Norte do Tocantins.

Em todo esse contexto, cumpre destaque a REENT para a presente pesquisa:

Figura 4: Localização da Resex Extremo Norte do Estado do Tocantins - Brasil



Fonte: (TEIXEIRA *et al.*, 2018, p. 2)

Ultrapassadas tais nuances, necessário se faz abordar o contexto legislativo, sistemático a respeito da reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins. O que se faz no tópico a seguir.

ASPECTOS LEGAIS E FUNDAMENTAIS DE CRIAÇÃO DA RESERVA EXTRATIVISTA DO EXTREMO NORTE DO TOCANTINS

Como outrora enunciado, os movimentos sindicalistas, pastorais e de quebradeiras de coco aliados à pressão internacional para a demonstração do cumprimento do Relatório de Brutland possibilitaram a criação de mais outras quatro reservas extrativistas em territórios maranhenses e tocantinenses.

Dentre tais Resex, destaca-se a criação da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, a qual foi dada por meio do Decreto N° 535, de 20 de maio de 1992 que, em seu artigo 1º prevê a constituição legal do território contido na região do “Bico do Papagaio” como modalidade de Unidade de Conservação (BRASIL, 1992).

Ademais, as disposições trazidas no referido diploma legal dizem respeito à maneira de

concessão do uso da terra, conforme o artigo 2º, literalmente:

Art. 2º O Poder Público deverá proceder às desapropriações que se fizerem necessárias e, nos termos do art. 4º do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990, a outorga dos contratos de concessão de direito real de uso à população com tradição extrativista. Parágrafo único. Caberá, ainda, ao Poder Executivo, a permanente gestão no sentido de assegurar a eficaz destinação da área descrita no art. 1º deste decreto.

Destaca-se, igualmente, a Portaria Nº 34, de 20 de maio de 2011 expedida pelo Instituto Chico Mendes de Preservação da Biodiversidade criando, assim, o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins, nos seguintes termos:

Art. 1º - Criar o Conselho Deliberativo da reserva Extrativista Extremo Norte do Tocantins, com a finalidade de contribuir com ações voltadas à efetiva implantação e implementação do Plano de Manejo da Unidade e ao cumprimento dos objetivos de sua criação. (BRASIL, 2011)

Deste modo, portanto, deu-se a criação e regulamentação da Resex no Estado do Tocantins, no entanto, até a década de conclusão do presente trabalho não se vislumbra o fechamento do ciclo legal e burocrático a fim de que tal Unidade de Conservação atinja os fins detalhados em sua constituição, como será bem mais visto adiante.

A luta por terra erguida pelas lideranças regionais aliada às pressões internacionais a partir da Eco-1992 a fim de que o Brasil apresentasse medidas que preservassem o ecossistema e garantisse a sobrevivência cultural e material das comunidades nativas se consubstancia como razões a fim de que o Estado, ainda que de modo precário, criasse a Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins.

Quando se trata da “ausência de efetividade social da Reserva Extrativista do extremo Norte do Tocantins” quer-se conduzir a um debate de como a Resex tem impactado/ou não a existência das comunidades que dela dependem, bem como se tal Política Pública tem alcançado os fins para os quais fora constituída. Assim, algumas premissas se fazem necessárias a um melhor trâmite das discussões sobre o tema, as quais serão, ao longo do texto, mais bem detalhadas.

Se analisarmos a atual conjuntura da luta por terra concentrada no Bico do Papagaio, que possuem como protagonistas os grupos extrativistas regionais é perceptível a utilização dos meios jurisdicionais a fim de que seja retirado o direito ao usufruto de terras públicas, como a Reserva do Extremo Norte do Tocantins, obstando a realização de práticas extrativistas no território enunciado.

Assim, pode-se notar que ao longo do tempo a violência socioambiental tomou novos rumos quanto aos meios utilizados para o amedrontamento das populações camponesas e a realização de suas atividades de subsistência.

Dentre as mais diversas lides judiciais que integra o conflito pela utilização da região denominada “Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins” se destaca o processo protocolado em 2019 junto à Comarca de Augustinópolis/TO. Nos autos da ação cível buscava-se a “manutenção de posse” de uma propriedade rural supostamente pertencente ao requerente e que se localizava inserida no território pertencente à RESEX.

Evidentemente que a parte autora apresentou ao Juízo Presidente da ação um conjunto probatório dotado de má-fé, assim conduziu o órgão julgador a erro, tendo este prolatado sen-

tença favorável às “razões” arguidas pelo autor em face do grupo de quebradeiras de coco de Augustinópolis/TO, grupo extrativista que exercia na Reserva atividades de coleta e plantio de coco babaçu, além de outras atividades essenciais à subsistência das famílias que compunham a associação.

Assim, o contexto de perturbação social e jurídica que recai sobre essas comunidades extrativistas geram instabilidade organizacional e risco à sobrevivência cultural e material das centenas de pessoas que fazem parte destes conglomerados. Podemos perceber, portanto, que a luta pela utilização de terras públicas pelos grupos de camponeses no Extremo Norte do Tocantins é marcada pela histórica oposição entre estes e a “aristocracia latifundiária” que ainda predomina na região.

No que tange ao assunto abordado OLIVEIRA e SOUSA (2016, p.121) evidenciam a posição de ataque dos fazendeiros locais no contexto de luta e cerceamento do direito ao usufruto da RESEX pelos grupos de trabalhadores rurais locais. Segundo os autores:

No que se refere a resistência dos fazendeiros é preciso frisar a forte influência política que esse grupo tem, ou seja, a partir do momento que foi baixado o Decreto de criação da Resex do Extremo Norte este grupo passou a fazer lobby político, no sentido, de buscar aliados para que cancelassem a criação desta Unidade de Conservação. Além disso, os fazendeiros passaram a proibir as quebradeiras de quebrarem coco e somente mediante autorização deles ou dos seus funcionários coletarem os frutos nos babaçuais, além de impedir os homens de colocarem roçados nas suas terras, o que impactou os meios de vida dessas famílias que tinha como base socioeconômica a extração do babaçu, o cultivo da agricultura e a criação de animais de pequeno porte. Essa medida tinha o claro objetivo de fazer com que as famílias desistissem da criação da Resex. (OLIVEIRA E SOUSA, 2016, p. 121)

Em pesquisa elaborada na região abordada pela Reserva Extrativista do extremo Norte do Tocantins (RESEX) os autores acima abordados enunciam que a criação da Unidade de Preservação em comento não foi apenas com o fim de conservação do bioma regional, mas também como meio de garantia do uso sustentável dos recursos naturais disponíveis e da terra pela “população tradicional” (OLIVEIRA e SOUSA, 2016). No entanto, o que se pode inferir é que as garantias previstas na lei de criação da RESEX nunca foram efetivadas em razão da resistência dos fazendeiros os quais recebem os mais diversos apoios políticos, a fim de que restem preservados os interesses econômicos oriundos das atividades de exploração agrária.

Nesse sentido se destaca a entrevista realizada no trabalho de Sousa (2015, p. 43), na qual o relato deixa evidente a ausência de apoio político às famílias camponesas que retiram seu sustento cultural e material da Unidade de Preservação.

O apoio político a gente não tem. Nem em nível estadual e nem em nível municipal. Todos os prefeitos que entram são contra a Reserva. Porque são os fazendeiros que patrocinam as campanhas deles. Então, se eles [prefeitos] ficarem a favor da Reserva, no outro ano os fazendeiros não apoiam eles [prefeitos]. Aí todos [prefeitos] que entram, na hora de pegar o apoio nosso, eles falam que apoiam a Reserva na nossa frente, mas na hora que ganha, nem senta com a gente para conversar sobre a Reserva. [...] Brasília a gente também não conseguiu muita coisa, a gente não conseguiu avançar. Na época que era o presidente Lula [Luiz Inácio Lula da Silva] no primeiro mandato e que a Marina era do Meio Ambiente [Marina Silva, ministra do Meio Ambiente], a gente achava que ia ter sucesso. Mas não tivemos. Não saiu nada do papel (RELATO DO ENTREVISTADO A, 2014; IN SOUSA, 2015, p. 43).

Portanto, as informações coletadas no presente trabalho denotam a importância da resistência histórica característica dos grupos extrativistas que residem na região do Bico do Pa-

pagai, com a finalidade de que a Reserva extrativista do Extremo Norte do Tocantins atinjam os fins para os quais fora criada, garantindo, deste modo, acesso a terra e continuidade das atividades culturais e substanciais necessárias à continuidade das populações camponesas locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível perceber que a Regularização Fundiária e a competente apresentação do Plano de Manejo da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins se constituem num passo fundamental a fim de que a Unidade de Conservação em estudo atinja os objetivos ambientais e sociais que lhes foram propostos pela lei, bem como pela Constituição Federal, no que tange à preservação de sobrevivência e dignidade dos grupos extrativistas locais.

Ao serem analisados os conflitos fundiários que envolvem as comunidades tradicionais e os interesses exploratórios dos fazendeiros locais, ficou evidente a necessidade de intervenção do Estado na pacificação social através da desapropriação das propriedades privadas e da apresentação do conjunto de políticas públicas exigíveis ante a correta concessão de contrato de uso às famílias camponesas cadastradas.

Assim, o contexto de perturbação social e jurídica que recai sobre essas comunidades extrativistas geram instabilidade organizacional e risco à sobrevivência cultural e material das centenas de pessoas que fazem parte destes conglomerados. Pode-se perceber, portanto, que a luta pela utilização de terras públicas pelos grupos de camponeses no “Bico do Papagaio” é marcada pela histórica oposição entre estes e a aristocracia latifundiária, que ainda predomina na região.

Dessa forma, apresentam-se como fatores de impedimentos para a efetivação social do território estudado a forte resistência política, as ameaças às quebradeiras de coco e demais indivíduos alocados no território da Resex, a queimadas dos babaçuais, por parte dos fazendeiros locais, bem como a inércia do próprio Estado motivada por argumentos e interesses das forças latifundiárias imperantes no Bico do Papagaio.

Em contrapartida, no contexto do presente estudo, cumpre salientar que a garantia de uso do território da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins pelos grupos tradicionais ali contidos aproximaria tais sujeitos à baliza mestre do Ordenamento Jurídico pátrio: a dignidade da pessoa humana no seu sentido prestacional.

Tal viés conduziria os governos e o aparelho estatal à satisfação do mínimo subsistencial, compreendido a partir do livre exercício da coleta, processamento e utilização do coco babaçu e da terra na atividade extrativista.

A importância da presente pesquisa reside na elevação da luta por sobrevivência e dignidade das populações tradicionais inseridas no Extremo Norte do Tocantins ao meio acadêmico, tornando palpáveis os dilemas do campo, as construções sócio-políticas regionais e a análise da concentração de poder nas mãos de poucos, a fim de que se chegue à edição de projetos e políticas públicas que conduzam tais comunidades ao conhecimento de sua história, direitos, garantias e deveres.

Assim, evidenciou-se a terra como um direito fundamental à subsistência cultural, eco-

nômica e social das populações tradicionais localizadas ao cerco da Reserva Extrativista, vez que vislumbram o território como fonte de renda, sobrevivência e dignidade. Além do mais, conseguiu-se explorar nos mais diversos âmbitos das ciências humanas e jurídicas, argumentos, observações e escritos que tornassem ainda mais sólida a verificação outrora enunciada, mostrando-se a metodologia utilizada eficaz e suficiente.

Desta forma, o presente trabalho consolida-se como inovador nos campos jurídicos e sociais, sendo as análises, constatações, conclusões e escritos aqui expostos relevantes a fim de que se fortaleçam os estudos acerca das controvérsias possessórias, conflitos socioambientais e contextos sociológicos da Região do Extremo Norte do Tocantins.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *et al.* Economia do babaçu: levantamento preliminar de dados/ Alfredo Wagner Berno de Almeida (org.), Joaquim Shiraish Neto, Benjamin Alvino de Mesquita (orgs.), Helciane de Fátima Abreu Araújo. Cynthia Carvalho Martins, Miguel Henrique P. Silva. 2 ed. – São Luís/MA, MIQCB/ Balaios Typographia, 2001.

BARBOSA DE ALMEIDA, Mauro W. *et al.* O legado de Chico Mendes: êxitos e entraves das Reservas Extrativistas. Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente/ UFPR : Edição especial: 30 Anos do Legado de Chico Mendes, [s. l.], v. 48, novembro 2018. DOI 10.5380/dma.v48i0.60499. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/60499/36935>. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. Decreto, Nº 98.897, 30 de janeiro de 1990. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. Decreto Nº 98.897/1990: Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências., Brasília, 30 jan. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D98897.htm#:~:text=DECRETO%20No%2098.897%2C%20DE,vista%20o%20disposto%20no%20art. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Lei Nº 7.804 de 18 de julho de 1989. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7804.htm. Acesso em 24 de nov. de 2020.

BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 25 de nov. de 2020.

BRASIL. Decreto Nº 535, de 20 de Maio de 1992. Cria a Reserva Extrativista do Extremo Norte do Estado do Tocantins. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/tocantins.pdf>. Acesso em 01 de dez. de 2020.

BRASIL. Portaria Nº 34, de 20 de Maio de 2011. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2011. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/portarias/resex_extremo_norte_do_tocantins.pdf. Acesso em 01 de dez. de 2020.

CASB, Clube Agrícola Sete Barracas. O chamado do babaçu: produtos para conservar os palmeirais. Programa de Apoio ao Agroextrativismo – COEX/SCA/MMA. Brasil, julho de 2003.

CAVALCANTI, Francisco Carlos da Silveira. A política ambiental na Amazonia: um estudo sobre as reservas extrativistas. 2002. 223p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/286314>. Acesso em: 21 nov. 2020.

CECCHIN, Hareli Fernanda Garvia; SILVA, Alex Pizzio da. O movimento das Quebradeiras de Coco na região do Bico do Papagaio: reflexões sobre redistribuição e reconhecimento. XXVIII Simpósio Nacional de História. Florianópolis/SC, 2015. Disponível em: http://snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1434309393_ARQUIVO_MovimentodasQuebradeirasdeCoconaregiaodoBicodoPapagaio_redistribuicaoereconhecimento.pdf. Acesso em 28 de nov. de 2020.

CUNHA, Lúcia Helena de Oliveira. RESERVAS EXTRATIVISTAS: UMA ALTERNATIVA DE PRODUÇÃO E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. NUPAUB/USP: Encontro dos Povos do Vale do Ribeira, [s. l.], 2001. Disponível em: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/resex.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2020.

CUNHA, Cláudia Conceição Reservas Extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990 / Cláudia Conceição Cunha. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant. O princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o Mínimo Existencial. Revista da Faculdade de Direito de Campos, 2006. Disponível em: <http://fdc.br/arquivos/mestrado/revistas/revista09/artigos/sidney.pdf>. Acesso em 03 de dez. de 2020.

IBAMA. Gabinete da Presidência. Instrução Normativa IBAMA Nº 2, de 16 de Outubro de 1998. Estabelece e uniformiza o procedimento administrativo acerca do processo de Identificação, Criação e Regularização Fundiária de Unidades de Conservação e revoga a Instrução Normativa IBAMA nº 51, de 11 de maio de 1994. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/1998/in_ibama_02_1998_uc_revg_p_ibama_51_1994.pdf. Acesso em 03 de dez, de 2020.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Unidades de Conservação no Brasil. Disponível em: Unidades de Conservação no Brasil - <https://uc.socioambiental.org/>. Acesso em 25 de nov. de 2020.

IPAM, Amazônia. Mapa da rodovia Transamazônica, 2010. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/mapa-da-rodovia-transamazonica/>. Acesso em 28 de nov. de 2020.

LOPES, Syglea Rejane Magalhães. Povos e comunidades tradicionais: Direitos humanos e meio ambiente. Revista Lex Humana, v. 5, n. 1, p. 160 – 182. Petrópolis/RJ, 2013.

MIQCB, Movimento interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu. Nova cartografia social da Amazônia: Quebradeiras de coco babaçu, Tocantins. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, São Luís/MA, 2005.

NETO, Joaquim Shiraish Neto. Quebradeiras de Coco: “Babaçu Livre” e Reservas Extrativistas. Veredas do Direito, V. 14, nº 28. Belo Horizonte, janeiro/abril de 2017.

OLIVEIRA, Marcelo Romarco; SOUSA, Dayane Neves. A luta pela regularização fundiária da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins. Revista ACTA Geográfica, Boa Vista, v. 10, ed. 23, maio/ agosto 2016.

SHERER, Luciana; FRANCO, Marcelo Borges; FERNANDES, Sandra Beatriz Vicenzi. Eco-92: Nuances, avanços e interrogações. XXI Jornada de Pesquisa, Salão do Conhecimento: UNIJUÍ, 2016.

Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaoconhecimento/article/view/7222/598>. Acesso em: 24 de nov. de 2020.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. QUEBRadeiras DE COCO: “babaçu livre” e reservas extrativistas. *Veredas do Direito - Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, Belo Horizonte, MG, 7 jun. 2017. DOI <https://doi.org/10.18623/rvd.v14i28.920>. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/920>. Acesso em: 21 nov. 2020.

SOUSA, Dayane Rouse Neves. Transformações na vida das populações tradicionais a partir da criação da Resex do Extremo Norte do Estado do Tocantins. Viçosa/MG, 2015.

SOUSA, Dayane Rouse Neves; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco de. Conflitos e Desafios de populações tradicionais na Amazônia brasileira: o caso da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Estado do Tocantins. *Revista Mundo Agrario, La Plata, Argentina*, v. 18, n. e062, ed. 38, agosto 2017.

Educação constitucional básica: a construção de uma sociedade mais justa e consciente

Basic constitutional education: building a fairer and more conscious society

Letícia Sousa Almeida

Graduanda em direito pela Unisulma

Márcia da Cruz Girardi

Doutora em Direito- FADISP, Mestre em Administração- FEAD, Especialista em Ensino Superior – UEMA, Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho- Estácio, Professora na Universidade Estadual do Tocantins, UNITINS- Campus Augustinópolis.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.3

RESUMO

O trabalho tem como objetivo mostrar como o Direito constitucional contribui para a formação do cidadão. Sabe-se que a grande maioria das pessoas certamente não conhece plenamente seus direitos e isso é um requisito fundamental para formar um cidadão ativo, o país exige que você conheça as leis que nele vigoram, assim como está disposto no art. 3º da LINDB, porém não oferece uma forma real de conhecê-las. Assim o problema central de pesquisa pode ser expresso na seguinte pergunta: O que fazer para construir uma sociedade mais justa e consciente? Pensando por este ângulo é possível constatar que o ensino de Direito constitucional na educação de base é essencial para que as pessoas tenham acesso aos seus direitos, seus deveres, é uma forma de mostrar aos alunos temáticas como a própria Constituição Federal, direitos humanos e noções de civilidade, o que seria expandido também aos demais membros da comunidade. Nesse contexto o que se sugere não é tratar sobre as disciplinas do curso de Direito propriamente dito, mas abordar temas relacionados a impeachment e intervenção federal que são assuntos dos quais as pessoas já vivenciam sem ter o mínimo conhecimento. No que diz respeito a metodologia destaca-se a pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: cidadão. educação. direito constitucional. direitos humanos. garantias fundamentais.

ABSTRACT

The work aims to show how constitutional Law contributes to the formation of citizens. It is known that vast majority of people certainly do not fully know their rights and this is a fundamental requirement to form an active citizen, the country requires you to know the laws in force in it, as well as art. 3rd of LINDB, but it does not offer a real way to get to know them. Thus, the central problem can be expressed in the following question: what to do to build a more just and aware society? Thinking from this angle, it is possible to see that the teaching of constitutional Law in basic education is essential for people to have Access to their rights, duties and these laws from which no one can excuse themselves. Making our students have a solid educational foundation and also the knowledge of what it is to be a conscientious citizen. In this context, what is suggested is not to deal with the disciplines of the Law course itself, but to address issues related to impeachment and federal intervention, which are subjects that people already experience without having the slightest knowledge. With regard to methodology, bibliographical.

Keywords: citizen. education. constitutional right. human rights. fundamental guarantees.

INTRODUÇÃO

A cidadania não tem apenas vertente jurídico-política e nem se limita apenas a questão de votar e ser votado, mas está intimamente ligada ao conhecimento e exercício de seus direitos e garantias fundamentais. Um exemplo típico da importância do ensino do Direito Constitucional nas escolas é o fato de poder entender o próprio país, conhecer seus princípios fundamentais, seus objetivos, seu funcionamento e a fórmula de um bom convívio social. A constituição é a chave para exercer a cidadania, e dar este conhecimento aos nossos jovens é de extrema importância pois chega o momento em que se deve passar o bastão as outras gerações e é necessário

ter pessoas preparadas para isso.

O presente estudo tratará sobre de que maneira a formação de um cidadão é influenciada a partir do momento em que ele tem o conhecimento das leis de seu país, seus direitos e deveres, qual o interesse do poder público e sua contribuição para que esse conhecimento chegue até a sociedade. Assim o problema central de pesquisa pode ser expresso na seguinte pergunta: O que fazer para construir uma sociedade mais justa e consciente?

O trabalho tem como objetivo geral mostrar de que forma o Direito constitucional contribui para a formação do cidadão. A partir disso, destaca-se como objetivos específicos: Verificar a importância do ensino da Constituição Federal na formação do cidadão; Compreender as consequências de uma sociedade leiga sobre seus direitos; Discutir acerca das ações do poder público em relação a construção de uma sociedade justa e consciente.

O artigo divide-se em três capítulos. Inicia-se pela introdução. O primeiro capítulo apresenta a importância do ensino da Constituição Federal na formação do cidadão. O segundo capítulo tem como foco as consequências de uma sociedade leiga sobre seus direitos. O terceiro capítulo destaca as ações do poder público em relação a construção de uma sociedade justa e consciente. Por fim, as considerações finais.

A IMPORTÂNCIA DO ENSINO DA CONSTITUIÇÃO NA FORMAÇÃO DO CIDADÃO

De início é válido registrar que o papel da escola é muito maior e vai além do que a mera transmissão de conteúdo entre o professor e o aluno, não se forma um cidadão apenas reproduzindo disciplinas tradicionais em sala de aula, é necessário instigar a construção do conhecimento. O professor deve estar intimamente ligado a realidade social daqueles para quem leciona, afim de propor um ensino que gere alunos conscientes de seu papel transformador na sociedade em que estão inseridos.

Nas palavras do professor Carlos B. Rátis Martins (2016, p. 25), "[...] a palavra educação refere-se a todos os processos formativos, formais e informais, públicos e privados, voltados a propiciar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho."

O que significa dizer que em todo momento importante da vida do ser humano, a educação não só está inserida como é peça chave para o desenvolvimento do indivíduo, seja em seu seio familiar nas situações mais simples, ou nos mais diversos aspectos da vida em situações mais complexas, a educação também não está ligada somente a formação escolar e diploma, tem relação com a formação do cidadão para o exercício da cidadania.

No Brasil é chamada de educação básica o primeiro nível de ensino escolar, sendo dividida em três fases: a educação infantil que é indicada para crianças com até 5 anos. O ensino fundamental que é responsável por tratar com os alunos de 6 a 14 anos e por último o ensino médio que é indicado para os alunos de 15 a 17 anos.

Ao longo desse percurso, crianças e adolescentes devem receber a formação comum necessária para o exercício da cidadania, como aponta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação,

sob o nº 9.394/1996, de 20 de dezembro de 1996, ou seja devem estar preparadas para viver em sociedade de modo que conheçam seus direitos e deveres, tenham acesso a justiça bem como desempenhem de forma satisfatória seu papel.

Vemos a partir de então, que a base educacional do indivíduo mostra-se como um dos pilares da sociedade, tendo em vista que a educação é o meio mais eficaz e completo de construir cidadãos plenos. Compreendemos que um forte aliado para concretizar essa situação pode ser o ensino do Direito Constitucional, ressaltando os princípios da cidadania e da educação, assim como direitos sociais e políticos.

Sobre o assunto Ayres (2014, p. 86), explicita que:

Mesmo com o princípio da publicidade trazido pelo artigo 37 da nossa Constituição, não se pode dizer que todo cidadão tenha ciência da existência de todas as Leis, mas se qualquer pessoa for surpreendida por um ato oriundo de Lei, este não poderá alegar desconhecimento, pois ninguém pode beneficiar-se de sua própria torpeza. Então não vislumbramos de que outra maneira pode-se garantir ao cidadão o mínimo saber necessário para que este tenha garantido o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88), senão pelo ensino do Direito Constitucional.

Nesse cenário, para que o cidadão possa de fato exigir seus direitos é essencial que eles tenham consciência de suas garantias. Para Lucas Monteiro Botero, esse é o ponto de partida para que o Direito constitucional conste na grade curricular dos nossos jovens.

A nossa Constituição abrange todo complexo de direitos fundamentais, organização do Estado e organização dos poderes. É sabido que, uma sociedade que conheça seus direitos e deveres minimiza as arbitrariedades do Estado, garantindo direitos que são positivados. Visto que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, as condutas que permeiam o dia-a-dia das pessoas são reguladas por leis. Desta forma, o não conhecimento das leis faz com que tenhamos um acesso incompleto ao nosso próprio país. [...] Ademais, os princípios fundamentais da Constituição Federal servem como alicerce para todas as outras leis existentes no país. Com isso, mostra-se a importância de, no mínimo, o domínio dos nossos princípios fundamentais e direitos e garantias fundamentais (BOTERO, 2018, p.1).

É vital compreender que de acordo com a Constituição Federal de 1988, expressa no artigo 1º, todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, isto é: “do povo, para o povo e pelo povo”, entendendo-se que o dever de transformação social para melhor, passa pela efetiva participação social. Portanto, a Carta Magna, também conhecida como constituição cidadã, foi criada pensada no bem comum da sociedade, porém, na prática ainda há muito a ser seguida. O próprio artigo 5º, quando destaca os direitos e garantias do cidadão, verifica-se que há um tratamento desigual conforme as classes sociais. Dessa forma, os direitos e deveres ainda são descumpridos e desrespeitados para boa parte da população.

O papel do educador na formação do cidadão

A docência é uma das profissões mais importantes e que requerem maior responsabilidade, visto que todas as outras dependem do professor para sua formação e capacitação para atuarem, inclusive os profissionais da área do Direito que é a principal área tratada neste trabalho. Quando se fala em formar cidadãos o docente tem papel fundamental, visto que o mesmo não deve ser apenas um mero transmissor de conteúdo, e sim um elo entre a pessoa que entra na sala de aula e o cidadão que a sociedade espera do lado de fora, educar é assumir uma responsabilidade com o futuro.

O educador do futuro, segundo Silveira (2010) é um profissional, que deverá participar ativamente na sociedade como cidadão-profissional crítico, formador de cidadãos, contribuindo com a flexibilidade de pensamento e a construção da identidade cultural.

Todo indivíduo, em especial o aluno, necessita de bases morais bem definidas, de forma que saiba como proceder ao se deparar com pequenos ou grandes problemas, questionando o que não lhe é aceito e nem aceite tudo o que lhe é colocado. É de extrema importância que todo educador tenha a consciência de transmitir princípios para seus alunos, visto que esses serão norteadores de sua própria vida, inclusive colocando seu ponto de vista diante de uma determinada situação.

AS CONSEQUÊNCIAS DE UMA SOCIEDADE LEIGA SOBRE SEUS DIREITOS

O doutrinador José Afonso da Silva (2018) alerta: É que um dos obstáculos sociais que impedem o acesso à Justiça está também na desinformação da massa da população a respeito de seus direitos. Isso é uma questão de educação, que promova o pleno desenvolvimento da pessoa e a prepare para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, como determina a Constituição no decorrer de seus artigos, como no (art. 205) por exemplo, mas que de fato não se consegue efetivar.

Deste modo, a ausência do ensino dos princípios básicos da Constituição Federal, nos mostra uma clara e objetiva omissão do Poder Público, visto que a maior parte da população sequer sabe o significado das palavras contidas na Lei Maior deste país. Além disso tal desconhecimento gera, uma grave violação à Constituição Federal, afetando de maneira direta a dignidade da pessoa humana bem como a manutenção do Estado Democrático de Direito.

Assim, não há o que se discutir em relação fato de que desconhecer a nossa legislação acarreta punições pelo não cumprimento de algum dever imposto, bem como de alguma obrigação porventura imposta, assim como também a possibilidade de perder direitos e garantias por não conhecer meios de exigí-los.

Sobre a mesma vertente de participação ativa do ser humano na sociedade e a necessidade de conhecimento do mundo em que está inserido, fala a autora Marilena Chauí:

Seja qual for o instituto econômico, a posição dentro de um sistema global de dependências sociais, um indivíduo participa da vida social em proporção ao volume e à qualidade das informações que possui, mas, especialmente, em função de sua possibilidade de acesso às fontes de informação, de suas possibilidades de aproveitá-las e, sobretudo, de sua possibilidade de nelas intervir como produtor do saber (CHAUÍ, 1989, p. 146)

Uma sociedade que não conhece seu ordenamento jurídico padece em todos os sentidos, muito do que se vê nos noticiários em relação a criminalidade, aumento da mortalidade, miséria, fome dentre outras situações está intimamente ligada a falta de conhecimento do povo como um todo sobre seus deveres e principalmente sobre seus direitos, as pessoas acabam por não saber a quem reivindicar ajuda. Uma pior hipótese está ligada aos que sentem consequências criminais sem de fato conhecer a lei, sofrendo pela ficção da presunção legal absoluta, que é uma utopia em um país como o nosso, que tem dispositivos legais dizendo que o cidadão não pode se escusar da lei alegando que não a conhece (Art. 3º da LINDB) porém não dá a necessária oportunidade a cidadão de conhecê-la.

A manutenção do Estado Constitucional Democrático depende de cidadãos que estejam preparados em exercer a cidadania. Espera-se que, na formação do cidadão, haja o preparo para se viver num ambiente democrático e republicano, o que supõe, no mínimo, conhecimento das instituições democráticas, dos mecanismos de representação e dos direitos e deveres inerentes à cidadania (MARTINS, 2016, p. 21).

A constituição Federal é a lei maior de nosso país, em seus mais de 200 artigos traz a base de todo o ordenamento jurídico e isso mostra como é importante que os cidadãos a conheçam para entender seus direitos e deveres contribuindo para um melhor convívio entre as pessoas, bem como o melhor funcionamento do país como um todo.

Cidadão é todo aquele que “participa, colabora e argumenta sobre as bases do direito, ou seja, é um agente atuante que exerce seus direitos e deveres. Ser cidadão implica em não se deixar oprimir nem subjugar, mas enfrentar o desafio para defender e exercer seus direitos”. (COELHO, 2011, p.58).

É apresentando aos nossos alunos do ensino básico as noções da constituição que temos uma chance de mudar a realidade brasileira, fazendo com que os cidadãos conheçam seus direitos e também os coloquem em prática, bem como transformem a história política, pois o fato de ter cidadãos leigos faz com que sejam escolhidos os piores representantes, o que ao final se torna uma má administração e logo um prejuízo para a sociedade.

AS AÇÕES DO PODER PÚBLICO EM RELAÇÃO A CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE JUSTA E CONSCIENTE

Em março de 2015 o então deputado Romário de Souza Faria, nascido aos 29 de janeiro de 1966 na favela do Jacarezinho, Rio de Janeiro, ex jogador de futebol, eleito melhor jogador do tetracampeonato brasileiro na copa do mundo no Estados Unidos. apresentou o projeto de lei do senado nº70, que deseja inserir novas disciplinas nas grades curriculares nas séries do ensino fundamental e também do ensino médio, dentre elas o ensino da Constituição Federal. Sobre o referido assunto relatou Romário seu objetivo:

Expandir a noção cívica dos nossos estudantes, ensinando-lhes sobre seus direitos constitucionais, como cidadão e futuro eleitor, e, em contrapartida, aprenderem sobre seus deveres. Ao completar dezesseis anos o jovem brasileiro tem a faculdade de tirar seu título de eleitor e exercer seu direito de cidadão, que é escolher seu representante político através do voto, iniciando sua participação ativa nos assuntos da sociedade. (ROMÁRIO, 2013, P. 3).

Esse projeto visa modificar a redação dos artigos 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), inserindo como disciplinas obrigatórias, nos currículos dos ensinos fundamental e médio, o estudo da Constituição e dos Direito das Crianças e Adolescentes.

De acordo com o Projeto Lei do Senado Federal nº 70 do ano de 2015:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 32.

II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, do exercício da cidadania, da tecnologia, das artes e dos valores morais e cívicos em que se fundamenta a sociedade;

§ 5º O currículo do ensino fundamental incluirá, obrigatoriamente, a disciplina Constitucional, além de conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como diretriz a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), observada a produção e distribuição de material didático adequado.....” (NR)

“Art. 36.”

IV – serão incluídas a disciplina Constitucional, a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio.....” (NR)

Nesse mesmo sentido, o deputado Fernando Torres (PSD/BA) apresentou o projeto de lei nº 403/2015, este no entanto tem o objetivo de incluir não só o Direito Constitucional, como também noções de Direito Administrativo e do Consumidor. Em sua justificativa o deputado argumenta:

“O presente projeto de lei tem como objetivo ampliar os conhecimentos jurídicos dos alunos do ensino fundamental e médio com a inclusão das disciplinas, Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito do consumidor tendo em vista que as normas jurídicas são de grande importância para a população onde os cidadãos devem conhecer seus direitos e deveres perante a sociedade”. (PLC 403/2015)

Na mesma vertente, existe mais um projeto, de autoria do deputado federal Márcio Marinho do PRB/PA. É o projeto de lei nº 8010/2014 que tem por objetivo a alteração do § 1º do artigo 26 da Lei nº 9394/1998 para inclusão do ensino de direito constitucional como disciplina obrigatória no currículo das escolas, seu intuito foi de garantir uma formação escolar mais qualificada, bem como gerar cidadãos mais conscientes e comprometidos com o nosso país. Para atingir tal objetivo, sustentou ser necessário o aprendizado acerca da organização de nossa sociedade, os direitos e deveres de seus integrantes, o funcionamento estatal desde a sua formação, princípios, organização de poderes, ordem social, dentre outros temas, como a conscientização dos direitos e garantias fundamentais dos alunos desde o início da idade escolar.

Além dos projetos enviados pelos deputados, existem outros projetos espalhados pelo país com os mesmos objetivos, uma iniciativa que ganhou destaque no Brasil e merece ser tópico deste trabalho é o Projeto Constituição na Escola – Criado em 2014 por ex-alunos e professores da Faculdade de Direito da PUC-SP, sob a liderança do jovem advogado Felipe Costa Rodrigues Neves:

[...] consiste na realização de aulas expositivas sobre a Constituição Federal Brasileira, direitos humanos e civildade aos alunos da rede pública e demais membros da comunidade.” Ele tem ainda o objetivo de expandir a noção cívica dos estudantes com aulas sobre a Constituição Federal Brasileira, ampliando seu conhecimento sobre seus direitos e deveres constitucionais, “[...] para que tenham uma base educacional sólida para compreender a importância de ser um cidadão consciente (PROJETO CONSTITUIÇÃO NA ESCOLA, 2018).

Aprofundando a discussão sobre a possibilidade de inserir o ensino do Direito Constitucional na grade curricular é importante destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional já prevê isso em diversos trechos de sua composição, quando institui em seu artigo 1º:

Art. 1º A presente Resolução define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o conjunto orgânico, sequencial e articulado das etapas e modalidades da Educação Básica, baseando-se no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para

o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho, na vivência e convivência em ambiente educativo, e tendo como fundamento a responsabilidade que o Estado brasileiro, a família e a sociedade têm de garantir a democratização do acesso, a inclusão, a permanência e a conclusão com sucesso das crianças, dos jovens e adultos na instituição educacional, a aprendizagem para continuidade dos estudos e a extensão da obrigatoriedade e da gratuidade da Educação Básica. (LDBN nº9.394/96)

Bem como em seu artigo 2º, a lei trata da finalidade da educação, e a descreve como “*o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”.

Com base na legislação que rege a educação nacional, é possível extrair que o ensino tem como finalidade criar cidadãos que exerçam a cidadania de forma plena, de modo a desenvolver o intelecto da pessoa, qualificando-a para a vida profissional, como também para a vida política e social.

É possível entender a partir da própria LDBN que a necessidade de uma reestruturação da educação é perceptível por grande parte da população e também pelo poder público, diante disso tem-se o anseio de adequar a grade curricular as necessidades da sociedade, para que possamos ver uma formação consciente de novos cidadãos.

Para tanto é necessário que os projetos já em trâmite sejam aprovados, e que os devidos artigos da LDBN sejam alterados, bem como um profissional capacitado de acordo com o disposto na própria LDBN que diz que o profissional deve ter formação mínima de graduação específica na área determinada, no caso tratado no presente trabalho seria um Bacharel em Direito, escolhido para adentrar nas salas de aula e apresentar aos nossos jovens um mundo novo que eles não imaginavam conhecer.

Apesar de existirem vários projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional com o intuito de inserir as disciplinas de noções de Direito no currículo da Educação Básica, nenhum deles foi aprovado, havendo apenas um, o PLS 70 de 2015, de autoria do senador Romário, que foi aprovado na sua casa de origem, mas que há anos aguarda parecer da relatoria da CCJC da Câmara Federal, demonstrando que a questão não faz parte das prioridades do legislativo nacional.

Apesar da omissão do poder público sobre essa questão, esperamos ter alcançado o principal objetivo, que é demonstrar, que o desconhecimento jurídico-constitucional é um problema social e que a implantação do Direito Constitucional na Escola, é uma das mais eficazes maneiras de incentivo a formação de um cidadão realmente sabedor das atitudes que toma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término deste trabalho, é possível entender que a partir de nossa pesquisa bibliográfica que uma proposta de ensino da constituição adaptada ao conteúdo lecionado nas escolas será capaz de contribuir de maneira significativa na transformação dos alunos em cidadãos conscientes e conhecedores de seus direitos e deveres, bem como obedientes as leis, o que consequentemente chega até a sociedade contribuindo para sua evolução, de maneira que principalmente em relação a política a sociedade deixe de ser alienada, ignorante e vulnerável.

É notório que um povo mais consciente e informado acerca dos seus direitos e deveres,

pode e deve cobrar das autoridades quando algo não está certo. Essa busca pelo que é correto e digno começa a partir da educação, uma vez que a falta dela torna o povo ignorante ou desconhecedor do que realmente pode fazer para melhorar a qualidade de vida e não sofrer tanto. Muitas vezes é o que ocorre em governos ditatoriais.

A educação é poder, pois é informação e uma ferramenta de argumentação modificadora para melhorar todas as interações sociais, assim construímos afinidade com nossos objetivos e abrangência para as preocupações da população. A educação foi introduzida em países onde a cidadania se desenvolveu mais rapidamente. Isso permitiu que as pessoas se conscientizassem de seus direitos e se organizassem para lutar por eles. A falta de uma população escolarizada sempre foi uma das principais barreiras para a construção da cidadania civil e política.

A implantação de disciplinas como o direito constitucional, não exatamente com essa denominação, pode mostrar de forma mais concreta ao cidadão brasileiro seus direitos e garantas estabelecidos na Constituição Federal. No entanto, o que se vê na prática, são pessoas que são demitidas, excluídas e rebaixadas de cargo sem ao mesmo saber o porquê e como recorrer em determinadas situações.

Saber seus direitos e deveres reflete em outras áreas como por exemplo, o Direito do Consumidor, Direito do Trabalho, Direitos da Criança e Adolescente, Estatuto do Idoso e etc. Não há mais tempo para continuar vivendo sem recorrer à Justiça, porém, a mesma precisa ser chamada a atenção, caso contrário, nada mudará.

Acredita-se que o trabalho respondeu sua problemática e atingiu o objetivo, pois foi possível mostrar de que forma o Direito constitucional contribui para a formação do cidadão. Embora seja um tema bastante técnico e relacionado à ciência jurídica, sentiu-se dificuldade em obter fundamentação teórica, porém, todos os pontos colocados foram baseados em estudos atualizados. Não se pretende esgotar o tema, mas sim, torná-lo mais discutido no meio acadêmico, especialmente os estudantes de direito, professores e sociedade de uma forma geral.

REFERÊNCIAS

AYRES, Alexandre De Carvalho. A implantação do direito constitucional nas escolas: uma medida de afirmação da cidadania. Publicado em 12/2014. Elaborado em 08/2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/34891/a-implantacao-do-direito-constitucional-nas-escolas-uma-medida-de-afirmacao-da-cidadania>> acesso em: 28 de Julho de 2020.

BOTERO, Lucas Monteiro. Direito constitucional em escolas de ensino fundamental e médio. Jus.com, Publicado em 03/2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/64513/direito-constitucional-em-escolas-de-ensino-fundamental-e-medio>>. Acesso em: 15 Ago. 2020.

BRANDÃO, Vinícius Paluzzi; COELHO, Melissa Meira V. Inclusão na educação básica de disciplina direcionada aos direitos e garantias fundamentais constitucionais, como instrumento para a realização do pleno exercício da cidadania. Revista Online FADIVALE, Governador Valadares, ano IV, n.7, 2011. Disponível em: <[HTTPS://www.fadivale.com.br/portal/revista-online/revistas/2011](https://www.fadivale.com.br/portal/revista-online/revistas/2011)>. Acesso em: 21 Ago. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 05 de Outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em:

19 Ago. 2020.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 20 dez. 1996. Ministério da Educação e Cultura. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 29 Set. 2020.

MARCILIO, Roberta Bailoni. Educação e cidadania. Revista de Educação, n. 10, v. 10, 2015.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. O Ensino Obrigatório Como Dever Fundamental No Estado Constitucional Democrático. 2016. 342 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2016.

Projeto de Lei da Câmara dos deputados nº403/2015. Torna-se Obrigatória a inclusão no Currículo Oficial de Ensino fundamental e médio as disciplinas Direito Administrativo, Direito Constitucional e Direito do Consumidor. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao/proposicao>> Acesso em: 07 Set. 2020.

Projeto de Lei do Senado nº70/2015. Altera a redação dos artigos 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>> Acesso em: 08 Set. 2020.

PROJETO CONSTITUIÇÃO NA ESCOLA, 2018. Disponível em: <http://constituicaonasescolas.com.br/> Acesso em 18 nov. 2020.

SILVEIRA, Roseli Fernandes da. O Papel do Professor e a Didática. Disponível em: <<http://www.mundofilosofico.com.br/arquivos/artigos/papeldoprofessor.>> Publicado em: 2010. Acesso em: 08 Set. 2020.

04

Uma análise das faltas disciplinares praticadas por reeducandas na unidade prisional feminina de Ananás (UPF de Ananás - TO), no ano de 2020

An analysis of disciplinary failures practiced by reeducations in the female prison unit of Ananás (UPF de Ananás - TO), in the year 2020

Deysi Pereira da Silva

Graduanda da Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS

Hewldson Reis Madeira

Professor da Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.4

RESUMO

O lugar do cárcere é um lugar de discriminação, seja por questões estruturais, sociais, raciais, sexuais, de direitos ou mesmo de gênero. Mas quando nos referimos ao encarceramento feminino, às tensões geradas pela vivência destas na carceragem, possibilitam o sentimento de revolta pelo não enquadramento nos moldes de regime e disciplina impostos, pois a construção do cotidiano de mulheres presas é regada por situações que não abarcam suas peculiaridades e condições pessoais. Assim, tais questões reverberam em suas relações e no cumprimento da pena privativa de liberdade, por vezes, resultando no cometimento de faltas disciplinares. Nesse sentido, o presente artigo traz uma análise das Faltas Disciplinares cometidas por reeducandas da Unidade Prisional Feminina de Ananás (UPF de Ananás – TO) no ano de 2020, através de uma metodologia guiada pela abordagem quali-quantitativa, orientada por método dedutivo, pesquisa bibliográfica e documental. Com o levantamento das classes e espécies de faltas disciplinares cometidas pelas reeducandas, fora possível conhecer os procedimentos administrativos adotados para apuração das faltas e aplicação das sanções disciplinares e, constatar as sanções aplicadas a cada situação fática. Além disso, a investigação verificou a existência de documentos e legislações estadual que auxiliam e contribuem para a aplicabilidade de Procedimentos Administrativos Disciplinares no ambiente prisional e caracterização das Faltas de Natureza Leve e Média.

Palavras- chave: LEP. faltas disciplinares. unidade prisional. Ananás/TO.

ABSTRACT

The place of prison is a place of discrimination, whether for structural, social, racial, sexual, rights or even gender issues. But when we refer to female incarceration, the tensions generated by their experience in prison, make possible the feeling of revolt for not framing in the imposed regime and discipline molds, since the construction of the daily life of imprisoned women is watered by situations that do not encompass their peculiarities. and personal conditions. Thus, such issues reverberate in their relationships and in the fulfillment of the custodial sentence, sometimes resulting in disciplinary offenses. In this sense, the present article presents an analysis of the Disciplinary Failures committed by inmates of the Female Prison Unit of Ananás (UPF de Ananás - TO) in the year 2020, through a methodology guided by the quali-quantitative approach, guided by the deductive method, research bibliographic and documentary. With the survey of the classes and types of disciplinary faults committed by the inmates, it was possible to know the administrative procedures adopted to determine the faults and apply the disciplinary sanctions, and to verify the sanctions applied to each factual situation. In addition, the investigation verified the existence of documents and state legislation that help and contribute to the applicability of Administrative Disciplinary Procedures in the prison environment and characterization of Light and Medium Nature Failures.

Keywords: LEP. disciplinary absences. prison unit. Pineapple/TO.

INTRODUÇÃO

Como anteriormente destacado, o lugar do cárcere é um lugar de discriminação, mas quando nos remetemos ao encarceramento feminino, às tensões geradas pela vivência destas no cárcere, possibilitam o sentimento de revolta pelo não enquadramento nos moldes de regime e disciplina impostos, ou seja, a construção do cotidiano de mulheres presas é regada por situações que não abarcam suas peculiaridades e condições pessoais.

O Estado de Coisas Inconstitucionais, a vida pregressa das reclusas e a falta de perspectivas quanto à inserção social por parte destas, contribui para que não haja em contrapartida, o retorno esperando na convivência entre apenadas em um ambiente prisional.

Assim, considerando tais perspectivas e, através de algumas leituras pertinentes a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), bem como, de estudos no âmbito das ciências sociais que buscam como recorte a massa carcerária feminina e o cotidiano carcerário, foi possível alcançar esta temática, qual busca em âmbitos gerais analisar e re/conhecer as Faltas Disciplinares (segundo disposições da Lei de Execução Penal, Seção III, Subseção II e Legislação Local), cometidas por reeducandas provenientes da Unidade Prisional Feminina de Ananás (UPF de Ananás-TO).

Nesse sentido, busca-se ainda vislumbrar os possíveis procedimentos administrativos disciplinares (PAD) instaurados para apuração de respectivas faltas cometidas no ambiente prisional.

Esta pesquisa se insere na realidade do cotidiano prisional feminino, vez que objetiva analisar e re/conhecer as Faltas Disciplinares cometidas por ergastuladas na Unidade Prisional Feminina de Ananás (UPF de Ananás-TO) durante o ano de 2020, bem como, constatar a existência de respectivos procedimentos administrativos instaurados.

A relevância do tema se insere na abordagem de uma temática tão presente no cotidiano de unidades prisionais, na insuficiente produção acadêmica voltada à análise de faltas disciplinares cometidas no cárcere feminino em nosso país, bem como, nas meditações sobre a aplicabilidade e eficácia dos procedimentos administrativos disciplinares no ambiente prisional.

Como orientação estratégica, o percurso metodológico adotado para responder aos questionamentos da presente pesquisa, vale-se de uma abordagem qualiquantitativa, orientada por método dedutivo.

A coleta de dados se assenta de um lado, em Pesquisa Bibliográfica, abrangendo fontes Jurídico-teróricas, Jurisprudências, Códigos, Súmulas, Legislações esparsas em Direito Penal, Tratados Internacionais em Direitos Humanos e, documentos contidos em sítios eletrônicos. De outro, baseia-se em Pesquisa Documental enquanto fonte primária, contribuindo diretamente ao resultado desta pesquisa através das informações coletadas.

O levantamento bibliográfico buscou ilustrar os institutos da ‘Disciplina’ e ‘Faltas Disciplinares’, com objetivo de realizar, com maior domínio, a etapa subsequente de desenvolvimento da pesquisa documental, onde buscaram-se todos os documentos disponíveis à pesquisa pertencentes à Unidade Prisional Feminina de Ananás, bem como, Decretos, Portarias e Manuais relacionados aos procedimentos administrativos disciplinares adotados na referida repartição

pública.

Para cumprir seus objetivos, a pesquisa segue organizada em quatro capítulos, além desta breve introdução e considerações finais. O primeiro capítulo apresenta o conceito e noções gerais sobre a Disciplina prevista na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), realizando uma exposição exaustiva das normas atinentes ao instituto referendado, fundamentado nos artigos 44 a 60 da LEP, inferindo na interpretação da Lei. O capítulo conta ainda, com um tópico sobre as Faltas Disciplinares, destacando suas classificações e espécies (artigo 49 a 52 da LEP).

O segundo capítulo traz um breve panorama da Unidade Prisional Feminina de Ananás (UPF de Ananás-TO), citando aspectos históricos de sua implantação, instalações, recursos humanos e público atendido.

Com o terceiro capítulo o leitor encontrará os elementos centrais deste estudo, quais sejam a análise e re/conhecimento das faltas disciplinares cometidas pelas reeducandas ocupantes da UPF de Ananás-TO no ano de 2020, em classes, espécies e número de ocorrências, bem como, a existência e desenvolvimento de procedimentos administrativos adotados para a apuração das faltas cometidas.

Por fim, nas considerações finais, são retomados os principais pontos tratados ao longo do trabalho e levantados alguns questionamentos que servirão de base para pesquisas futuras.

DA DISCIPLINA PREVISTA NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL (LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984)

A Disciplina aqui referenciada é aquela disposta na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), conforme Capítulo IV - Seção III, sendo subdividida para melhor abordagem, nas Subseções I – Disposições Gerais; Subseção II – Das Faltas Disciplinares; Subseção III – Das Sanções e das Recompensas; Subseção IV – Da Aplicação das Sanções e; Subseção V – Do Procedimento Disciplinar.

Com base na legislação atinente a execução da pena, as normas inerentes a disciplina da pessoa presa encontra fundamento nos artigos 44 a 60 da Lei de Execução Penal - LEP, revelando um sistema equilibrado entre recompensas e sanções disciplinares. Ancorada especificamente pelo artigo 44 da LEP (Subseções I – Disposições Gerais), a Disciplina consiste na cooperação da pessoa presa com a ordem, na obediência às deliberações advindas das autoridades administrativas e de seus agentes, no ambiente prisional (intra e extramuros).

Art. 44. A disciplina consiste na colaboração com a ordem, na obediência às determinações das autoridades e seus agentes e no desempenho do trabalho.

Parágrafo único. Estão sujeitos à disciplina o condenado à pena privativa de liberdade ou restritiva de direitos e o preso provisório. (BRASIL, 1984).

A exigência na colaboração para com a disciplina se estende ao preso condenado à pena privativa de liberdade, a restritiva de direitos e ao preso provisório, não havendo neste sentido, distinção entre ambos, dada a possibilidade de convivência destes no mesmo ambiente prisional, embora separados por alas ou celas. Outro ponto se insere na oportuna execução provisória da pena pelo preso provisório, sendo necessário para fins de prova de bom comportamento carcerário.

No caso de prisão provisória, é mais que natural exigir-se do preso a mesma disciplina que se aguarda do condenado definitivo, seja porque ambos podem conviver no mesmo presídio – embora se espere, ao menos, que estejam em alas separadas – como também pelo fato de o preso provisório contar com a possibilidade de execução provisória da sua pena, o que lhe vai exigir prova de bom comportamento carcerário, logo, disciplina. (NUCCI, 2018, p. 75).

O instituto da Disciplina ultrapassa o ambiente prisional (extramuros), fazendo com que o encarcerado cumpra com todas as determinações legais impostas para o perfeito exercício daqueles responsáveis por sua guarda e condução, como se depreende dos ensinamentos de Nucci, vejamos:

O cumprimento às regras gerais de um estabelecimento penal ou de qualquer lugar onde se efetue a execução da pena é fundamental tanto para o condenado como para quem administra o local. Por isso, corretamente, estabelece esse artigo que o sentenciado deve colaborar com a ordem, obedecer às determinações emanadas das autoridades e seus agentes, bem como desempenhar algum trabalho. (NUCCI, 2018, p. 75).

Nos termos das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela), conforme preceito 36: “A disciplina e a ordem devem ser mantidas, mas sem maiores restrições do que as necessárias para garantir a custódia segura, a segurança da unidade prisional e uma vida comunitária bem organizada”, constituindo-se como essencial a convivência harmônica entre seus componentes.

Mais adiante, o caput do art. 45 (Lei nº 7.210/1984) dispõe quanto da inexistência de faltas e sanções disciplinares sem expressa previsão legal ou regulamentar, vedando condutas como o emprego de celas escuras, sanções coletivas, e aquelas que ponham em risco a integridade física e moral do condenado.

Art. 45. Não haverá falta nem sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal ou regulamentar.

§ 1º As sanções não poderão colocar em perigo a integridade física e moral do condenado.

§ 2º É vedado o emprego de cela escura.

§ 3º São vedadas as sanções coletivas. (BRASIL, 1984).

Nesse sentido, depreende-se que a execução da pena constitui instrumento de efetivação do poder punitivo do Estado, que assim age segundo os ditames de determinados Princípios, como o da Legalidade, princípio orientador da execução da pena, recepcionada pela Lei de Execução Penal conforme artigos 2º e 3º, respectivamente, onde lê-se:

Art. 2º. A jurisdição penal dos Juízes ou Tribunais da Justiça ordinária, em todo o Território Nacional, será exercida, no processo de execução, na conformidade desta Lei e do Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Esta Lei aplicar-se-á igualmente ao preso provisório e ao condenado pela Justiça Eleitoral ou Militar, quando recolhido a estabelecimento sujeito à jurisdição ordinária.

Art. 3º. Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei. (BRASIL, 1984).

Concernente a garantia da legalidade, as Regras de Mandela (1955) orientam que: “Nenhum preso pode ser punido, exceto com base nas disposições legais ou regulamentares referidas na Regra 37 e nos princípios da equidade e do processo legal e nunca duas vezes pela mesma infração”.

Para Nucci (2018), o disposto no § 1.º do art. 45 da é consectário lógico do art. 5.º, XLIX, da Constituição Federal, referendando a segurança quanto ao respeito à integridade física e moral da pessoa presa. Conforme mandamento constitucional, compreende-se que as sanções disciplinares não poderão colocar em perigo a integridade física e moral do condenado, sob pena de infringir o disposto na LEP (art. 45, § 1º), na própria Constituição Federal (art. 5º, X, e XLVII), na Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 11, itens 1 e 2), dentre outros tratados da mesma natureza (CUNHA, 2017). Vejamos a exemplo, o exposto pelo Pacto de San José da Costa Rica de 1969:

Artigo 11 - Proteção da honra e da dignidade

1. Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.
2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.

É imperioso citar que as sanções cruéis, desumanas e degradantes podem configurar, conforme o caso, crime de tortura (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.455/1997).

Sobre a restrição quanto ao emprego de cela escura (art. 45, § 2º, da Lei nº 7.210/1984), também conhecida como ‘solitária’, esta foi abolida pelo art. 5º, XLVII, da Constituição Federal (vedação às penas cruéis). Contudo, a Lei de Execução Penal reitera tal posicionamento, ao passo que habilita o emprego da cela individual para o preso em regime disciplinar diferenciado (art. 52, II, LEP), ocasião onde este será mantido isolado dos demais encarcerados.

A restrição imposta quanto à aplicação de sanções coletivas¹ (art. 45, § 3º, da Lei nº 7.210/1984), na verdade, consiste em desdobramento lógico do Princípio Constitucional da Personalidade da Pena (art. 5º, XLV). Por isso, determina o art. 57 da LEP que: “Na aplicação das sanções disciplinares, levar-se-ão em conta a natureza, os motivos, as circunstâncias e as consequências do fato, bem como a pessoa do faltoso e seu tempo de prisão” (CUNHA, 2017, p.66). Para Nucci (2018, p. 77), este é um dos mais caros princípios penais, pois alcança entendimento quanto à persecução da pena sob três perspectivas:

Um dos mais caros princípios penais é o da responsabilidade pessoal ou da personalidade (art. 5.º, XLV, CF), significando que a “pena não passará da pessoa do condenado”. Ora, da mesma forma e em idêntico prisma, deve-se buscar que a sanção disciplinar não ultrapasse a pessoa do infrator. Logo, é vedada a aplicação de sanção coletiva.

O Princípio Constitucional da Personalidade da Pena é disciplinado pelo art. 5º, inciso XLV da Constituição Federal 1988, qual preceitua em seu texto que: “Nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

Mais adiante, a Lei de Execução Penal estampa mais um Princípio Constitucional/Penal, destacando a importância da ciência pelo condenado ou denunciado, das normas disciplinares no momento da execução de sua pena ou de sua prisão (art. 46, Lei nº 7.210/1984). O conhecimento prévio das normas disciplinares funciona como medida cautelar, com fins de prevenir atos contrários à conduta aceita no ambiente prisional, e orientar sobre os códigos e comportamentos

¹ STJ - Informativo de Jurisprudência 496 - Sexta Turma - Execução Penal. Falta Grave. Sanção Coletiva

ali admitidos, não cabendo posteriormente, alegações sobre o desconhecimento destas.

O conhecimento prévio das normas de disciplina é medida de cautela correta. Presume-se que todo cidadão conheça o universo das leis do seu país. [...] Porém, ao ingressar no estabelecimento penitenciário, mormente pela primeira vez, ninguém está obrigado a conhecer as regras ali existentes, em muitos aspectos diversas das normas às quais está o preso habituado quando desfrutava da liberdade. Por isso, é mais que justo que as autoridades ou seus agentes deem conhecimento das normas disciplinares. Não se poderá, depois, alegar ignorância ou erro. (NUCCI, 2018, p. 77).

A orientação quanto às normas disciplinares deve emanar da autoridade administrativa, devido seu contato direto com o preso e pelo fato de ser encarregado de organizar, sustentar e gerir o estabelecimento penal. Assim, no momento da entrada da pessoa presa em qualquer ergástulo público, a Equipe de Agentes Plantonistas ou a própria Direção da Unidade, deverão proceder à orientação sobre as regras gerais de funcionamento do estabelecimento, bem como, dos procedimentos adotados no caso do cometimento de faltas disciplinares.

Portanto, torna-se natural que a aplicação da sanção disciplinar se faça por meio do diretor do presídio e seus agentes. Há o regulamento, estipulando regras gerais de funcionamento do estabelecimento, mas também o procedimento pelo qual as faltas são apuradas e como as sanções serão cumpridas, respeitadas, naturalmente, as disposições específicas desta Lei no contexto punitivo-disciplinar. (NUCCI, 2018, p. 77).

Comumente, adota-se a sindicância para apuração das faltas disciplinares cometidas pela pessoa presa durante seu encarceramento, instrumento adotado também como meio de defesa pelo ergastulado (através de seu patrono ou por autodefesa). Após a apuração do ocorrido, caso haja a confirmação do cometimento de falta grave, a autoridade administrativa deverá representar ao juiz da execução penal, para que se busque as medidas previstas em lei, a exemplo da regressão de regime (do aberto para o semiaberto ou deste para o fechado, nos termos do art. 118, I); a perda do direito de saída temporária (art. 125, Lei nº 7.210/1984); a perda de parte do tempo remido pelo trabalho (art. 127, Lei nº 7.210/1984); a reconversão da pena restritiva de direitos em privativa de liberdade (art. 181, §§ 1.º, d, e 2.º, Lei nº 7.210/1984), ou ainda, inferindo no livramento condicional, na concessão de indulto total ou parcial, na progressão de regime.

Após sindicância, onde também teve oportunidade de se defender – muito embora, possa tê-lo feito pessoalmente (autodefesa) –, apurada a falta grave, determina o diretor o registro no prontuário do condenado. Assim ocorrendo, deve a autoridade administrativa representar ao juiz da execução penal, buscando-se atingir as consequências negativas previstas em lei. Pode ocorrer: a) regressão de regime (do aberto para o semiaberto ou deste para o fechado, nos termos do art. 118, I); b) perda do direito de saída temporária (art. 125); c) perda de parte do tempo remido pelo trabalho (art. 127); d) reconversão da restritiva de direitos em privativa de liberdade (art. 181, §§ 1.º, d, e 2.º). Repercutirá, ainda, em outros pontos, como, ilustrando, no livramento condicional, na concessão de indulto total ou parcial, na progressão de regime etc. (NUCCI, 2018, p. 78).

O espaço de defesa cedido antes do momento da aplicação da sanção penal é fundamental para a garantia do Princípio Constitucional do Contraditório e da Ampla Defesa, decorrente no art. 5º, LV, da Constituição Federal, aplicável nos processos de esfera judicial e administrativa. Segundo Nucci (2018), o processo administrativo que viola a defesa ou impõe sanção excessiva, poderá ser objeto de incidente de desvio de execução, vejamos:

[...] Ele precisa ser ouvido sempre, antes de se lhe aplicar qualquer penalidade. Em situações excepcionais, quando entender ter sido cerceado na sua defesa ou ter experimentado sanção excessiva, nada impede que o preso provoque a atuação do juiz da execução penal, dando ensejo ao incidente de desvio de execução. (NUCCI, 2018, p. 78).

Assim, a Lei de Execução Penal assegura que a todos os que ingressarem em Presídios

ou Unidades Prisionais serão cientificados das normas disciplinares que regem a rotina no estabelecimento prisional:

[...] O preso receberá por escrito as regras que orientarão seu tratamento, as imposições de caráter disciplinar bem como seus direitos e deveres. Embora não esteja previsto expressamente no dispositivo em comento, ele também se aplica aos presos provisórios [...]. (CUNHA, 2017, p.67).

Em caso de entrada de preso analfabeto, as informações deverão ser prestadas verbalmente, segundo as disposições do art. 31 da Resolução 14 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP. Vejamos:

Art. 31. Quando do ingresso no estabelecimento prisional, o preso receberá informações escritas sobre normas que orientarão seu tratamento, as imposições de caráter disciplinar bem como sobre os seus direitos e deveres.

Parágrafo Único – Ao preso analfabeto, essas informações serão prestadas verbalmente. (BRASIL, 1994).

Destaca-se o artigo 47 da LEP quanto o exercício do Poder Disciplinar durante a execução da pena privativa de liberdade, o qual deverá ser exercido privativamente pela Autoridade Administrativa conforme as disposições regulamentares. A Autoridade Administrativa mencionada trata-se do Diretor(a) do Presídio ou Unidade Prisional, como explica Renato Marcão (2019), figurando como agente cumpridor do Princípio da Judicialização.

Já na execução das penas restritivas de direito, o poder disciplinar é exercido pela autoridade administrativa a que o(a) encarcerado(a) estiver sujeito (art. 48, Lei nº 7.210/1984), limitando-se às hipóteses de cometimento de faltas leves e médias, quais não repercutem na execução da pena. No caso, considerando o cumprimento de penas restritivas de direitos em lugares públicos, estes podem ser administrados ou fiscalizados por agentes do Estado, logo, muda-se a figura responsável por apurar as faltas e aplicar as sanções disciplinares, sem prejuízo da aplicação de medidas mais enérgicas dependentes da intervenção do Juiz, como no caso da reconversão da pena restritiva de direitos em privativa de liberdade. Vejamos:

Algumas penas restritivas de direitos podem ser cumpridas em lugares públicos, administrados ou fiscalizados por agentes do Estado. Logo, a esses cabe o poder de apurar as faltas e aplicar as sanções, sem prejuízo de outras medidas mais graves, dependentes da intervenção do juiz, como, por exemplo, a reconversão da pena restritiva de direitos em privativa de liberdade. Ilustrando, em uma Casa do Albergado cumpre-se limitação de fim de semana (art. 48, CP). Por isso, desrespeitadas as regras estabelecidas para o desenvolvimento dos cursos de finais de semana, conforme o caso cabe à autoridade administrativa responsável pelo local a punição. (NUCCI, 2018, p. 78).

O poder disciplinar na execução das penas restritivas de direitos será exercido pela autoridade administrativa a que estiver sujeito o condenado. Tal poder, entretanto, limita-se às hipóteses de cometimento de faltas leves e médias, infrações que não repercutem na execução da pena.

Segundo o parágrafo único do artigo em comento, nas faltas graves, a autoridade representará ao Juiz da execução para os fins dos artigos 118, inciso I, 125, 127, 181, §§ 1º, letra d, e 2º desta Lei. Assim,

[...] nas faltas graves, deve a autoridade providenciar o registro no prontuário do reeducando e em seguida representar ao juiz da execução para que tome as medidas cabíveis (aplicar não somente as sanções, mas decidir sobre conversão de pena, regressão de regime, perda de dias remidos etc.). (CUNHA, 2017, p.66).

Em mesmo sentido, Nucci (2018, p. 78) acrescenta que a após apurada a falta grave, e inserido o registro no prontuário do condenado(a), a Autoridade Administrativa deverá representar ao juiz da execução penal, buscando-se atingir as consequências negativas previstas em lei, quais sejam: a) regressão de regime; b) perda do direito de saída temporária; c) perda de parte do tempo remido pelo trabalho e; d) reconversão da restritiva de direitos em privativa de liberdade.

Por fim, a punição pelo cometimento de faltas leves e médias é resolvida nos limites da administração carcerária, não havendo imposição legal para que tais sanções, nestes casos, sejam comunicadas ao juiz da execução. Tais sanções não repercutem na execução da pena em seu caráter judicial, embora não impeça a possibilidade de pronunciamento judicial, inclusive por força do disposto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal (Princípio da Inafastabilidade ou Indeclinabilidade da Jurisdição) (MARCÃO, 2019).

Das Faltas Disciplinares

As Faltas Disciplinares tratam de regramentos de funcionamento do estabelecimento penal. Estas seguem uma ordem de valoração e gravidade das condutas praticadas, sendo classificadas em leves, médias e graves, havendo a equiparação entre faltas consumadas e tentadas.

Art. 49. As faltas disciplinares classificam-se em leves, médias e graves. A legislação local especificará as leves e médias, bem assim as respectivas sanções.

Parágrafo único. Pune-se a tentativa com a sanção correspondente à falta consumada. (BRASIL, 1984).

Conforme expresso no item 79 da Exposição de Motivos, a Lei de Execução Penal atribui conforme poder discricionário, o encargo de afirmar as faltas leves e médias, e suas respectivas sanções, ao legislador local. Assim, cada região contará com uma legislação peculiar, considerando a criminalidade, meios e modos de execução, a natureza do bem jurídico ofendido, entre outros aspectos, é o entendimento de Pedro de Jesus Juliotti:

Não há exigência expressa de lei formal, na sua concepção formal e estrita, emanada e aprovada pelo Poder Legislativo, por meio de procedimento adequado, pois a expressão 'legislação local' tem sentido amplo e deve ser interpretada como qualquer norma de âmbito estadual. Assim, a própria Lei de Execução Penal autoriza a previsão das faltas médias e leves por ato infralegal. (JULIOTTI, 2011, p. 81).

De outra forma, as faltas graves encontram amparo na Lei de Execução Penal, repercutindo no quadro da execução² do ergastulado, justificando inclusive, a regressão para regime mais gravoso³. Neste caso, o cometimento de falta grave, é equiparado à prática de fato definido como crime (art. 118, I, Lei nº 7.210/1984), sujeitando a representação ao juiz de execução (parágrafo único do art. 48, Lei nº 7.210/1984) para deliberar sobre a regressão, conforme exposto no item 80 da Exposição de Motivos da LEP (1983), vejamos:

Com relação às faltas graves, porém, o Projeto adota solução diversa. Além das repercussões que causa na vida do estabelecimento e no quadro da execução, a falta grave justifica a regressão, consistente, como já se viu, na transferência do condenado para regime mais rigoroso. A falta grave, para tal efeito, é equiparada à prática de fato definido como crime (artigo 117, I) e a sua existência obriga a autoridade administrativa a representar ao juiz da execução (parágrafo único do artigo 47) para decidir sobre a regressão.

² STF - Informativo de Jurisprudência 605 - Execução de pena e falta grave.

³ STF - Informativo de Jurisprudência 687 - Falta grave: regressão e benefícios diversos

O art. 50 da Lei de Execução Penal estabelece, portanto, as condutas classificadas como correspondentes a falta grave no cumprimento de pena privativa de liberdade, estendidas também aos presos provisórios, no que couber. Vejamos:

Art. 50. Comete falta grave o condenado à pena privativa de liberdade que:

I - incitar ou participar de movimento para subverter a ordem ou a disciplina;

II - fugir;

III - possuir, indevidamente, instrumento capaz de ofender a integridade física de outrem;

IV - provocar acidente de trabalho;

V - descumprir, no regime aberto, as condições impostas;

VI - inobservar os deveres previstos nos incisos II e V, do artigo 39, desta Lei.

VII – tiver em sua posse, utilizar ou fornecer aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo. (Incluído pela Lei nº 11.466, de 2007)

VIII - recusar submeter-se ao procedimento de identificação do perfil genético. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao preso provisório. (BRASIL, 1984).

O rol de faltas consideradas graves é taxativo, o que inviabiliza a criação de novas espécies por outro instrumento (Resolução, Portaria, Decreto), sob pena de manifesta violação ao Princípio da Legalidade e da Anterioridade.

Embora configurem infrações administrativas, as faltas graves⁴ poderão gerar para o preso faltoso, drásticos efeitos em sua execução, como a regressão de regime e a perda dos dias remidos⁵.

Nessa perspectiva, para que haja o reconhecimento da prática de falta disciplinar é recomendada a instauração de processo administrativo disciplinar (PAD), sendo assegurada a pessoa presa, o direito de defesa (exercido por advogado constituído ou defensor público), como pretende o art. 59 da LEP, a fim de impedir a imposição arbitrária de sanções disciplinares pela autoridade administrativa. Contudo, o STF tem entendido que a oitiva do condenado em audiência de justificação⁶, realizada na presença de Defensor e do Ministério Público, supre a exigência de prévia instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar.

Em havendo concurso de faltas disciplinares, é imperioso registrar a ausência de dispositivo concernente, ao que conclui Mirabete:

[...] na hipótese da prática de duas ou mais infrações, devem-se aplicar as sanções previstas isoladamente para cada uma delas e, pelo princípio geral, serem elas executadas na forma progressiva se não for possível a execução delas simultaneamente. Não há que se falar, por falta de previsão legal, em falta disciplinar continuada. A continuação delitiva é uma ficção criada pela lei penal e não uma realidade intrínseca a ser reconhecida na

4 STJ - Súmula 535. "A prática de falta grave não interrompe o prazo para fim de comutação de pena ou indulto".

5 STF - Informativo de Jurisprudência 584 - Perda de dias remidos e proporcionalidade.

6 STF – Informativo de Jurisprudência 985 - "A oitiva do condenado pelo Juízo da Execução Penal, em audiência de justificação realizada na presença do defensor e do Ministério Público, afasta a necessidade de prévio Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD), assim como supre eventual ausência ou insuficiência de defesa técnica no PAD instaurado para apurar a prática de falta grave durante o cumprimento da pena". STF. Plenário. RE 972598, Rel. Roberto Barroso, julgado em 04/05/2020 (Repercussão Geral – Tema 941) (Info 985 – clipping).

esfera disciplinar das prisões. De outro lado, porém, somente poderá ser aplicada uma sanção, e nesse caso a mais grave, se um fato constituir, em tese, duas faltas disciplinares. A isso obriga o princípio non bis in idem, que veda a punição múltipla por um só fato. (MIRABETE, 2018, p. 146).

Quanto a prescrição de infrações disciplinares de natureza grave, o STF tem aplicado interpretação análoga ao do texto expresso em nosso Código Penal (art. 109, VI), sendo aplicado o prazo de 3 (três) anos (Min. Gilmar Mendes, HC-114422) (CUNHA, 2017, p. 72).

A Lei de Execução Penal menciona ainda, os casos de cometimento de falta disciplinar de natureza grave, por pessoa presa condenada à pena restritiva de direitos, é o texto:

Art. 51. Comete falta grave o condenado à pena restritiva de direitos que:

I - descumprir, injustificadamente, a restrição imposta;

II - retardar, injustificadamente, o cumprimento da obrigação imposta;

III - inobservar os deveres previstos nos incisos II e V, do artigo 39, desta Lei.

Depreende-se conforme leitura, que os incisos do artigo em tela encontram relação com a desídia do reeducando no cumprimento da pena alternativa imposta, restando ao autor, à sanção imposta pelo art. 181, § 1º, d, e § 2º, da Lei nº 7.210/1984 (conversão da pena alternativa em privativa de liberdade).

Por derradeiro, preza a lei em seu artigo 52, sobre as hipóteses autorizadas da inclusão do preso faltoso no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), medida mais drástica de sanção disciplinar, que alcança ao preso provisório ou condenado, nacional ou estrangeiro, praticantes de fatos previstos como crimes dolosos (falta grave), subversão da ordem ou disciplina interna.

DA UNIDADE PRISIONAL FEMININA DE ANANÁS-TO

De início, frisa-se que a UPF de Ananás é uma unidade recente, operando suas atividades desde o dia 08 de Julho de 2021 (data de implantação), levando em sua nomenclatura, o nome da cidade onde funcionam suas instalações atualmente, qual seja, a cidade de Ananás – TO.

A unidade tem atendido ao público feminino proveniente da UPF de Babaçulândia/TO, recambiadas após sua desativação em razão do Plano de Reestruturação, Reparelhamento e Readequação do Sistema Penitenciário do Tocantins, administrado pela Secretaria de Cidadania e Justiça – SECIJU, elaborado com fins de realocar servidores, veículos e equipamentos, fortalecer a segurança e reduzindo gastos.

Os dados coletados referentes ao ano de 2020 remetem a unidade prisional feminina, que na época, era conhecida como Unidade Prisional Feminina de Babaçulândia – UPF, situada na cidade de Babaçulândia/TO. Inaugurada em 11 de dezembro de 2010, tendo capacidade inicial para recolher até 12 (doze) presas, sendo adaptada posteriormente para 20 reeducandas e, estendida para 30 reeducandas em 2015, como informa Sebastião F. da Silva, que prossegue em demais caracterizações da unidade:

Em 2015 chegou a abrigar 43 reeducandas, mas em virtudes de rebeliões e tentativas e fugas concretizadas, foi expedido pelo Juiz Fabiano Ribeiro uma portaria, de número 21/2016, de 10 de outubro de 2016 [...], reduzindo a capacidade para 20 vagas devido às

questões de infraestrutura: como segurança, falta de espaço físico e insalubridade.

A área da Cadeia Pública Feminina de Babaçulândia é de 212,40 m², sendo que a mesma é composta de 05 celas, cada uma compondo um espaço de 10,55 m², além da área do banho de sol que ocupa um espaço de 99,78m². (SILVA, 2017, p.96).

A implantação da UPF de Babaçulândia remota ainda ao ano de 1993, onde em julho, enquanto Cadeia Pública⁷ recebera duas celas destinadas a alojar presos masculinos, além de funcionar conjugada a Delegacia de Polícia Civil e o comando da Polícia Militar. Em 2005, abrigou as primeiras detentas (total de 12), oriundas da Cadeia Pública Feminina de Palmeiras - TO, objetivando aliviar o referido presídio (SILVA, 2017).

Em 2020, esta UPF abrigou em média 27 reeducandas, distribuídas entre carceragem e alojamento externo, como inspecionado em relatórios internos⁸. Desta população, a maioria corresponde a presas provisórias que aguardavam julgamento por crimes de tráfico e homicídio.

A UPF de Babaçulândia possuía como dependências - um pátio de 60 m², 05 celas de 112 10,50m² m², 1 sala de aula com 20,43m², uma área de banho de sol de 99.78m² e uma cozinha de 14,40 m², além de alojamentos, banheiros, área de serviço, recepção, garagem, parlatório, sala da saúde, brinquedoteca e sala para cartório e direção (conjudados), “considerados insuficientes e inadequados para implantação de projetos ressocializadores quando confrontados com a legislação” (SILVA, 2017, p.110).

Quanto a Recursos Humanos, a unidade contava (em 2020) com um total de 19 servidores, dentre estes, apenas 08 do quadro efetivo (Agentes de Execução Penal), enquanto os demais compunham o quadro de servidores administrativos. Sobre o quadro de servidores e instalações desta unidade, Silva (2017) preconiza que

[...] é visível que a mesma não foi construída como é exigido pela LEP, que orienta a implantação de políticas públicas voltadas para a reintegração e reinserção social (BRASIL, 2008), pois o local é bastante úmido, com o lençol freático bastante raso, com infiltrações no telhado, as celas não dispõem de tamanho adequado e cobertura precária do solário. Vale ressaltar que no ato da construção da nova Unidade Prisional, não foram designados funcionários do Sistema Prisional com a capacidade técnica para acompanhar o caso, e tão pouco uma equipe de engenheiros civis ou arquiteto dessa secretaria, fato que gerou problemas pós-inauguração da referida Unidade Prisional. (SILVA, 2017, p.118).

Hoje, a UPF de Ananás desempenha suas atividades nas instalações onde anteriormente funcionara a Delegacia local de Polícia Civil, valendo-se de amplo espaço e estrutura de segurança, atendendo em média 22 reeducandas (entre provisórias e condenadas), contando para execução de suas rotinas penitenciária, um total de 11 Policiais Penais (servidores efetivos) e 10 Agentes Administrativos (servidores contratados), além de servidores que integram o trabalho de Assistência Social e de Saúde, em regime de expediente.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esta seção apresenta os dados obtidos através da análise de 13 ocorrências registradas, algumas de maneira reiteradas em instrumentos administrativos, sendo - Relatório Circunstanciado do Plantão (confeccionado por agentes plantonistas da UPF); Relatório de Ocorrência

⁷ Segundo informa os artigos 102 a 104 da Lei de Execução Penal (Lei n. 7210/1984), a cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios, com o fim de resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e a permanência do preso em local próximo ao seu meio social e familiar, devendo ser instalada próxima ao centro urbano.

⁸ Relatório Circunstanciado do Plantão – Equipes Alfa e Bravo, UPF de Babaçulândia-TO, ano de 2020.

Interna (em atenção a Portaria SECIJU/TO n° 569/2018); Boletim de Ocorrência; Exame de Corpo de Delito e; Procedimento Administrativo Disciplinar (instaurado por Comissão Prisional nomeada para o feito), todos retidos na unidade pesquisada, correspondente ao ano de 2020.

As informações obtidas são apresentadas abaixo, de forma descritiva e quantitativa, oferecendo possíveis hipóteses de investigação sobre as práticas disciplinares. Vejamos:

Quadro 01. Possíveis Faltas Disciplinares cometidas por reeducandas na UPF de Babaçulândia – TO, no ano de 2020.

Total de 13 fatos	Descrição fática	Correspondência legal das faltas registradas	Procedimentos Administrativos adotados em geral
Faltas de natureza Leve: 00			
Faltas de natureza Média: 22	Atuação inconveniente, faltando com os deveres de urbanidade frente aos funcionários e às demais presas; Pertubar jornada de trabalho ou a realização de tarefas; Portar material cuja posse seja proibida ou ilícita; Instigação a prática de falta disciplinar; Dificultar a vigilância; Prática de autolesão; Prática de greve de fome; Provocar perturbações com ruídos, vozerios ou vaias.	Art.34, I, IV, VI, VII, VIII, IX, XXIII, Portaria n°008/2016; Art.48, I, II, V, VIII, XIX, Portaria SECIJU/TO n° 569, de 11 de julho de 2018.	Registro de Relatório Circunstanciado do Plantão; Registro de Relatório Ocorrência Interna em atenção a Portaria SECIJU/TO n° 569/2018; Registro de Boletim de Ocorrência; Realização de Exame de Corpo de Delito; Procedimentos Administrativos Disciplinar n° 001/2020, n° 003/2020.
Faltas de natureza Grave: 15	Localização de chip de aparelho celular durante revista; Incitação e participação de movimento para subverter a ordem ou a disciplina; Deixar de prestar obediência ao servidor; Deixar de executar as ordens Recebidas.	Art.50, I, VI, VII, Lei n° 7.210/1984; Art.35, I, IV, VI, VII, Portaria n°008/2016; Art.49, I, IV, portaria SECIJU/TO n° 569, de 11 de julho de 2018.	Registro de Relatório Circunstanciado do Plantão; Registro de Relatório de Ocorrência Interna em atenção a Portaria SECIJU/TO n° 569/2018; Comunicação ao Sistema de Inteligência Prisional Prisional; Registro de Boletim de Ocorrência; Realização de Exame de Corpo de Delito; Procedimentos Administrativos Disciplinar n° 001/2020, n° 002/2020.

Assim, de início, observou-se que dos registros, não há histórico de falta disciplinar de natureza leve, conduzindo-nos a conjecturar sobre: i) a inexistência destes ou; ii) omissão quanto ao registro dos mesmos, visto que, havendo o registro de possíveis faltas de natureza média, e menos freqüente, de natureza grave, a quantidade de procedimentos administrativos instaurados apresenta-se insuficiente para apuração destes, constatando-se apenas 03 (três) Procedimentos Administrativos Disciplinares instalados (PAD n° 001, 002, 003/2020), ao passo que não há registros de Audiência de Justificação para suprir a necessidade de instauração do Procedimento Disciplinar.

Destaca-se que o fenômeno da alta concentração no registro de possíveis faltas, versus a insuficiente instauração de procedimentos administrativos investigatórios, e a inexistência de Audiências de Justificação, pode indicar, conforme aprecia Patrícia Pinto (2017, p. 71): “i) a im-

posição de uma disciplina prisional mais rígida; ii) um maior acesso à assistência jurídica ou; iii) a preferência institucional pelo recurso à punição disciplinar formal em detrimento da informal [...]”.

Das ocorrências registradas, o comportamento faltoso das ergastuladas desdobra-se sempre no cometimento de duas ou mais faltas disciplinares, sendo elas de mesma natureza ou não. Assim, o total de eventos faltosos supera o número de ocorrências registradas, havendo a culminância de 22 faltas médias e 15 faltas graves. As faltas médias mais recorrentes correspondem a prática faltosa inerente ao do art. 48, inc. I da Portaria SECIJU TO nº 569/2018 (art. 48, I - atuar de maneira inconveniente, faltando com os deveres de urbanidade frente às autoridades, aos funcionários e aos presos), enquanto a de natureza grave, diz respeito ao art. 50, inc. I da Lei nº 7.210/1984, c/c art. 49, inc. I da Portaria SECIJU TO Nº 569/2018 (art. 49, I - incitar ou participar de movimento para subverter a ordem ou a disciplina).

Conforme depreende-se da análise, o PAD nº 001/2020, instaurado para apuração de prática faltosa de natureza média e grave, conforme disposto no art. 163. III do Código Penal, e art. 50. I da Lei nº 7.210/1984, c/c art. 49, inc. I da Portaria SECIJU TO nº 569/2018, culminou no isolamento preventivo pelo período de 10 dez dias da supostas ergastuladas faltosas, conforme art. 52 Portaria SECIJU TO nº 569/2018 c/c art. 60 da LEP, restou por fim, em arquivamento, destarte não haver provas suficientes de materialidade e autoria, constatando-se a impossibilidade de prosseguimento do feito, ante a ausência de justa causa para o exercício do processo disciplinar, em consonância com as determinações do art. 395, inciso III, do Código de Processo Penal.

No segundo Processo Administrativo (PAD 002/2020), conforme anexo de Boletim de Ocorrência, as reeducandas incorreram na prática faltosa de natureza grave (art. 50, I, da Lei nº 7.210/1984, c/c art. 49, inc. I da Portaria SECIJU TO Nº 569/2018), e no cometimento de crime, conforme art. 129 do Código Penal. Contudo, o procedimento restou igualmente arquivado, pelos motivos inerentes ao PAD nº 001/2020.

O PAD nº 003/2020, visou apurar prática de falta média (art. 49 da Lei nº 7.210/84, c/c art. 48, inc. II da Portaria SECIJU TO Nº 569/2018), ficando por estabelecido o isolamento preventivo das reeducandas, pelo período de 10 dez dias (art. 52 Portaria SECIJU TO Nº 569/2018 c/c art. 60 da LEP), tendo em vista portarem material proibido pelas normas da Unidade, não se amoldando às normas disciplinares da unidade prisional feminina. O procedimento encontra-se arquivado devido as ergastuladas não se encontrarem mais sob custódia do Estado.

Quanto à investigação sobre o teor de documentos e legislações que auxiliem na aplicabilidade de Procedimentos Administrativos Disciplinares no ambiente prisional tocantinense, constatou-se regramentos na Portaria SECIJU/TO nº 569/2018, havendo em seu Título VIII, as disposições inerentes ao Procedimento Disciplinar, Sanção Disciplinar e Reabilitação (art. 56 a 95, Portaria SECIJU/TO nº 569/2018).

Nesse sentido, encontram-se demais orientações na Portaria nº 008/2016, qual dispõe sobre as regras de funcionamento da Cadeia Pública Feminina de Babaçulândia-TO, inferindo sobre o Procedimento Disciplinar, Sanção Disciplinar e Reabilitação do Procedimento Disciplinar (art. 40 a art. 65, Portaria nº 008/2016).

Ressalta-se que as Portarias mencionadas em tela, recepcionam reiteradamente o texto legal quanto da execução penal, isto é, as orientações entabuladas na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) e, especificam as faltas leves e médias, e suas respectivas sanções.

Por fim, segundo os ensinamentos de Nucci (2018), concernente ao Processo Disciplinar, temos que a execução da pena, no Brasil, possui natureza mista, abarcando parte administrativa e outra, jurisdicional. Por isso, todas as ocorrências que envolvam a pessoa presa pertencem ao juízo próprio, órgão da execução penal (art. 61, II, LEP), fato que reafirma a indispensabilidade do procedimento administrativo disciplinar enquanto instrumento garantidor ao cumprimento do devido processo legal, perfeitamente aplicável em sede de execução.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho consistiu na análise das Faltas Disciplinares cometidas por reeducandas na Unidade Prisional Feminina de Ananás (UPF de Ananás-TO) durante todo o ano de 2020, com recorte para comprovação e dinâmica de respectivos procedimentos administrativos disciplinares instaurados.

De início, a abordagem dos institutos da Disciplina e Faltas Disciplinares esteve ancorada no entendimento doutrinário e da legislação brasileira de execução penal (Lei nº 7.210/1984).

A Disciplina carcerária, fundamentada nos artigos 44 a 60 da Lei de Execução Penal, corresponde a um sistema equilibrado de recompensas e sanções disciplinares, onde se espera a livre colaboração da pessoa presa para com a instituição e perpetuação da ordem. Por sua vez, as faltas Disciplinares evidenciam condutas reprováveis no ambiente prisional, seguindo uma ordem de valoração e gravidade das condutas cometidas, classificadas em leves, médias e graves, amparadas e definidas pela Lei de Execução Penal (disciplina as faltas graves) e Portarias Estaduais (disciplina as faltas leves e médias).

O levantamento das faltas disciplinares registradas em relatórios esparsos da unidade prisional pesquisada, inerente ao ano de 2020, totaliza 13 eventos faltosos, havendo o desdobramento destes no cometimento de faltas de natureza média (total de 22), seguida das faltas graves (total de 15), ao passo que não há registro de eventos faltosos de natureza leve.

Assim, a Unidade Prisional Feminina de Ananás segue as orientações dispostas na Portaria Estadual – SECIJU/TO nº 569, de 11 de julho de 2018, que institui o Regimento Disciplinar Prisional das Unidades Penitenciárias e Prisional do Estado do Tocantins, especifica as condutas faltosas de natureza leve e média, além de nortear o processo de instauração de possíveis procedimentos administrativos disciplinares, texto legal que recepciona as normativas da Lei de Execução Penal.

Por fim, constatou-se a insuficiente produção de procedimentos administrativos para apuração de possíveis faltas disciplinares, sendo apenas 03 (PAD 001, 002, 003/2020), que resultaram em isolamento preventivo das reeducandas faltosas, decretado pela autoridade administrativa, e ainda, em arquivamento, destarte não haver provas suficientes de materialidade e autoria, segundo parecer técnico administrativo consoante as determinações do art. 395, inciso III, do Código de processo Penal.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos / Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, Conselho Nacional de Justiça – 1. Ed – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016.
- BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário. Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994. Disponível em: <<http://www.crp.org.br/interjustica/pdfs/regras-minimas-para-tratamento-dos-presos-no-brasil.pdf>>. Acesso em 27 fev. 2022.
- BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 02 fev. 2022.
- BRASIL. Exposição de Motivos 213, de 09 de maio de 1983. Exposição de Motivos à Lei de Execução. Brasília 1983. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>>. Acesso em: 10 de abr. 2022.
- BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 29 abr. 2022.
- Brasil. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm>. Acesso em: 29 abr. 2022.
- Brasil. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Grupo de Trabalho Interministerial - Reorganização e Reformulação do Sistema Prisional Feminino – 2008. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. 196p.
- CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal, volume 1, parte geral: 24ª ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020 – versão digital.
- CUNHA, Rogério Sanches da. Lei de Execução Penal para Concursos. 6ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.
- GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- JULIOTTI, Pedro de Jesus. Lei de Execução Penal Anotada. São Paulo: Varratim, 2011.
- KNECHTEL, Maria do Rosário. Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada. Curitiba: Intersaberes, 2014.
- LAVILLE, C.; DIONNE, J. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- MARÇÃO, Renato. Curso de Execução Penal. 17ª. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019. 1. Execução Penal - Leis e Legislação - Brasil 2. Penas - Leis e legislação - Brasil I. Título. 18-1514.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. Execução Penal. 14ª. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de Execução Penal. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 14 abr. 2022.

PINTO, Patrícia Bocado Batista. Faltas disciplinares em penitenciárias femininas : um estudo das decisões do TJSP / Patrícia Bocado Batista Pinto. - 2019. 160 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) - Fundação Getúlio Vargas, Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Instituições do Estado Democrático de Direito e Desenvolvimento Político e Social, São Paulo, 2019.

Secretaria de Cidadania e Justiça. Portaria nº 569, de 11 de julho de 2018. Institui o Regimento Disciplinar Prisional das Unidades Penitenciárias e Prisionais do Estado do Tocantins. Diário Oficial do Estado do Tocantins, nº 5. 153, ano XXX - Estado do Tocantins, quinta-feira, 12 de jul. p. 15 – 30, 2018.

SILVA, Sebastião Ferreira da. A efetividade dos direitos humanos na Cadeia Pública Feminina de Babaçulândia - TO: um estudo de caso. 2017. 173f. Dissertação (Mestrado em Estudos de Cultura e Território) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Estudos de Cultura e Território, Araguaína, 2017.

Responsabilidade civil médica: violência obstétrica

Medical civil responsibility: obstetric violence

Kennedi Cesar Pereira de Sousa

Acadêmico do curso de Direito - Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS)

Kamila Soares Leal

*Advogada, Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté – UNITAU;
Pós-graduada em Direito e Processo Previdenciário, Processo Civil e Docência do Ensino Superior,
Professora na Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS.*

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.5

RESUMO

A violência obstétrica está cada vez mais presente no cotidiano das clínicas e hospitais brasileiros. A violação dos direitos da gestante (parturiente) é maculada quando os profissionais de saúde praticam atos lesivos à integridade física e psicológica da mulher. Atos invasivos com objetivo de apressar o processo de parto são os mais comuns, as violências ocorrem de forma física, verbal, sexual, psicológica e institucional. O objetivo desse artigo é identificar como o aumento de partos cesáreos está relacionado aos casos de violência obstétrica. Para tanto, utilizou-se pesquisas bibliográficas, documental e exploratória, realizadas junto aos órgãos competentes de saúde, nas quais, pôde-se verificar a existência massiva da realização de partos cesáreos desnecessários dentro das clínicas/hospitais particulares e públicos que se relacionam com existência de casos de violência obstétrica. Dessa forma, é possível concluir que a violência obstétrica que ocorre nos partos cesáreos está relacionada ao crescente número de partos cirúrgicos realizados desenfreadamente e de forma desnecessária segundo dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), corroborando, assim, para o aumento de violência obstétrica, e surgindo, portanto, a responsabilização civil médica diante dessa situação.

Palavras-chave: violência obstétrica. erro médico. responsabilidade civil objetiva. responsabilidade subjetiva.

ABSTRACT

Obstetric violence is increasingly present in the daily life of Brazilian clinics and hospitals. The violation of the rights of pregnant women (parturient) is tainted when health professionals practice acts that are harmful to the woman's physical and psychological integrity. Invasive acts aimed at speeding up the birth process are the most common, violence occurring physically, verbally, sexually, psychologically and institutionally. The purpose of this article is to identify how the increase in cesarean deliveries is related to cases of obstetric violence. For this purpose, bibliographic, documentary and exploratory research was used, carried out with the competent health agencies, in which it was possible to verify the massive existence of unnecessary cesarean deliveries within the private and public clinics/hospitals that relate to the existence cases of obstetric violence. Thus, it is possible to conclude that obstetric violence that occurs in cesarean deliveries is related to the growing number of surgical deliveries performed unrestrainedly and unnecessarily, according to data from the World Health Organization (WHO), thus corroborating the increase in obstetric violence , and, therefore, medical civil liability arising from this situation.

Keywords: obstetric violence. medical error. strict civil liability. subjective liability.

INTRODUÇÃO

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), violência obstétrica é “uso intencional de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, desenvolvimento prejudicado ou privação”. (FORUM, 2019, p. 1).

Para Tartuce (2015, p. 368) “a responsabilidade civil surge em face do descumprimento

obrigacional, pela desobediência de uma regra estabelecida em um contrato, ou por deixar determinada pessoa de observar um preceito normativo que regula a vida”. Nesse sentido é que se verifica o dever de responsabilidade médica por violência obstétrica, isso por que é indubitável o aumento constante de casos de Violência Obstétrica no Brasil, pois uma em cada quatro mulheres sofrem algum tipo de violência durante o parto (BRASIL, 2016).

A responsabilidade médica na prestação de serviços públicos bem como privados tem sido cada vez mais discutida na contemporaneidade. Na relação de prestação de serviço público/privado nasce a responsabilidade objetiva do médico pelo ato lesivo causado à paciente, e de outro lado surge a responsabilidade subjetiva do hospital público/privado quando contrata uma agente que desrespeita os princípios básicos dos Direitos Humanos, qual seja a Dignidade da Pessoa Humana.

Posto isso, temos então pressupostos de responsabilidade civil, dessa forma nasce o dever de indenização caso não seja alcançado o objetivo que se pretende, ou seja, o atendimento médico que respeite os direitos da parturiente. Desse modo, quando nos deparamos com algum ato como negligência, imperícia e/ou imprudência, temos presente o nexo de causalidade da responsabilização civil médica.

Instituto jurídico de extrema importância no direito brasileiro, a responsabilidade civil nada mais é que a obrigação de reparar um dano causado, que tenha levado à diminuição de um bem jurídico de uma pessoa qualquer. No entanto, faz mister destacar que só pode existir a obrigação de indenizar quando existir de fato, o dano, podendo este ser de ordem material ou imaterial. Na definição do Professor Cavalieri Filho (2008, p. 2) tem-se o seguinte entendimento “a responsabilidade civil parte do posicionamento que todo aquele que violar um dever jurídico através de um ato lícito ou ilícito, tem o dever de reparar, pois, todos têm um dever jurídico originário o de não causar danos a outrem”.

Diante do exposto é evidente que a violência obstétrica é cada vez mais comum no nosso cotidiano e que essas atitudes devem ser observadas de perto para que os direitos e garantias já conquistados como o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana; a Lei nº 9.263 de 1996, artigo 3º que trata do acompanhante no pré-natal; o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento implementado pelo Sistema Único de Saúde (SUS) por meio da portaria nº 596 de 1º de julho de 2000 pelo Ministério da Saúde (MS).

Pensando nisso é que surgem os questionamentos acerca da relação direta que esses números de partos cesáreos influenciam nos crescentes casos de violência obstétrica, devendo estes atos serem estudados de forma mais peculiar, observando na esfera da responsabilidade civil onde surge o dever de indenização por erro médico, seja ele por violência obstétrica ou diversa desta, como violência psicológica ou institucional por exemplo. Então surge a problemática, como o aumento de partos cesáreos no Brasil está relacionado aos casos de violência na violência obstétrica?

RESPONSABILIDADE CIVIL POR ERRO MÉDICO

O Código Civil trouxe mudanças legais no ramo do direito positivo que devem ser analisadas quando na retratação do fato ocorrido em erro médico à luz da responsabilidade civil.

(BOTELHO, 2003). Desse modo, os regulamentos que tratam da responsabilidade civil estão dispostos nos artigos 186 e 927 do Código Civil.

Via de regra o exercício da atividade médica é uma obrigação de meio, haja vista que o médico não se responsabiliza com o resultado final, ou seja, salvar a vida ou curar uma enfermidade, entretanto, deve aplicar todos os mecanismos para o a obtenção de um resultado satisfatório para o tratamento do paciente. Dito isso, observa-se que a responsabilidade civil por erro médico é caracterizada como subjetiva decorrente da obrigação do meio. (MANDAI, 2016).

O Código Civil, no artigo 1.545, aborda a responsabilidade civil subjetiva do médico pelos danos causados aos pacientes em decorrência da atividade exercida de forma negligente, imperita ou imprudência, já o Código de Defesa do Consumidor (CDC) denota em seu artigo 14 que a responsabilidade dos profissionais da saúde está atrelada a verificação de culpa.

Notam-se, respectivamente os artigos 1.545 do Código Civil e 14 do Código de Defesa do Consumidor:

Artigo 1.545. Os médicos cirurgiões, farmacêuticos, parteiras e dentistas são obrigados a satisfazer o dano, sempre que da imprudência, negligência, ou imperícia, em atos profissionais, resultar morte, inabilitação de servir, ou ferimento.

Artigo 14, §4º. A responsabilidade pessoa dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa.

Diante dessa premissa, entende-se que para haver a responsabilização é necessário que o médico tenha deixado de cumprir com seus deveres. (BRANCO, 2000). É importante destacar que para Cavalieri Filho (2012, p. 436, *apud* MANDAI, 2016, p. 368-369), essa responsabilização não se estende a toda equipe médica que está sob supervisão do médico responsável pelo procedimento no qual o paciente se submeteu, segundo o entendimento do autor não há que se falar em responsabilidade solidária, pois apenas àquele que deu causa ao dano irá responder.

Erro Médico

Erro médico é caracterizado na maioria das vezes por culpa, onde a forma de conduta irregular do profissional supõe uma falha técnica previsível, sendo capaz de gerar um dano ao paciente. Esse dano sofrido pode ser por imperícia, imprudência ou negligência médica. O erro médico no âmbito da responsabilidade civil caracteriza-se por ser pessoal ou estrutural, ou seja, é pessoal quando o ato lesivo está intrinsecamente ligado ao fato da ação ou omissão, falta de capacidade técnica ou psíquica, erros relacionados a motivos ocasionais as condições de caráter emocional do profissional. Ainda nesse sentido, o erro médico de caráter estrutural está relacionado às falhas estruturais nas quais o ambiente de trabalho não proporcionam um local adequado para um procedimento cirúrgico seguro, por exemplo. (FRANÇA, 2013).

Correia Lima (2016, p. 19), disserta que:

O erro médico é a conduta (omissiva ou comissiva) profissional atípica, irregular ou inadequada, contra o paciente durante ou em face de exercício médico que pode ser caracterizada como imperícia, imprudência ou negligência, mas nunca como dolo, o erro médico é a falha do médico no exercício profissão. É o mau resultado ou resultado adverso decorrente da ação ou da omissão do médico por inobservância de conduta técnica, estando o profissional em pleno exercício de suas faculdades mentais.

Imprudência médica

A imprudência médica trata dos atos imprevistos do profissional relacionado às consequências de atitudes ou ação. Para França (2013, p. 259), “o cirurgião que, podendo realizar um método conhecido, abandona essa técnica e, como consequência, acarreta para o paciente um resultado danoso comete imprudência, e não imperícia”. Desse modo, é indiscutível que quando o médico comete ato lesivo ao paciente em decorrência de sua atitude irresponsável deve este reparar o dano causado.

Negligência médica

Para França (2013), a negligência médica pode-se inferir que ocorre quando o médico deixar de praticar atos de sua natureza profissional, ou seja, a inercia, inação, indolência diante da situação na exige seus cuidados médicos para que o paciente não sofra nenhum dano, seja ele irreversível ou não. Essa atitude médica é considerada omissiva. Vejamos a negligência médica de acordo com o autor supracitado:

Tabela 1 - Classificação de Negligência Médica.

a) Abandono do doente: É o tipo mais comum quando se trata de negligência médica, é importante lembrar que uma vez a relação médico/paciente é estabelecida a obrigação do profissional em tratar o paciente é incondicional. O abandono ocorre também quando o médico mesmo ciente de atender o paciente não realizado os procedimentos cabíveis, deixando o mesmo a própria sorte.
b) Omissão de tratamento: O profissional que o omite ou dificulta o encaminhamento do seu paciente a outro profissional, um especialista, por exemplo, este comete um ato de negligência.
c) Negligência de um médico pela omissão de outro: De acordo com o Código de Ética Médica um profissional que confia a outro o dever de cuidar de um paciente e este não exerce sua atividade médica de forma correta causando dano ao paciente incorrem os dois profissionais em negligência respondendo solidariamente.

Fonte: França (2013).

Imperícia médica

Entende-se que a imperícia médica seria a falta de conhecimento técnico adequado ao exercício da profissão. Seja ela prática ou teórica para a realização de um ato, por exemplo, um obstetra que se diz capacitado para desenvolver o procedimento cirúrgico e acaba não executando da forma correta a cirurgia cesárea e a paciente vem a óbito junto o bebê, dessa forma, o profissional age com imperícia, ou seja, com inabilitação para exercer sua profissão naquele procedimento específico. (FRANÇA, 2013).

Para Mandai (2016, p. 367), a imperícia médica se caracteriza, também, pela “ausência de conhecimentos técnicos, um exemplo de imperícia é quando o médico no exercício de sua profissão causa dano ao paciente por falta de habilidade no exercício da atividade técnica”.

VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA

“Violência obstétrica é negar informação, praticar cesáreas desnecessárias, injetar medicação quando não necessária, maltratar verbal e fisicamente as grávidas antes, durante e depois do parto”. (A MENTE É MARAVILHOSA, 2017, n.p.).

Para a Organização Mundial de Saúde (OMS) “toda mulher tem direito ao melhor padrão atingível de saúde, o qual inclui o direito a um cuidado de saúde digno e respeitoso”. A violência

é qualquer ato intencional de força física ou de poder, seja ela ameaça contra si ou outrem que resulte em dano psicológico, lesão ou morte.

Para Nery, Lucena, (2018), tal violência pode ser contra qualquer grupo, crianças, idosos, mulheres, que em sua grande maioria dos casos têm consequências graves. No âmbito da violência obstétrica a violência contra a mulher define-se como uma conduta ou ação amparada no gênero que pode resultar até em morte, dano físico, sexual ou psicológico, a violência obstétrica é um dos tipos de violência à mulher.

Para Cariny Ciello *et al.* (2012, p. 32), a violência obstétrica é:

Entendemos violência obstétrica como qualquer conduta, ação ou omissão, realizada por pessoal de saúde que direta ou indiretamente, tanto na esfera pública como em privado, afetam o corpo e os processos reprodutivos das mulheres, expressa em tratamento desumanizado, abuso de medicalização e patologização de processos naturais.

Segundo a OMS, dos tipos de violência contra a mulher a violência obstétrica destaca-se por ser um grande desrespeito aos direitos da pessoa humana, maus tratos, abusos, violência verbal durante o trabalho de parto, atos de negligência, imperícia, imprudência tanto contra mulher quanto para com o bebê, do pré ao pós-parto. A OMS estipula que o percentual de 15% do total dos partos seja cesáreo em todos os países, isso por que os elevados números de partos cesáreos podem representar um risco à saúde da mulher e do seu filho. (NERY, LUCENA, 2018).

Tipos de Violência Obstétrica

Dos tipos de violência obstétrica as que mais se destacam no cenário contemporâneo estão a violência sexual, maus tratos físicos, psicológicos, verbais, administração de remédios, realização de procedimentos coercitivos ou não consentidos pela paciente. Segundo a Agência Nacional de Saúde Complementar (ANS, [200-?]):

Em cesarianas desnecessárias o recém-nascido pode sofrer complicações respiratórias imediatas, e se o parto for realizado antes das 39 semanas de gestação, o nascimento pode ocorrer antes da completa maturação pulmonar do bebê. E como toda intervenção cirúrgica, existe risco de mortalidade derivada do próprio ato cirúrgico ou da situação vital de cada paciente.

Diante do exposto nota-se que a prática irregular de partos cesáreos no Brasil é um fator preocupante para a saúde da mulher e do seu recém-nascido. Ainda há outras formas que colaboram para o aumento dos casos de violência obstétrica. A hipermedicalização, ou seja, o grande aumento de uso de medicamentos e procedimentos cirúrgicos desnecessários como a ocitocina e episiotomia, estes dois estão intrinsecamente ligados ao aumento de morbidade da gestante e do bebê. (LANSKY *et al.*, 2017).

Tabela 2 - Os principais tipos de violência obstétrica no Brasil.

a) Violência verbal: tratamento desumano, grosserias, humilhação, ameaças, gritos com a gestante em trabalho de parto, frases como “na hora de fazer foi bom né? Agora aguenta”; “é melhor seu marido não ver o parto, ele vai ficar com nojo de você”; “Não grite senão seu bebê vai nascer surdo”, são algumas das situações nas quais as gestantes estão submetidas, e o agravo psicológico fica na memória da mãe que esperava que esse momento fosse o mais singelo e acolhedor possível.
b) Violência sexual: ocorre quando a paciente sofre abuso sexual ou estupro durante o parto.
c) Negligência Médica: a omissão de atendimento necessário às parturientes, abandono da paciente, negligência do hospitalar.

Fonte: Santos e Souza (2015).

DOS DIREITOS DAS PARTURIENTES

A Rede Cegonha criada em junho de 2011, incrementada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), visa garantir às mulheres o direito ao um planejamento reprodutivo e atenção humanizada ao período gestacional, desde à gravidez, parto e puerpério. Dentre os principais objetivos da Rede Cegonha está a implementação de um novo modelo em assistência à saúde da mulher e de seu filho. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2017).

A Agência de Saúde Suplementar (ANS) em 2013 implementou por meio de revisão dos Procedimentos e Eventos em Saúde Pública, a Resolução Normativa nº 338 que ampliou os direitos das mulheres no que tange o direito ao acompanhante quando atendida em rede particular, garantindo assim o cumprimento da Lei 11.108/2005 que garante as mulheres o direito de acompanhante, tal restrição em função da cobrança de taxa é uma afronta aos direitos das parturientes. (CARINY CIELLO *et al.*, 2012).

Dos fatores que se relacionam com a violência obstétrica.

É indiscutível que o aumento de partos cesáreos está intimamente ligado aos casos de violência obstétrica no Brasil, com aproximadamente 1,6 milhões de cirurgias cesáreas realizadas anualmente. (BRASIL, 2016).

De acordo com Leal, *et al.* (2014, p. 17-47, *apud* ANDRADE, *et al.* 2016, np), disserta que:

O controle da violência obstétrica na assistência ao parto vaginal consiste em um desafio, tendo em vista a sua invisibilidade e não reconhecimento como violação dos direitos humanos. Ampliar os conhecimentos sobre a assistência prestada às mulheres em TP e parto, torna-se uma ferramenta valiosa para a avaliação do processo de atenção no atendimento obstétrico.

Nesse mesmo sentindo, os motivos pelos quais as mulheres preferem o parto cesáreo ao parto normal seriam classificados em duas situações. A primeira é o medo da dor durante o parto vaginal. Tem-se em mente que as cesáreas eletivas, ou seja, com data e horário marcado, induz a gestante que ela não sentirá nenhuma dor, pois aceita ser submetida aos fármacos antes e depois do procedimento cirúrgico. (FAÚNDES, CECATTI, [199-?]).

Segundo Andrade *et al.* (2016, np), uma dos fatores que colaboram para os casos de violência obstétrica é o fator cultural, pois segundo os autores a prática de procedimentos invasivos durante a realização de partos cesáreos é mais comum em mulheres negras, pobres e nordestinas, aponta o estudo realizado em âmbito nacional com 23.894 gestantes. Sendo, entretanto,

de suma importância políticas públicas de disseminação de informação sobre direitos e garantias das parturientes.

Segundo dados da Fundação Persel Abramo (2013), a realização de parto cesáreo desnecessário é o principal fator que corrobora para a violência obstétrica, além de diversas complicações que surgem tanto para bebê quanto à mãe. A probabilidade de utilização de Unidade de Terapia Intensiva – UTI é mínima quando o parto é fisiológico. Como já citado o índice aconselhado pela Organização Mundial de Saúde – OMS é de 15%, entretanto, o Brasil lidera o ranking, ainda segundo a Fundação de acordo com a UNICEF, mais de 50% dos nascimentos são através de procedimento cirúrgicos.

Outro fator importante que é de suma importância destacar é a preferência dos médicos obstetras em realizar os partos cesáreos. Segundo Faúndes, Cecatti, ([199-], p. 5), seria “conveniência de uma intervenção programada, que não tomará mais que uma hora de seu tempo, ao contrário do parto vaginal que pode ocorrer a qualquer hora do dia ou da noite, fins de semana ou feriado, e que ocupará um período maior e imprevisível de seu tempo”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos verificar ao longo desse artigo as principais causas de violência obstétrica no Brasil por erro médico. Abordamos desde o conceito de responsabilidade civil, sua evolução e, por conseguinte seus pressupostos até os fatores que ensejam a violência obstétrica. Dessa forma, torna-se evidente a reparação civil face ao dano causado pela negligência, imprudência e imperícia médica, isso por que esses atos cometidos durante o parto cesáreo não podem ficar em pune. Alertar as mulheres sobre o tema, sobre seus direitos e garantias é de fundamental importância.

A responsabilidade civil médica por dano moral em detrimento da violência obstétrica está prevista nas garantias de princípios intrínsecos da Constituição Federal, dispostos nos artigos 1º e 5º, como o princípio da dignidade da pessoa humana que assegura a todos tratamento digno com respeito à vida. Por fim, buscou-se esclarecer a relação do aumento dos partos cesáreos com o aumento dos casos de violência obstétrica no Brasil amplamente criticado pelos órgãos internacionais de saúde.

Assim, pretendeu-se por meio de pesquisa bibliográfica entender qual a relação de um fato ao outro, e chegou-se a conclusão que os aumentos de partos cirúrgicos estão intimamente ligados aos casos de violência obstétrica como demonstrado nessa monografia. Desse modo, o instituto da responsabilidade civil é um dos artefatos de resolução dessa problemática, por meio da responsabilização civil, além da disseminação de informação às mulheres alertando-as sobre seus direitos e punindo os eventuais responsáveis.

Diante do exposto é indiscutível que os casos de violência obstétrica que ocorre nos partos cesáreos estão relacionados ao crescente número de partos cirúrgicos realizados desenfreadamente segundo dados da OMS. Importa destacar que a realização de partos cesáreos pelo SUS é possivelmente motivada pela praticidade ao médico na realização do parto, e na rede privada está relacionada pelo fator financeiro tanto aos médicos quanto aos hospitais, fazendo da medicina uma verdadeira carnificina mercadológica, dilacerando os princípios da dignidade

humana e o respeito à vida, ensejando assim, para o aumento de violência obstétrica.

Em suma, são necessárias políticas públicas que visem à diminuição de procedimentos cirúrgicos desnecessários. Dessa forma, diante dos atos de violência obstétrica têm-se o dever de indenização por dano moral, no qual o médico/hospital responde pela violência causada à vítima.

REFERÊNCIAS

A MENTE É MARAVILHOSA. Dar à luz com dignidade: chega de violência obstétrica. Disponível em: < <https://amenteemaravilhosa.com.br/dar-a-luz-chega-violencia-obstetrica/> > Acessado em 03 de maio de 2021.

ABRAMO, F. P., Violência no parto: Na hora de fazer não gritou. Disponível em: < <https://fpabramo.org.br/2013/03/25/violencia-no-parto-na-hora-de-fazer-nao-gritou/> > Acessado em 01 de maio de 2021.

ANDRADE., et. al. Fatores associados à violência obstétrica na assistência ao parto vaginal em uma maternidade de alta complexidade em Recife, Pernambuco. Disponível em: < https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292016000100029 > Acessado em 01 de maio de 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS. Mudança no Modelo de Atenção ao Parto e Nascimento – Projeto Parto Adequado. Disponível em: < <http://www.ans.gov.br/parto-e-normal#:~:text=Segundo%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20de,partos%20realizados%20anualmente%20s%C3%A3o%20cir%C3%BArgicos.> > Acessado em 03 de dezembro de 2020.

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS. Campanha reforça alerta sobre cesáreas desnecessárias. Disponível em: < http://www.ans.gov.br/images/stories/prestadores/partonormal/campanha_parto_adequado_fer_iados.pdf > Acessado em 03 de Dezembro de 2020.

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS. Cesarianas desnecessárias: Causas, conseqüências e estratégias para sua redução. Disponível em: < http://www.ans.gov.br/images/stories/Materiais_para_pesquisa/Materiais_por_assunto/PesqCt roColab20062008_Cesarianas_desnecessarias.pdf > Acessado em 06 de dezembro de 2020.

ANELIM., J., M., RESPONSABILIDADE CIVIL POR ERRO MÉDICO: Uma análise da vulnerabilidade do profissional da saúde. Disponível em: < <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/5641/1/JMAngelim.pdf> > Acessado em 26 de novembro de 2020.

BENACCHIO., A., CUNHA., F., GERRA., M. Responsabilidade Civil. Disponível em: < <https://www.tjsp.jus.br/Download/EPM/Obras/ResponsabilidadeCivil.pdf> > Acessado em 03 de dezembro de 2020.

BOTELHO., N., M. RESPONSABILIDADE CIVIL POR ERRO MÉDICO. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/pdf/310914.pdf> > Acessado em 25 de novembro de 2020.

BRANCO., G., Doutrina: Responsabilidade Civil por Erro Médico: Aspectos. Disponível em: < http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_04_128.pdf > Acessado em 26 de novembro de 2020.

BRASIL. Congresso combate violência obstétrica. Senado Federal. Disponível em: < <https://www12>.

senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/15/congresso-combate-violencia- obstetrica> Acessado em 25 de outubro de 2020.

BRASIL. Código Civil. LEI N o 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm > Acessado em 29 de Abril de 2021.

CECATTI., J., G., FAÚNDES., A. A operação Cesárea no Brasil. Incidência, tendências, causas, conseqüências e propostas de ação. Disponível em:< https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1991000200003> Acessado em 05 de dezembro de 2020.

CIELLO, C., *et al.* Violência Obstétrica “Parirás com dor”. Disponível em:< <https://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20367.pdf>> Acessado em 01 de maio de 2021.

FERNANDES., B., O médico e seus direitos. Como lidar com situações no dia-a-dia. São Paulo/SP, Nobel, 2000.

FORUM. Contrariando a OMS, Ministério da Saúde veta termo “violência obstétrica” por “viés socialista”. Disponível em:<<https://revistaforum.com.br/politica/contrariando-a- oms-ministerio-da-saude-veta-termo-violencia-obstetrica-por-vies-socialista/>> Acessado em 22/10/2020.

FRANÇA., R., D. A teoria do risco aplicada à responsabilidade objetiva. Disponível em:< https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-11112011-104017/publico/DISSERTACAO_COMPLETA.pdf > Acessado em 29 de abril de 2021.

GONÇALVES, R., Direito Civil Brasileiro. Disponível em:< <https://direitouninvest.files.wordpress.com/2016/03/direito-civil-brasileiro-2012-vol-1-parte-geral-carlos-roberto-gonc3a7alves.pdf>> Acessado em 20 novembro de 2020.

JUSBRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios TJ-DF: 0022907- 21.2015.8.07.0018 DF 0022907-21.2015.8.07.0018. Disponível em:< <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1132075857/229072120158070018-df-0022907- 2120158070018>> Acessado em 06 de dezembro de 2020.

LANSKLY., S., SOUZA., K., PEIXOTO., E., OLIVEIRA., B., DINIZ., C., VIEIRA., N. Violência obstétrica: influência da Exposição Sentidos do Nascer na vivência das gestantes. Disponível em:< <https://scielosp.org/article/csc/2019.v24n8/2811-2824/>> Acessado em 03 de dezembro de 2020.

LIMA., F., G., C. ERRO MÉDICO E RESPONSABILIDADE CIVIL. Disponível em:<<https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/erromedicoresponsabilidadecivil.pdf>> Acessado em 30 de novembro de 2020.

Manual de direito civil: volume único / FLÁVIO TARTUCE. 5. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

Manual de Direito Civil - Volume Único / CRISTIANO CHAVES DE FARIAS, FELIPE BRAGA NETTO, NELSON. 4. ed. rev, ampl. e atual. - Salvador: Ed. JusPodivm, 2019.

MANDAI., R., A., RESPONSABILIDADE CIVIL POR ERRO MÉDICO CIVIL RESPONSABILITY FOR MEDICAL ERROR. Disponível em :< <http://www.salesianolins.br/universitaria/artigos/no15/artigo125.pdf>> Acessado em 30 de novembro de 2020.

MINISTÉRIO DA SAÚDE – MS. DIRETRIZES DE ATENÇÃO À GESTANTE: A OPERAÇÃO

CESARIANA. Disponível em:< [https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2016/marco/31/MINUTA-de-Portaria-SAS- Cesariana-03-03-2016.pdf](https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2016/marco/31/MINUTA-de-Portaria-SAS-Cesariana-03-03-2016.pdf)> Acessado em 06 de dezembro de 2020.

MOTA., A., F., INDENIZAÇÃO POR ABANDONO AFETIVO DOS PAIS EM

RELAÇÃO AOS FILHOS. Disponível em:<<https://cepein.femanet.com.br/BDigital/arqTccs/1011300348.pdf>> Acessado em 06 de dezembro de 2020.

NETO., E., F. DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO NOVO CÓDIGO. Disponível em:< <http://www.dpd.ufv.br/wp-content/uploads/Biografia-DIR-313.pdf>> Acessado em 02 de dezembro de 2020.

NERY, V., LUCENA., G., Principais Tipos de Violências Obstétricas Sofridas pelas Parturientes. Disponível em:< https://dspace.uniceplac.edu.br/bitstream/123456789/92/1/Vanilde%20Nery_0006985.pdf> Acessado em 24 de novembro de 2020.

PENAFIEL. F., Evolução histórica e pressupostos da responsabilidade civil. Disponível em:< <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/evolucao-historica-e-pressupostos-da-responsabilidade-civil/#:~:text=Num%20primeiro%20est%C3%A1gio%20de%20evolu%C3%A7%C3%A3o,para%20que%20aquele%20fosse%20responsabilizado.>> Acessado em 02 de dezembro de 2020.

Programa de responsabilidade civil. SERGIO CAVALIERI FILHO. Ed. Atlas, 2008.

SAÚDE. Ministério. Manual dos Comitês de Mortalidade Materna. 3ªed. 2007. Disponível em:<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/comites_mortalidade_materna_3ed.pdf> Acessado em 23/10/2020.

SAÚDE, Ministério. Ministério da Saúde fará monitoramento online de partos cesáreos no país. Disponível em:<<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-saude-fara-monitoramento-online-de-partos-cesareos-no-pais>> Acessado em 22/10/2020.

SOUZA, *et al.* Fatores associados à ocorrência de violência obstétrica institucional: uma revisão integrativa da literatura Factors associated with obstetric violence: An integrative review of the literature. Disponível em:< <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/cienciasmedicas/article/view/3641/2486> > Acessado em 01 de maio de 2021.

STOCO, R., Tratado de Responsabilidade Civil Tomo I. Disponível em:< https://www.academia.edu/31321962/Rui_Stoco_Tratado_de_responsabilidade_civil_Tomo_I > Acessado em 20 de novembro de 2020.

ZANNONNI, E. Et al. Responsabilidade Civil. Disponível em:< <https://www.tjsp.jus.br/Download/EPM/Obras/ResponsabilidadeCivil.pdf> > Acessado em 29 de Abril de 2021.

Análise de SWOT e método GUT da cadeia produtiva do peixe da colônia de pescadores Z26 do município de Praia Norte/TO

SWOT analysis and GUT method of the fish production chain from the Z26 colony of Praia Norte/TO

Edson Trajano Vieira

Economista, Mestre em Economia, Doutor em História Econômica - Universidade de São Paulo - USP, Professor do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional - Universidade de Taubaté - UNITAU

Moacir José dos Santos

Doutor (2006), mestre (2000) e graduado (1996) em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), com pós-doutorado (2015) pela Universidade do Minho (UMINHO). Professor da Universidade de Taubaté (UNITAU) e do Centro Universitário Módulo. Professor do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional (MGDR) e do Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional (MPDR) da UNITAU

Kamila Soares Leal

Advogada, Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional - Universidade de Taubaté - UNITAU; Pós-graduada em Processo Civil e Docência do Ensino Superior, Professora na Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.6

RESUMO

A pesca artesanal sempre foi executada pelas famílias ribeirinhas que fazem da pesca o seu principal meio de sobrevivência. Diante de tal afirmação, questiona-se: como se desenvolve a pesca artesanal na colônia de pescadores Z26 do município de Praia Norte/TO. O objetivo do presente artigo foi conhecer a cadeia produtiva do peixe da colônia de pescadores Z26 e aplicar a análise de SWOT e o Método GUT para propor estratégias para alavancar a atividade pesqueira. Quanto à metodologia utilizada, o estudo adotou a pesquisa bibliográfica e documental; seguiu-se ainda uma abordagem qualitativa; e quanto ao objeto, utilizou-se a pesquisa exploratória; após conhecer a cadeia produtiva, foi aplicada a Análise de SWOT e o Método GUT. Com os resultados obtidos, concluiu-se que o problema, encontra-se no transporte e armazenamento do pescado que são inadequados e as limitações estão no fato do peixe ser de alto consumo. Dessa forma, o estudo propõe estratégias para alavancar a atividade pesqueira, tais como: armazenagem seletiva, transporte refrigerado e criação de peixe em tanques-redes. O estudo conclui ainda que a emprego de financiamentos, processamento do pescado, formas de comercialização e implantação de selo de qualidade, também são estratégias que a colônia pode implantar para alavancar a atividade pesqueira.

Palavras-chave: gestão. desenvolvimento regional. pesca artesanal. colônia de pescadores.

ABSTRACT

Artisanal fishing has always been carried out by riverside families who make fishing their main means of survival. In view of this statement, the question arises: how is artisanal fishing developed in the fishing colony Z26 in the municipality of Praia Norte / TO. The aim of this article was to learn about the fish production chain of the Z26 fishermen's colony and apply the SWOT analysis and the GUT Method to propose strategies to leverage fishing activity. As for the methodology used, the study adopted bibliographic and documentary research; a qualitative approach was also followed; and as for the object, exploratory research was used; after knowing the production chain, the SWOT Analysis and the GUT Method were applied. With the results obtained, it was concluded that the problem is found in the transport and storage of fish that are inadequate and the limitations are in the fact that the fish is of high consumption. Thus, the study proposes strategies to leverage fishing activity, such as: selective storage, refrigerated transport and fish farming in net-tanks. The study also concludes that the use of financing, fish processing, forms of commercialization and implantation of quality seal, are also strategies that the colony can implement to leverage the fishing activity.

Keywords: management. regional development. artisanal fishing. fishermen's colony.

INTRODUÇÃO

As colônias de pescadores desenvolveram um papel fundamental na história do Brasil. Para Morais (2018), as primeiras colônias foram criadas após a primeira guerra mundial, para defender a costa brasileira. Já para Costa e Lopes (2017), do ponto de vista econômico, as colônias facilitaram a vida dos pescadores artesanais, visto que elas correm atrás da negociação do pescado, almejam aumento da rentabilidade e acompanham todo o desenvolvimento da atividade.

No município de Praia Norte/TO, a atividade pesqueira constitui atividade econômica principal, dela dependendo também as atividades comerciais, e ainda exerce influência sobre o turismo local. O município está localizado no extremo norte do Estado, possuindo uma população de 8.365 pessoas, com uma densidade demográfica de 26,50 hab./km² (IBGE, 2019).

O município em tela possui 30 (trinta) anos de emancipação e sempre contou com famílias que sobrevivem da pesca artesanal. No entanto, somente no ano de 2005 foi fundada uma colônia de pescadores, denominada Colônia dos Pescadores Z-26, uma entidade civil com objetivos democráticos e sem fins lucrativos que passou a representar, orientar e gerenciar seus associados (ESTATUTO DA COLÔNIA DE PESCADORES Z-26, 2010).

Diante do exposto, questiona-se: como se desenvolve a pesca artesanal na colônia de pescadores Z26 do município de Praia Norte/TO.

O objetivo da pesquisa foi conhecer a cadeia produtiva do peixe da colônia de pescadores Z26 e aplicar a análise de SWOT e o Método GUT.

O estudo é relevante, pois a colônia de pesca completa 15 anos de implantada e o estudo buscou conhecer sua cadeia produtiva, identificando seus pontos fracos e ameaças que vêm impedindo a colônia de crescer.

O artigo está organizado em sessões, que inicia com o tema Cadeia Produtiva do peixe e o Desenvolvimento Sustentável, momento em que se estuda os elos da cadeia a partir da pesca artesanal e suas fragilidades e potencialidades. Segue com a metodologia utilizada, resultados e discussões e conclusão.

CADEIA PRODUTIVA DO PEIXE E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Elos da cadeia produtiva do pescado a partir da pesca artesanal

A produção do pescado é considerada a principal atividade econômica de muitos municípios da região norte do Brasil. Nesta mesma região, a atividade é desenvolvida, majoritariamente, através da pesca artesanal de espécies nativas e da piscicultura, em nível de agricultura familiar.

Um conceito bem completo sobre cadeia produtiva é trazido por Moreira Junior (2010, p. 2) que afirma ser “um conjunto de ações e atores que interagem entre si, compondo o sistema produtivo que engloba os fornecedores de insumo e serviços, das indústrias de processamento, distribuidores, comerciantes e consumidores”. As ações mencionadas pelo autor se relacionam entre si, obedecendo uma lógica que é organizada cronologicamente e vão seguindo um caminho de etapas que abrange desde a aquisição dos insumos até a venda ao consumidor final.

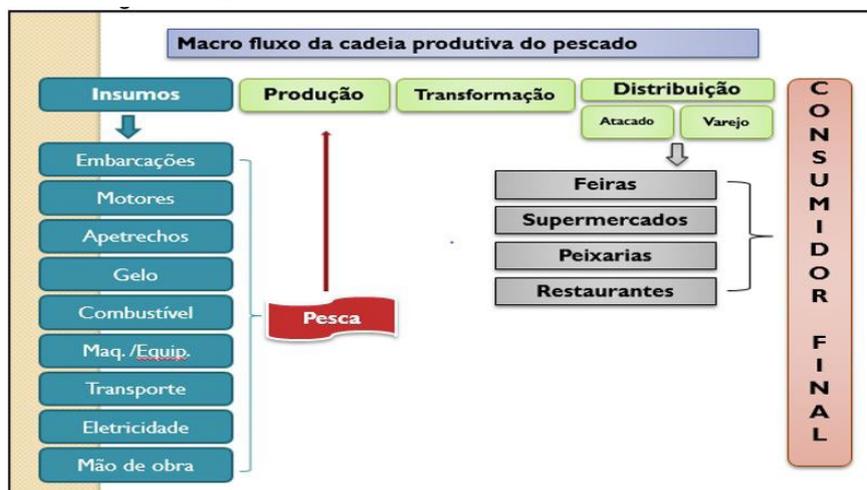
A produção do peixe pode ter sua origem tanto na piscicultura quanto na pesca artesanal. No presente artigo, estuda-se a cadeia produtiva cuja produção tem origem na pesca extrativista.

Barcelos e Maciel (2018, p.4) relatam que “a cadeia produtiva do pescado tem três segmentos importantes relacionados: a captura; o beneficiamento e a comercialização de pescado”. Pinheiro (2014) acrescenta, destacando que os segmentos básicos são cinco, a saber: fornecimento dos insumos, produção, transformação do pescado, distribuição e, por fim, o consumidor.

Esta disposição demonstra ser mais exata, visto que a aquisição dos insumos é etapa importante para a produção.

Fazendo uma análise da Figura 1, adaptada do SCORVO FILHO (2010), que apresenta o Macro Fluxo da Cadeia Produtiva do Pescado, percebe-se que ela engloba todas as etapas necessárias para que o peixe chegue ao consumidor final.

Figura 1 - Cadeia Produtiva do Pescado



Fonte: SCORVO FILHO (2010)

A cadeia inicia-se com os insumos, que são as ferramentas necessárias para que a atividade pesqueira seja realizada. Conforme a região ou mesmo a técnica aplicada, os apetrechos necessários mudam. Mas é possível apontar como principais insumos os materiais utilizados na captura, como as redes de pesca, na logística, que são as embarcações, e na conservação, que são as caixas e gelo.

A aquisição dos insumos pode ocorrer no comércio local, fomentando a economia regional. Parte destes materiais é confeccionada artesanalmente, através de trabalhadores que fazem a construção e manutenção de barcos, e também a confecção e o remendo das redes de pescas, quase sempre no ambiente familiar (TINOCCO, 2001)

Posteriormente, acontece a produção, com a pesca propriamente dita. Essa etapa se inicia com a captura do pescado, compreendendo sua conservação durante o período de pescagem, até o momento da venda no porto. No porto, geralmente, um atravessador desempenha a função de intermediação entre o pescador e o distribuidor. O atravessador (ou intermediário, e outras denominações a depender da região) é um sujeito importante na cadeia de produção do peixe, especialmente por duas razões:

O primeiro, vinculado a laços afetivos entre eles e os pescadores, visto que, em geral, os intermediários são pessoas da comunidade, ou ex-pescadores que se especializaram na comercialização e possuem fortes laços de compadrio com aqueles dos quais compram a produção. O segundo se refere aos tradicionais sistemas de financiamento da produção. O intermediário possui um ágil, informal e flexível sistema de financiamento, baseado em relações de confiança, sistema que, embora possa ser considerado "escravizante", não encontrou substituto nos sistemas formais e burocratizados postos à disposição pelas cooperativas a seus associados. (MALDONADO; SANTOS, 2006, p. 325)

Após essa etapa, o pescado chega à parte final da cadeia, que é a sua distribuição no atacado ou varejo, momento em que o pescado chega às feiras, supermercados, peixarias e

restaurantes, e conseqüentemente alcança o consumidor final. A produção oriunda da pesca artesanal, quando não é para subsistência, é para o comércio regional. Consideradas as citadas etapas da cadeia produtiva, é possível observar que há a interação de muitos atores, como os pescadores, os comerciantes locais, os atravessadores e os consumidores. Cada sujeito da cadeia produtiva desempenha papel importante na produção. É importante, então, que o desenvolvimento provocado pelo setor alcance todos os que participam e contribuem para seu funcionamento.

Fragilidades e potencialidades da cadeia produtiva do peixe

Importa ressaltar que quando se estuda uma cadeia produtiva é possível identificar as oportunidades e potencialidades ainda não desvendadas no negócio, bem como é possível compreender os impactos que podem ser causados pelas ações externas e internas da cadeia (SOUZA *et al.* 2008). No mesmo sentido, o conhecimento sobre a cadeia é útil na identificação dos gargalos na produção, que são as fraquezas e ameaças existentes.

O associativismo se constitui como uma das principais forças da cadeia produtiva da pesca. Isso porque a organização da categoria profissional, através da associação, aumenta a competitividade do produtor, afetando toda a economia, como pontuam Costa e Nunez (2017, p. 13):

A formação de uma associação ou cooperativa em uma determinada dominialidade socioeconômica e ambiental tem um impacto na economia (seja na escala local ou extra-local), na sociedade e nos fornecedores e compradores que com ela se relacionam.

Outra vantagem que decorre do associativismo é a redução dos custos de produção, como defende Vieira (2014, p. 38), ao afirmar que o associativismo “pode ser uma alternativa para que a agricultura familiar tenha escala e, conseqüentemente, maior poder de negociação na cadeia produtiva”.

Dentre as atividades econômicas do país, a cadeia produtiva do pescado ocupa um lugar de destaque, visto que tem abastecido o mercado nacional e internacional, além da geração de emprego, renda e alimento para a população (PINHEIRO, 2014).

Muitos fatores contribuem para que em breve o Brasil se torne o maior fornecedor mundial de peixes. Souza *et al.* (2008) relaciona as causas:

- Ser um dos únicos países que ainda possui abundância em água a baixo custo;
- Grande produtor e exportador de milho e soja, que formam a base da alimentação de peixes;
- Possui uma grande extensão do país com clima tropical, o que permite um crescimento dos peixes durante todo o ano;
- Possuir um mercado consumidor crescente que irá demandar mais peixes, assim que sua disponibilidade aumente e os preços declinem.

Cabe ressaltar que mesmo com o desenvolvimento da piscicultura e da pesca industrial, a pesca artesanal é responsável por cerca de 70% da produção nacional (MASSAMBA, 2016). Portanto, o crescimento desse mercado potencializa, sobretudo, essa atividade tradicional.

Doutro modo, observa-se que a atividade é ameaçada pela redução gradual do número de pescadores artesanais. Isso ocorre em função de ser uma prática tradicional, passada de pai para filho, e os mais jovens mostram-se cada vez menos interessados em perpetuar a atividade. Esse fenômeno pode ser explicado a partir dos dados socioeconômicos dos profissionais da pesca, pois os pescadores são pessoas mais velhas e com baixa escolaridade, enquanto que os jovens têm propensão a se dedicar mais ao estudo e buscar o desenvolvimento profissional em outras áreas (NETO, 2017; ARAÚJO, 2017; FREITAS et al. 2016).

O avanço de atividades econômicas industriais em comunidades pesqueiras, como as petrolíferas, hidrelétricas e a pesca industrial, também tem ameaçado a pesca artesanal. Em ambos os casos, o ambiente em que a atividade é desenvolvida é cada vez mais reduzido, para dar espaço à industrialização. A fim de combater tal ameaça, existem movimentos sociais organizados que lutam pela regularização dos territórios de comunidades tradicionais de pesca (PAULA, 2015).

Os fatores apresentados devem ser objetos de ações e programas que potencializem as forças, e extirpe as fraquezas. Com isso, a cadeia produtiva se tornará mais eficiente e com resultados melhores.

MÉTODO

Utilizaram-se pesquisas bibliográficas e documentais. A pesquisa bibliográfica significa para Lima (2008, p. 49) “procurar no âmbito dos livros, periódicos e demais documentos escritos, as informações necessárias para progredir na investigação de um tema de real interesse do pesquisador”.

A pesquisa documental foi usada como apoio à pesquisa bibliográfica. Lima (2008, p. 56) escreve que a pesquisa documental corresponde a “qualquer suporte que contenha informações registradas, formando uma unidade que possa servir para consulta, estudo ou prova, incluindo impressos, manuscritos e outros dessa natureza”.

Quanto à abordagem, a pesquisa foi qualitativa. Richardson (1999, p.71) explica que “o método qualitativo justifica-se por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”.

A pesquisa também teve abordagem quantitativa, e esse método caracteriza-se pelo “emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informação quanto no tratamento delas, por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples, como percentual, às mais complexas, como coeficiente de correlação”. (RICHARDSON, 1999, p.71)

Quanto ao objeto, o estudo foi de natureza exploratória. A pesquisa exploratória “procura conhecer as características de um fenômeno para procurar explicações das causas e consequências de dito fenômeno” (RICHARDSON, 1989, p. 281).

O estudo aplicou a análise de SWOT, que estuda a competitividade de uma organização segundo quatro variáveis: Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças). Insta ressaltar que por meio destas quatro variáveis é possível conhecer as forças e fraquezas de uma empresa, bem como suas oportunidades e ameaças.

(SILVA, *et al.*, 2018 *apud* RODRIGUES, *et al.*, 2005).

Posteriormente a análise de SWOT, o estudo utilizou-se do método GUT, que segundo Fáveri (2016, p. 8) “essa ferramenta gerencial é utilizada para priorizar a tomada de decisão, levando em consideração a gravidade, a urgência e a tendência do evento relacionado”. Percebe-se que partindo dessas variáveis é possível tomar decisões conscientes dentro da empresa. O autor ainda relata que “o gestor pode agir com base em um escalonamento, identificando quais complicações devem ser resolvidas primeiro”. Na verdade, esse é o maior diferencial do Método GUT: além de muito simples para utilizar, ainda é possível atribuir valores para cada caso concreto de maneira objetiva.

Com a utilização da análise de SWOT foi possível identificar os pontos fortes e fracos que existem dentro da colônia de pescadores Z26, bem como suas oportunidades. Logo em seguida, utilizou-se o método GUT, para gerenciar a tomada de decisões e, dessa forma, a colônia pode utilizar o estudo para alavancar sua produção.

Figura 2 - Resumo da metodologia utilizada na pesquisa



Fonte: Próprio autor.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Caracterização de Praia Norte

O Bico do Papagaio é uma das oito microrregiões do Estado do Tocantins. Localiza-se no extremo norte do estado e é composta por 25 municípios. Entre os seus 25 municípios, encontra-se a cidade de Praia Norte, situado a 113 metros de altitude, Praia Norte tem as seguintes coordenadas geográficas: Latitude: 5° 23' 40" Sul, e Longitude: 47° 48' 41" Oeste. (CIDADE-BRASIL, 2019).

Dados do Cidade-Brasil (2019) relatam que “o município se estende por 289,1 km² e contava com 7.659 habitantes no último censo. A densidade demográfica é de 26,5 habitantes por km² no território do município”.

Quanto à ocupação e renda, em Praia Norte verifica-se que cerca de 61,64% da população tem rendimento médio de até um salário mínimo, e que maior parte da população ocupada se concentra em atividades agropecuárias (50,60%), e a parte menor da população se divide en-

tre construção (6,61%), indústria da transformação (1,60%), utilidade pública (0,33%), comércio (8,62%), serviços (30,03%) e indústria extrativa (0,36%), onde se concentra a atividade pesqueira do um município. (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2019).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Praia Norte, em 2010, era de 0.583, o que representa um crescimento de 55,8% em relação a 2000. A conjuntura de baixo desenvolvimento humano que Praia Norte apresenta é puxado, especialmente, pela Educação, com IDHM de 0,517, e a renda com 0,526. A dimensão que apresenta desenvolvimento maior é a Longevidade, como IDHM de 0,730. (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2019)

Em termos de desenvolvimento regional, o município de Praia Norte apresenta resultados ruins. O município é classificado como retardatário, tendo o segundo pior Índice de Desenvolvimento Regional do Tocantins, com valor de -0,014, estando atrás somente do município de Lagoa do Tocantins, com -0,013 (OLIVEIRA; PIFFER, 2016). Segundo os autores, o principal fator para esse resultado é o alto índice de pobreza. Segundo dados do IBGE Cidades (2019), cerca de 51,4% da população de Praia Norte vive com até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, o que explica seu baixo desenvolvimento.

Políticas públicas voltadas à promoção do desenvolvimento regional são extremamente necessárias, visto que um dos maiores problemas locais é o combate à pobreza e desenvolvimento da atividade pesqueira em Praia Norte.

Cadeia produtiva da colônia de pescadores Z26

A colônia de pescadores Z-26 foi fundada em Praia Norte em setembro do ano de 2005, com a finalidade de gerenciar a pesca artesanal, estabelecendo os pescadores sob a forma de empreendimento solidário, e organizar a atividade pesqueira, que era desenvolvida no município de modo informal.

Atualmente, a Colônia de Pesca Z26 possui 284 (duzentos e oitenta e quatro) pescadores associados, os quais estão registrados na Superintendência Federal de Pesca e Aquicultura no Tocantins (LEAL *et al*, 2018).

A Colônia completa em 2020, quinze (15) anos de existência. Durante todo esse período, os pescadores associados têm trabalhado para que ela cresça e aumente sua lucratividade.

Hoje, a colônia de pescadores Z26 trabalha com uma cadeia produtiva simples, que se inicia com os insumos necessários para realizar a pesca. Posteriormente, esse pescado é vendido direto ao atravessador, momento em que a colônia já finaliza seu ciclo de produção, e este segue com a distribuição do pescado para o atacado ou varejo, seguindo para feiras, supermercados, peixarias e restaurantes, e assim chega ao consumidor final.

Figura 3 - Cadeia produtiva do peixe em Praia Norte



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Barcelos e Maciel (2018, p.4) e Pinheiro (2014).

Observa-se que o ciclo percorrido pela cadeia produtiva da colônia Z26, objeto de estudo desse artigo, é bem curto, totalizando apenas três fases: insumos, produção e atravessador. É indiscutível a necessidade de um estudo dessa cadeia, no sentido de averiguar quais os problemas enfrentados e como podem ser resolvidos.

Dessa forma, o estudo apresenta a seguir uma análise de SWOT, onde se pretende apontar os pontos fortes e fracos enfrentados pela cadeia produtiva da colônia Z26, bem como conhecer as ameaças e oportunidades.

Análise de SWOT da cadeia produtiva da colônia z26

A análise foi realizada na colônia de pescadores Z26, objeto de estudo nesta pesquisa. É importante ressaltar que a pesca dessa colônia é artesanal, realizada no Rio Tocantins, que segundo a ANA – Agência Nacional de Água, “possui 2400km de extensão e é o segundo maior curso d’água 100% brasileira. Ele nasce no estado de Goiás, atravessa os estados de Tocantins e Maranhão e tem sua foz no Pará, perto da capital Belém”.

Para obter sucesso com a análise, o estudo utilizou-se de duas etapas, para assim aplicar a SWOT. Primeiro, fez-se visitas in loco, a fim de conhecer toda a atividade desenvolvida dentro do ambiente estudado. Posteriormente, fez-se um estudo aprofundado do estatuto que rege a colônia de pescadores Z26. Vencidas as duas etapas traçadas anteriormente, foi possível identificar com maior segurança os pontos fortes e oportunidades, que podem ser entendidos como fatores positivos, bem como os pontos fracos e ameaças tidos como negativos dentro da Colônia Z26 da cidade de Praia Norte/TO.

Dutra (2014, p. 50) escreve que traçando esses pontos dentro de uma organização é possível ter subsídios para tirar proveito das oportunidades e pontos fortes.

Dividida essencialmente em Análise do Ambiente Interno e Análise do Ambiente Externo, a ferramenta de Análise SWOT propõe que, a partir do mapeamento dos Pontos Fortes e Fracos Internos e também das Oportunidades e Ameaças Externas, os responsáveis pela criação de estratégias organizacionais tenham os subsídios necessários para tirar proveito ao máximo das Oportunidades e Pontos Fortes, minimizando ou até mesmo eliminando os Pontos Fracos e Ameaças que impedem a organização de prosperar.

Com essa conceituação apresentada, é possível entender que essa ferramenta de análise

se possibilita aos gestores o conhecimento das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que sua empresa possui.

Ante o exposto, segue uma figura que representa as quatro vertentes da Matriz SWOT.

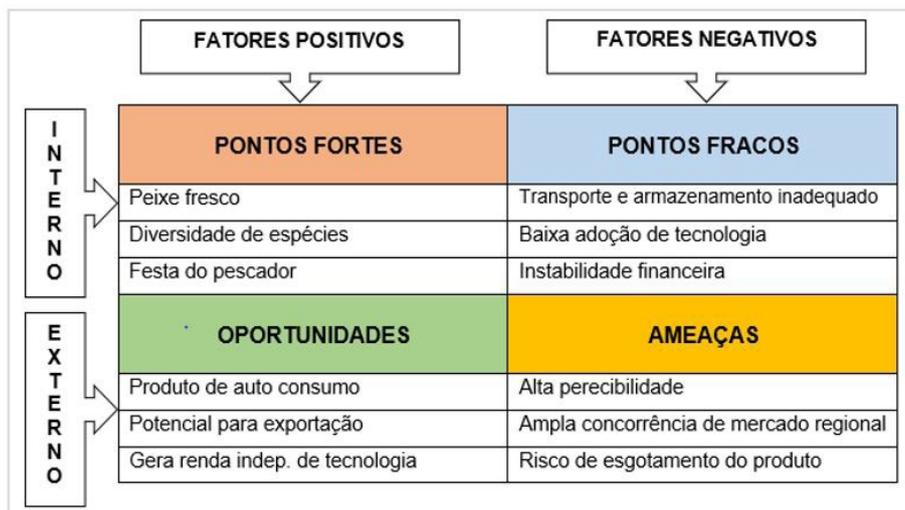
Figura 4 - Análise de SWOT com suas quatro vertentes.



Fonte: Dutra (2014, p. 57) Adaptado de Chiavenato e Sapiro (2003).

Pensando no estudo realizado na colônia e observando cada orientação da matriz, foi possível identificar os fatores que determinam as vertentes da colônia estudada. Conforme exposto a seguir:

Figura 5 - Pontos levantados para execução da análise de SWOT da cadeia produtiva da colônia z26



Fonte: Adaptado de Ferreira, E. P., et al 2019, apud Chiavenato e Sapiro (2003).

Dutra (2014, p. 56) escreve que a importância da aplicação da matriz está na combinação dos resultados, de maneira a aplicá-las umas com as outras a fim de gerar estratégias que potencializem as Oportunidades e Forças e ao mesmo tempo neutralizem ou eliminem as Ameaças e Fraquezas.

A verdadeira chave para o sucesso da aplicação da Análise SWOT está na combinação dos resultados obtidos e não na própria coleta de informações. A ferramenta auxilia a construção de um diagrama que propicia a visualização das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças de maneira a aplicá-las umas com as outras a fim de gerar estratégias que potencializem as Oportunidades e Forças e ao mesmo tempo neutralizem ou elimi-

nem as Ameaças e Fraquezas. Ao aplicar-se essa ferramenta para adquirir informações que subsidiarão a construção do DNA faz-se imprescindível focar a coleta de informações no sentido de ponderá-las, dando mais importância a características que influenciam mais diretamente o branding empresarial.

Para que esse cruzamento de informações aconteça, é preciso definir o grau de importância que cada item representa para a colônia. Dessa forma, o estudo utilizou-se de graus de influência que varia entre baixo, razoável e alto, com escore de 1 a 3.

Quadro 1 - Graus de influência.

INFLUÊNCIA	ESCORE
Baixo	1
Razoável	2
Alta	3

Fonte: Adaptado de Velloso, V. F. (2014, p. 161) *apud* Meirelles (2001)

Ultrapassada essa etapa da análise, passou-se ao cruzamento dos dados. Esse cruzamento é feito pela multiplicação de cada item com os diferentes fatores, para assim chegar aos fatores de maior influência dentro da colônia.

Com o cruzamento entre os fatores internos e externos da colônia, foi possível identificar um cenário para possíveis ações estratégicas. Do mesmo modo, foi possível visualizar os pontos que podem comprometer ou prejudicar o crescimento da organização.

Para determinar o grau de influência dos pontos levantados para execução da análise, o estudo considerou o impacto que cada fator possui sobre a colônia, conforme demonstrado abaixo.

Tabela 1 - Grau de influência de cada fator

FATOR	ESCORE
PONTOS FORTES	
a. Peixe	3
b. Diversidade das espécies	2
c. Festa do pescador	2
PONTOS FRACOS	
a. Transporte e armazenamento inadequados	3
b. Baixa adoção de tecnologia	2
c. Instabilidade financeira	2
OPORTUNIDADES	
a. Produto de alto consumo	3
b. Potencial para exportação	2
c. Gera renda independentemente do nível tecnológico adotado	2
AMEAÇAS	
a. Periodicidade baixa	3
b. Ampla concorrência no mercado regional	2
c. Esgotamento do produto	2

Fonte: Adaptado de Velloso, V. F. (2014, p. 162) *apud* Meirelles (2001)

Com isso, foi possível identificar quatro vertentes importantes que influenciam diretamente no crescimento do negócio, quais sejam: vulnerabilidade, limitações e os problemas que ela encontra, bem como a alavancagem, que seriam os pontos favoráveis da organização.

Como bem apresentado na tabela acima, por meio da análise de SWOT foi possível

identificar o que tem de vulnerável, de limitações e de problema que vêm impedindo o crescimento da colônia Z26, e com essas informações, passamos à matriz de GUT, para conhecer o que tem de gravidade, urgência e tendência.

Figura 6 - Resultado da Análise de SWOT.



Fonte: Autora.

Matriz de GUT da cadeia produtiva da colônia z26

A matriz de GUT pode ser conceituada como uma ferramenta usada nas empresas e demais organizações que desejem tratar os problemas, levando em consideração suas gravidades, urgências e tendências. Esse método ajuda na formação de estratégias, gestão de projetos e também na coleta de dados (levantamento de informações) (BASTOS, 2014).

Segue abaixo um demonstrativo da matriz de GUT, que foi utilizada no estudo para chegar à gravidade, urgência e tendência da colônia estudada.

Quadro 2 - Análise de GUT

Valor	Gravidade	Urgência	Tendência	G*U*T
5	Extremamente Grave	Extremamente Urgente	AGravar Rápido	
4	Muito Grave	Muito Urgente	Piorar em Curto Prazo	
3	Grave	Urgente	Piorar em Medio Prazo	
2	Pouco Grave	Pouco Urgente	Piorar em Longo Prazo	
1	Sem Gravidade	Sem Urgência	Sem Tendência de piorar	

Fonte: Adaptado de Velloso, V. F. (2014, p. 161) apud Meirelles (2001)

A partir dos resultados da análise de SWOT, fez-se a identificação da pontuação de cada item dentro da Matriz de GUT. Isso possibilita uma visão das prioridades de interface.

Tabela 2 - Matriz de GUT da cadeia produtiva da colônia z26

	Gravidade	Urgência	Tendência	G*U*T
Problema	5	5	5	125
Transporte e armazenamento inadequado/periodicidade baixa				
Limitações	4	3	3	36
Transporte e armazenamento inadequado/produto de alto consumo				
Vulnerabilidade	2	2	2	8
Peixe fresco/periodicidade baixa				

Fonte: Adaptado de Velloso, V. F. (2014, p. 162) *apud* Meirelles (2001).

Como bem exposto na figura acima, o problema encontra-se no transporte e armazenamento inadequado do pescado, que por ser autoperecível, estraga rápido e causa prejuízo à Colônia.

Outrossim, tem-se a vulnerabilidade que está no próprio pescado, que é altamente perecível.

Já as limitações da colônia consistem no fato de que o transporte e armazenamento utilizado pelos pescadores é inadequado e o peixe se decompõem muito rápido.

Por outro lado, o pescado é de alto consumo e a colônia não pode deixar faltar no mercado.

Proposta estratégica para ampliação da cadeia produtiva do peixe da colônia Z26

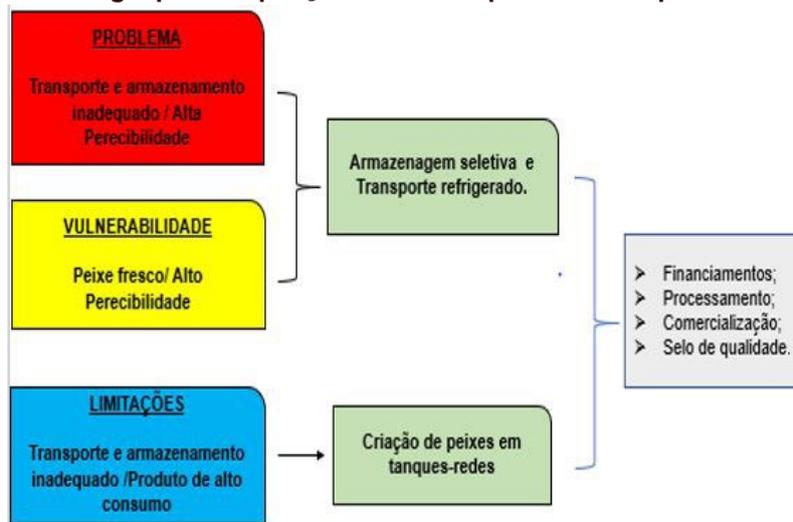
Após as análises realizadas e apresentadas anteriormente, foi possível a identificação de alguns dos problemas que vêm impedindo a colônia Z26 de crescer e alavancar seus negócios. Dessa forma, passa-se a apresentar estratégias para ampliação da cadeia produtiva do pescado dessa colônia.

Para o problema e vulnerabilidade da colônia Z26, o estudo apresenta como estratégia inicial a ideia de que a armazenagem do pescado seja realizada de forma seletiva e que a colônia utilize transporte refrigerado para fazer o traslado do pescado.

Já quanto às limitações, o estudo propõe inicialmente a criação de peixes em tanques-redes, para evitar que o pescado venha a faltar no mercado consumidor. Para a consolidação de ambas as estratégias, faz-se necessário que a colônia busque financiamento para a atividade e faça alterações em sua gestão, em especial quanto à comercialização, bem como a adoção de ações mais solidárias e democráticas no âmbito da economia solidária.

Vejamos a figura a seguir:

Figura 7 - Estratégia para ampliação da cadeia produtiva do peixe da colônia Z26.



Fonte: Autora.

Quando se escreve sobre a armazenagem seletiva, o estudo propõe que o pescado seja guardado em caixas separadas, de acordo com a pesca, dia por dia. A medida é necessária em razão de o pescado ser altamente perecível, e através da armazenagem seletiva haverá o retardamento do seu perecimento, além de evitar a confusão entre produtos frescos e já perecidos.

Quanto ao transporte refrigerado, o estudo propõe que a colônia Z26 passe a utilizar um caminhão refrigerado, que possa ir ao encontro dos pescadores e realizar esse traslado do pescado com segurança, evitando que os peixes pereçam.

Tratando agora das limitações da cadeia produtiva do pescado, o fator limitante de maior destaque é a inconstância no fornecimento do produto frente ao alto consumo do pescado.

Informações do JD1 Notícias.com (2013), demonstram que:

O país possui um enorme potencial para a produção de pescado, com uma das maiores reservas de água doce do mundo, com cerca de 8,2 bilhões de metros cúbicos de água em rios, lagos, açudes e represas, além da extensa faixa litorânea, sua produção anual de pescado gira em torno de 1,5 milhão de toneladas, mesmo que ainda pequena em relação ao seu potencial.

Além da quantidade de água e do potencial para produção, o país ainda possui grande diversidade de espécies de peixes e também possui uma grande quantidade de grãos que podem ser utilizados na fabricação de rações (FLORA, *et al.*, 2010), tudo para que a produção seja em grande escala.

A região Norte é a que mais consome carne de peixe no país, devido aos hábitos culturais adquiridos de povos indígenas, diversidade de espécies e grande variedade de receitas para preparar estes alimentos (MANGAS, *et al.*, 2016). Os autores afirmam que, em 2013, o consumo de pescado no Tocantins foi de 17,54 kg/hab./ano, sendo maior que a média nacional, e que o Estado do Amazonas representa o maior consumo per capita do país, com 30 kg/hab./ano.

Diante deste cenário, sugere-se que o potencial que o mercado de pescado possui seja explorado com a adoção da piscicultura, como fonte para fornecimento de peixe o ano todo.

Neste sentido, a Colônia de Pesca, de forma cooperativa e solidária, articularia a pro-

dução piscicultora entre os associados, através de tanques-redes, para evitar a escassez do pescado que abastece o mercado consumidor.

A EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (2009) conceitua tanques-rede como sendo:

São estruturas de várias formas e tamanhos, constituídas por redes ou telas que permitem a livre circulação da água. Podem ser instalados em ambientes aquáticos por meio de flutuadores, em locais onde há oscilação periódica no nível da água ou por meio de estacas fixas, em ambientes onde o nível d'água não oscila

Ainda de acordo com a Embrapa, a finalidade dos tanques-rede é o confinamento dos peixes, onde lhes proporcionam crescimento e proteção dos ataques de predadores.

A opção por esta técnica de piscicultura se deve especialmente ao fato de que os tanques-redes aproveitariam o potencial hídrico local e os conhecimentos que os pescadores possuem quanto às condições para criação de espécies nativas.

Percebe-se, que com a instalação de tanques-redes a colônia vai possuir peixe de boa qualidade, em baixo custo, e também evitará que o pescado venha a faltar na mesa do consumidor final, visto que na pesca artesanal, existe o período de reprodução dos peixes (piracema) que os pescadores são proibidos de pescar. Então, a utilização dos tanques-rede para a criação de peixes seria capaz de fornecer pescado para atender o mercado de modo satisfatório, o ano todo, e proporcionaria melhorias na renda básica dos pescadores.

As propostas para armazenagem seletiva, transporte refrigeração e criação de peixes em tanques-rede dependem de mudanças expressivas no desenvolvimento da atividade pesqueira, especialmente no que diz respeito a: financiamentos, processamento do pescado e a própria forma de comercialização desse pescado.

O financiamento é visto como positivo, porque garante um investimento na atividade e os pescadores podem comprar novos insumos e conservar um capital para que deixe de existir a figura do atravessador na cadeia produtiva da colônia Z26. A pesquisa constatou que a principal barreira de acesso ao crédito é a falta de conhecimentos técnicos e jurídicos na colônia de pesca.

Dessa forma, faz-se necessário que a colônia busque parcerias com órgãos de apoio tecnológico à atividade rural, bem como com as universidades locais, a fim de sanar essa deficiência. Tais recursos estão disponíveis na região, visto que o Bico do Papagaio possui seis universidades públicas, as quais podem, através de pesquisas e desenvolvimento de tecnologias, subsidiar inovações na atividade pesqueira.

Processamento do pescado, ainda na Colônia de Pesca, agregaria valor ao produto, tornando-o mais rentável. Além disso, muitas técnicas de processamento podem ser utilizadas para melhor aproveitamento do pescado, como redução dos resíduos e prolongamento da validade do produto, que é altamente perecível.

Além do processamento, outra estratégia que poderia vir a ser utilizada, como forma de agregar valor ao pescado, seria a utilização de selos de certificação de qualidade, que são selos que evidenciam a singularidade de produtos ou serviços, a partir da indicação de certos atributos, como a qualidade, a origem, a sustentabilidade, a técnica de produção etc.

Dentre os diversos selos existentes, para o caso da Colônia de Pesca, destaca-se o selo

de Indicação Geográfica (IG). Segundo Maiorki e Dallabrida (2015), “a Indicação Geográfica constitui um processo, como o próprio nome diz, de identificar um produto ou serviço de determinado território”. Em outros termos, o IG é um selo que certifica a qualidade de determinado produto, segundo a sua origem geográfica.

O mercado de certificações na agricultura tem crescido devido à necessidade de garantir a qualidade dos alimentos a um consumidor cada vez mais exigente e atento às questões de segurança alimentar ocorridas como a doença da vaca louca, a gripe aviária, a produção de alimentos transgênicos, a gordura trans e outros eventos. (STAUDT *et al.*, 2009). Assim, a Identificação Geográfica é apontada como medida importante para o crescimento da atividade pesqueira.

A IG é capaz de agregar valor ao produto, fazendo com que o consumidor pague mais para ter a certeza de que vai consumir um produto com origem garantida. Staudt *et al.*, (2009, p. 5) explica que quando o consumidor conhece as qualidades de um produto, ele avalia seu custo-benefício, ou seja, paga mais por um produto de qualidade.

Quando o consumidor é informado com transparência sobre o processo produtivo das mercadorias, ele avalia seu custo-benefício com mais consciência. E, em geral, uma parcela da população lê com atenção os rótulos de produtos antes de decidir a compra. Quando um produto é garantido por um selo de qualidade, a imagem da logomarca do selo é exibida no rótulo.

A IG acresce valor ao produto, ao mesmo tempo em que atribui valor à região em que ele é produzido. O produto passa a carregar uma identidade, que o qualifica dentre os demais produtos, dando-o notoriedade e relevância dentro do mercado competitivo. Ao mesmo tempo, valoriza a região geográfica que o produz, sua cultura e tradição e promove o desenvolvimento social.

Maiorki e Dallabrida (2015) defendem que o IG pode gerar impactos diretos no desenvolvimento regional, a partir da valorização da cultura local e do estímulo ao turismo.

O registro deve ser feito pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), nos termos da Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9279/96), invocando novamente que a colônia busque apoio técnico para implementação de melhorias na atividade pesqueira.

Quanto aos meios de comercialização, a colônia de pescadores poderia intermediar a venda do pescado ao consumidor, de modo que se excluísse o atravessador da cadeia produtiva. Com isso, um novo mercado ficaria disponível para o pescador, que é o cliente que compra grandes quantidades, que ele sozinho não poderia atender, mas, com a cooperação de outros pescadores, conseguiriam a quantidade desejada.

Além disso, o valor de comercialização do produto seria negociado direto com o pescador, proporcionando-lhe rendimentos mais justos e equânimes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve o objetivo de conhecer a cadeia produtiva do peixe da colônia de pescadores Z26 e aplicar a análise de SWOT e o Método GUT para propor estratégias para alavancar a atividade pesqueira.

As motivações que levaram ao desenvolvimento deste estudo surgiram do cenário social que a colônia desenvolve dentro do município, visto que a atividade da pesca artesanal é de-

envolvida na localidade desde antes de sua emancipação, e a colônia só foi implantada no ano de 2005, e desde então, ouvem-se indagações quanto à contribuição dessa associação para o desenvolvimento da atividade pesqueira.

Com a pesquisa, foi possível ainda conhecer a cadeia produtiva do peixe na colônia Z26. Por meio dos resultados obtidos pela pesquisa in locu, identificou-se a rotina de trabalho dos pescadores associados para capturar o pescado no Rio Tocantins.

Insta ressaltar que a cadeia produtiva ainda é pequena, inicia-se com os insumos, passa à captura do peixe e logo em seguida finaliza-se com a venda do pescado ao atravessador.

Quando se conheceu toda a atividade desenvolvida dentro da colônia Z26, o estudo aplicou a análise de SWOT e, posteriormente, utilizou-se o método GUT para identificar meios para melhoria dessa cadeia produtiva.

Através dos métodos foi possível identificar como problema que o transporte e a armazenagem do peixe estão inadequados e o pescado é autoperecível, o que leva à obrigatoriedade de venda direto ao atravessador, quando poderia voltar para a colônia, passar pelo processamento e só depois ir ao consumidor final, o que possibilitaria uma maior renda.

Para que isso aconteça, o estudo propõe como estratégia que a armazenagem seja seletiva e que o trajeto seja feito por caminhão refrigerado.

Já as limitações da cadeia produtiva da colônia encontram-se no fato do produto ser de autoconsumo, e para esse item, o estudo propõe a criação de peixes em tanques-redes. Pois assim, a colônia terá peixe o ano inteiro para abastecer o mercado consumidor.

REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. [recurso online]. 2019. Disponível em: [http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/praias-norte_to](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/praias-norte-to). Acesso em 21 out 2019.

ANA – Agência Nacional de Água. 2018. Disponível em: <http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/sala-de-situacao/tocantins/saiba-mais-tocantins>. Acesso em: 25 de agosto de 2018. Acesso em 11/06/2019.

BARCELOS, L. G; GOMES, V. S; MACIEL, C. P. Caracterização Da Cadeia Produtiva Da Pesca Artesanal Do Camarão Em Farol De São Thomé/ Rj. 2018. Disponível em: <<http://bd.centro.iff.edu.br/bitstream/123456789/166/1/Artigo-%20Caracteriza%C3%A7%C3%A3o%20da%20cadeia%20produtiva%20da%20pesca%20artesanal%20do%20camar%C3%A3o%20em%20Farol%20de%20S%C3%A3o%20Thom%C3%A9-RJ.pdf>>. Acesso em: 01 de maio de 2018.

BASTOS, Marcelo. Matriz GUT: Do Conceito A Aplicação Prática. Portal administração, tudo sobre administração. 2014. Disponível em: <http://www.portal-administracao.com/2014/01/matriz-gut-conceito-e-aplicacao.html>. Acesso em: 23 de agosto de 2018.

CIDADE BRASIL. Município de Praia Norte. 02 Maio 2019. Disponível em:<<http://www.cidade-brasil.com.br/municipio-praias-norte.html>> "Município de Praia Norte">Município de Praia Norte. Acesso em 20 de junho de 2019.

COLÔNIA DE PESCADORES Z-26. Estatuto da Colônia de Pescadores Z – 26. Praia Norte/TO. 2010.

COSTA, D. P.; LOPES, A. P. O Papel da Colônia de Pescadores na Cidade de Babaçulândia (TO): O Trabalho e Vida das Comunidades Ribeirinhas. 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/FAM%C3%8DLIA%20DE%20DEUS/Downloads/3243-193-16579-1-10-20170222%20(2).pdf>. Acesso em 04 de maio de 2018.

COSTA, Reinaldo Corrêa; NUNEZ, Cecilia Verônica. Biodiversidade e Cadeias Produtivas: potencialidades sinérgicas. In: Cadeias Produtivas & seus ambientes. NUNEZ, Cecilia Verônica; COSTA, Reinaldo Corrêa (Org.). Manaus: Editora INPA, 2017.

DUTRA, D. V. (2014). A análise SWOT no Brand DNA Process: um estudo da ferramenta para aplicação em trabalhos em Branding (Dissertação de mestrado). Curso de Design e Expressão Gráfica, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128970/328680.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acessado em 18/09/2019.

EMBRAPA. Piscicultura em tanques-rede. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2009. 120 p. il. – (Coleção Criar, 6)

FERREIRA, E. P., GRUBER, C., MERINO, E. A. D., MERINO, G. S. A. D., & VERGARA, L. G. L. (2019). Gestão estratégica em frigoríficos: aplicação da análise SWOT na etapa de armazenagem e expedição. *Gestão & Produção*, 26(2), e3147. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-530X-3147-19>. Acesso em: 15 out 2019.

FLORA, *et al.* Biologia e Cultivo do Dourado (*Salminus brasiliensis*). *Acta Veterinaria Brasilica*, v. 4, n. 1, p. 7–14, 2010.

FREITAS, Clodoaldo Oliveira *et al.* DESAFIOS DOS PESCADORES ARTESANAIS AMAZÔNICOS DO GUAPORÉ, RONDÔNIA-RO, BRASIL. *Revista de Administração e Negócios da Amazônia*, v. 8, n. 2, p. 144-161, 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.unir.br/index.php/rara/article/view/1568>. Acesso em 10 de junho de 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas por cidade e estado: Praia Norte – TO. [on line]. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/to/prai-norte.html?>. Acesso em 10 de maio de 2019.

LEAL, Kamila Soares *et al.* OS IMPACTOS PERCEBIDOS NA RENDA DO MUNICÍPIO DE PRAIA NORTE/TO APÓS A IMPLANTAÇÃO DA COLÔNIA DE PESCADORES Z-26. *Humanidades & Inovação*, v. 5, n. 6, p. 330-339, 2018.

MAIORKI, G.J.; DALLABRIDA, V.R. A indicação geográfica de produtos: um estudo sobre sua contribuição econômica no desenvolvimento territorial. *INTERAÇÕES*, Campo Grande, v. 16, n. 1, p. 13-25, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v16n1/1518-7012-inter-16-01-0013.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2020.

MALDONADO, Fabiana; DOS SANTOS, Antônio Carlos. Cooperativas de pescadores artesanais: uma análise sob a perspectiva teórica. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, vol. 8, núm. 3, 2006, pp. 323-333 Universidade Federal de Lavras Minas Gerais, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87880304>. Acesso em 03 de junho de 2019.

MANGAS, *et al.* Caracterização do perfil dos consumidores de peixe no município de Belém, estado do Pará, Brasil. *Revista em Agronegócio e Meio Ambiente*, v. 9, n. 4, p. 839-857, 2016.

MASSAMBA, Sandra Fazenete Picardo. A pesca artesanal e suas contribuições para o desenvolvimento

local: uma análise comparativa dos distritos de Icoaraci - Belém (PA) - Brasil e Vilankulo - Inhambane - Moçambique. 2016. 224 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, 2016. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia. Disponível em: <<http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/9563>>. Acesso em: 10 de junho de 2019

MOREIRA JUNIOR, Wilson. Alguns aspectos da cadeia produtiva pescado artesanal na região lindeira ao estuário da baixada santista/sp. Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista, v. 6, n. 11, 2010. Disponível em: http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum_ambiental/article/viewFile/32/34. Acesso em 20 de junho de 2019.

OLIVEIRA, Nilton Marques; PIFFER, Moacir. Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do estado do Tocantins. Desenvolvimento Regional em debate: DRd, v. 6, n. 3, p. 32-61, 2016.

PARA PRODUTOS AGROALIMENTARES: o selo produto São Paulo. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/ftp/iea/publicacoes/IE/2009/tec7-0309.pdf>. Acesso em 14 de janeiro de 2020.

PAULA, Cristiano Quaresma de. A Pesca Artesanal na Geografia Brasileira: Proposta de Constituição de uma Rede Acadêmica e Social. ENANPEGE, v. 11, p. 5980-5991, 2015. Disponível em: <<http://www.enanpege.ggf.br/2015/anais/arquivos/21/567.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2019

PINHEIRO, M. L. S. Cadeia Produtiva Do Pescado No Estado Do Pará: Estudo Do Segmento De Distribuição Em Um Empreendimento De Captura. (2014). Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/rama/article/view/2994> Acesso em 03 de maio de 2018.

Produção de pescado no país cresce incentivada por políticas de fomento.

JD1NOTICIAS. 29 março 2013. Disponível em: <https://www.jd1noticias.com/economia/producao-de-pescado-no-pais-cresce-incentivada-por-politicas-de-foment/7350/>. Acesso em: 10 set 2019.

SCORVO FILHO, João Donato *et al* . A tilapicultura e seus insumos, relações econômicas. R. Bras. Zootec., Viçosa , v. 39, supl. spe, p. 112-118, July 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-35982010001300013&lng=en&nrm=iso>. access on 24 Aug. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-35982010001300013>.

SOUZA, P. A. R. *et al*. Estratégias Competitivas Na Cadeia Produtiva Do Peixe Da Região De Douradoms. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008.

STAUDT, N. P. *et al*. 2009. PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO DE QUALIDADE

TINOCO, P. B. A cadeia produtiva do pescado em Manaus. Embrapa Amazônia Ocidental-Outras publicações técnicas (INFOTECA-E), 2001.

VELLOSO, V. F. 2014, A interação de tecnologias da informação e comunicação no alinhamento das melhores práticas empresariais.

VIEIRA, Edson Trajano. Agropecuária familiar e cadeias produtivas sustentáveis. In: Desenvolvimento Rural: Desafios do Planejamento Econômico e Ambiental. Luiz Carlos Beduschi Filho *et al* (orgs.) – São Carlos: Editora Cubo, 2014

Formas de governos nos tempos atuais: o poder, direito e ação do estado

Forms of government in present times: the power, law and action of the state

Carlos Eduardo Ferreira Costa

Doutorado em Direito Constitucional/UNIALFA- FADISP, Mestre em Desenvolvimento Regional/UNIALFA, Especialista em direito público/UNICAM, professor substituto da Universidade Federal do Maranhão/UFMA, professor celetista da WYDEN/FADISP e UNISULMA

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.7

RESUMO

O presente estudo vislumbra explicar as formas políticas de governar evidenciando duas modalidades cruciais ligado às ações do Estado enquanto gestor político-administrativo. A princípio será relacionado a efetivo esclarecimento e conceituação dos fenômenos formas de governo e posteriormente, explicar a maneira como se devem comportar ou como deveriam ter atuado nas suas atividades ao curso da trajetória de organização política. Desse modo, é importante destacar que desde a antiguidade os conceitos existentes e bem trabalhados por Platão e Aristóteles ressaltam-se ainda, que existiam contribuições como Maquiavel, Hobbes, Bodin e Montesquieu, ambos pertencentes a uma concepção moderna. É bom frisar que essas perspectivas são baseadas nas teorias de Norberto Bobbio cujo seu livro *A teoria das Formas de Governo* corroborou fortemente para a formação de novas ideias conceituais de um governo organizado e adequado. E para análise final da temática, será mencionado as definições antigas confrontando com as diretrizes do pós-modernismo.

Palavras-chave: poder. direito. formas políticas. pós-modernidade.

ABSTRACT

This study aims to explain the political ways of governing by highlighting two crucial modalities linked to the actions of the State as a political-administrative manager. At first it will be related to the effective clarification and conceptualization of the phenomena forms of government and later, explain how they should behave or how they should have acted in their activities in the course of the political organization trajectory. Thus, it is important to note that since ancient times the existing and well-worked concepts by Plato and Aristotle are also emphasized, that there were contributions such as Machiavelli, Hobbes, Bodin and Montesquieu, both belonging to a modern conception. It is good to point out that these perspectives are based on the theories of Norberto Bobbio whose book *Theory of Forms of Government* strongly supported the formation of new conceptual ideas of an organized and appropriate government. And for a final analysis of the theme, it will be mentioned the old definitions confronting the guidelines of postmodernism.

Keywords: power. right. political forms. postmodernity.

INTRODUÇÃO

A origem estatal formado a partir eixos e alicerces inculcados na investidura de poder que controla as relações sociais em face do monopólio da força, incorporado a uma prerrogativa e com capacidade de regular as concorrências pelo poder político, se invoca os pensamentos filosóficos que se caracterizam como elementos essenciais desde séculos passados.

A complexidade da gestão política é possuidora de características sob efeitos sanfonas que se alongam ou comprimem conforme o contexto social que se localiza, sendo necessário analisar o fator social de cada região periférica de atuação do Estado, e assim definir a ação de governo adequada para a implementação das atividades públicas ali pertinentes.

As marchas serão marcas pelos passos estatais conforme cada decisão tomada na ges-

tão pública que se encontra recheada de conflitos sociais e que já preexistem a milhares de anos, e que embora exista uma imensa distância entre as formas de governo do Estado, apresentará pontos controversos a nova realidade social.

A priori será tratado os conceitos das formas de governo no enfoque filosófico de Platão em seu respectivo livro *A República*, e ainda, por Aristóteles no livro *A Política*, que irão contribuir para o entendimento das formas aplicadas e a própria concepção dos atores estatais, que serão a base primordial para o desenvolvimento das teorias.

Na época moderna será abordado os conceitos da forma de governo conforme as teorias de Bobbio no livro *a Teoria das Formas de Governo*, que se direciona em explicar as teorias enfatizadas por Hobbes, Maquiavel, Bodin e Montesquieu, sendo que cada autor deixa sua marca conceituais sobre as formas possíveis para serem aplicadas ao âmbito social.

Como capítulo conclusivo será analisado as base conceituais das teorias das formas de governo aplicadas na antiguidade e modernidade, e que ainda em tempos atuais estão sendo aplicadas mesmo que em alguns países de forma fragmentadas, e ainda, é necessário discutir pontos relevantes como a dicotomia da aplicação das teorias mencionadas e a mutação das relações sócias pós-moderna.

A ANTIGUIDADE E SUAS POLITICAS DE GOVERNO.

É uma época que marca as primeiras cidades com organização social mais complexa e da constituição embrionárias do que se entende por Estado até hoje, principalmente para o mundo ocidental. Pertencente a esse conceito de Estado está o monopólio da força e do caminho político-social de um povo. No entanto, desde a antiguidade se misturam a ideia de Estado com a ideia de sociedade, perdurando em plenitude que o Estado é a sociedade.

Esse panorama é tratado por Weber¹, onde relata que para evitar tais confusões existem alguns pressupostos fundamentais para conceituar o Estado diferenciando da sociedade. Por tanto, como primeiro requisito é o fato da existência da dominação do Estado Maior, seja no campo político ou na prerrogativa do uso da força ou do poder de polícia e as limitações impostas a todo cidadão pertencente a coletividade social.

Outro ponto norteador é o meio e não o fim, e devem corresponder aos anseios sociais que diretamente o legitimam para sua atuação compulsória como ente garantidor e protetor dos direitos fundamentais que envolve o indivíduo. E por fim, se destaca o perímetro de atuação do Estado, ou seja, a territorialidade².

Desse modo, o Estado nada mais representa o próprio poder e está em um patamar superior hierárquico em relação aos indivíduos que o legitimaram para tanto, independente da sua vontade em alguns casos, uma vez que o Estado continuará a existir independente da vontade do indivíduo e ainda, irá prevalecer.

Uma visão de Platão.

Na concepção ideológica de Platão é o ponto de partida fundamental que contribuiu para

¹ WEBER, Max. *The theory of social and economic organization*. New York: Oxford University Press, 1947, p. 152.

² WEBER, Max. *Economy and society*. New York: Bed – misgter, 1968, p. 53-54.

o desenvolvimento das teorias das formas de governo do Estado, com o objetivo de definir como governar de forma sistêmica o Estado.

Platão partiu de uma premissa de uma república ideal tendo como objetivo a garantia da justiça social conforme cada pontos de valor do indivíduo que pertencia aquela sociedade e por consequência esse Estado. O Filósofo atribuiu três categorias de indivíduos que iriam pertencer a essa sociedade ideal, existindo os governantes dotados de capacidade de pensamento teórico, guerreiros e os indivíduos que se dedicaram ao trabalho produtivo. No entanto, essa constituição social e uma república nunca existiu na história da humanidade, fazendo parte de um mundo de Platão, conforme afirma Norberto Bobbio no seu livro *A teoria das Formas de Governo*³.

Para Bobbio existiriam quatro formas de governo onde cada uma possuía sua característica individual, sem bem representadas por grupos de indivíduos que são marcados por trações peculiares para definição de cada uma. Quais quer desses tipos apresentados por Bobbio, é possível identificar a incapacidade da efetiva gestão pública e do próprio Estado, inerente a isso, Platão não prevê duas formas de governo marcante, a monarquia e a aristocracia, sendo enfatizado por Bobbio⁴

Platão⁵ considera como as quatro formas de governo possíveis a timocracia, a oligarquia, a democracia e a tirania, cada uma representando uma manifestação específica. A timocracia é considerada como o momento de transição da oligarquia e democracia, por representar o viés menos técnico e mais passional, constituído por um governo marcado pela honra pela exaltação e qualidade do guerreiro. Os integrantes desse modelo de governo têm grandes desempenhos no campo da força ou da guerra.

A outra forma de governo seria a oligarquia que é a prevalência dos ricos sobre os pobres, que desconsidera a valia do indicou, indo de contra as ideologias da timocracia, a qual leva em consideração os aspectos pessoais. Na oligarquia caracteriza um governo forte pela capacidade de obtenção de propriedade, ou seja, os mais ricos são mais fortes e estes governam⁶.

A democracia seria uma espécie decorrente da própria oligarquia, seria uma consequência ruim, pois a classificação oligárquica do rico prevalecendo sobre o mais pobre, isso gera instabilidade social, forçando os indivíduos a buscarem uma possibilidade de ascenderem ao poder e assim chegarem até o Estado.

Essa tipologia governamental representaria seria a aplicação do mal, uma reação da espécie cruel de governar, pois a grande massa revoltada com o primado da oligarquia e da separação de classes e consequente dano na sociedade, vislumbra o objetivo da ascensão ao poder, que a democracia nada mais seria que a atuação de um regime tirano, pois a maioria

3 BOBBIO, Norberto. *A Teoria das Formas de Governo*. Brasília: Unb, 200, p. 45. O diálogo de *A República* é, como todos sabem, uma descrição da república ideal, que tem por objetivo a realização da justiça entendida como atribuição a cada um da obrigação que lhe cabe, de acordo com as próprias aptidões. Consiste na composição harmônica e ordenada de três categorias de homens – os governantes – filósofos, os guerreiros e os que se dedicam aos trabalhos produtivos. Trata-se de um Estado que nunca existiu em nenhum lugar

4 *Idem*, p.50. As constituições corrompidas que Platão examina demoradamente no livro oitavo são, em ordem decrescente, as quatro seguintes: timocracia, oligarquia, democracia – a monarquia e a aristocracia.

5 PLATÃO. *A República*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965, p. 52. O tema não foi perfeitamente desenvolvido, mas se não há dúvida de que a constituição ideal é denominada pela alma racional, é indubitável que a constituição timocracia (que exalta o guerreiro, mais do que o sábio) é denominada pela alma passional. As outras três formas são denominadas pela alma apetitiva: o homem oligárquico, o democrático e o tirano são todos eles cúpidos de bens materiais, estão todos voltados para a Terra – embora apresentem aspectos diversos. A passagem mais interessante onde se surpreende o critério para a distinção entre as várias formas, com base nas respectivas almas, é aquela que descreve o nascimento do homem timocrático com filho rebelde do homem aristocrático.

6 *Idem*, p.52

prevalece sobre a minoria.

Os prejuízos para uma democracia seria uma tendência do governo do Estado ser levado a uma anarquia, pois representando a vontade da maioria e essa maioria sendo esmagada pela minoria no contexto oligárquico, existia uma certa forma de balança, onde o não cumprimento de regras ensejaria uma revolta da maioria pobre sobre a minoria rica fazendo com que a paz social entrasse em ruína total, assim como o acesso a liberdade de todo indivíduo.

Os governos democráticos de direitos devem existir para o povo para atender suas necessidades fundamentais e as suas ações devem estar voltadas para o interesse social, ainda que isso seja uma visão que contrarie as ideologias de Platão, que evidencia a democracia como terceiro grau de decadência, pois seu pensamento alude com produto dos mesmo fatores que a oligarquia carrega, porém elevados, podendo afirmar como a maior potência.

Conforme Platão, o contraponto dos elementos caracterizadores entre os ricos e pobres, que cresce dia a dia, não são objetos de atenção daqueles que estão na direção do poder, pois a visão política está unicamente no enriquecimento, não se preocupando nos terríveis efeitos desse antagonismo, e a rápida consequência desses atos origina revoltadas comandadas por opositores as sistema de governo adotado⁷.

A última tratada por Platão seria tirania, onde está ligada a um soberano ou Rei, que se correlaciona com a projeção do bem comum ou, de certa forma, a posse desse bem comum.

Nessa forma de governo, apenas um indivíduo é detentor desse bem comum, que passa a ser o próprio bem único, ou seja, a coletividade irá obedecer as regras e as ordens de um tirano, a liberdade tratada na democracia se reduz apenas a vontade e liberdade apenas de uma pessoa. Essa forma de governo só demonstra que o excesso de liberdade irá representar um excesso de escravidão.⁸,

As formas de Governo na visão de Aristóteles.

Tenho como seu mestre Platão, Aristóteles tem a sua origem teórica sobre as formas de governo será a mesma do seu mestre, exceto ao se tratar de algumas anuência sobre a evolução das formas boas de governar para as más formas, importa lembrar que o filósofo já trabalha com o conceito de tripartição dos poderes, existindo o judiciário, executivo e o poder deliberativo.

A política levantada por Aristóteles irá possuir ligação direta com a moral e a virtude⁹. Esse respectivo conceito de virtude irá derivar para o Estado que trabalhará com a moral e a política, uma ideia de que a moral estará ligada ao contexto coletivo e a política ligada ao indivíduo. Assim, o Estado assume o posto de superioridade do indivíduo, o que se conclui que a vontade coletiva prevalece sobre o indivíduo.

Desse modo, Aristóteles adota três formas boas de governo para criação de seu conceito, como base estrutural da teoria ele contempla o Estado na monarquia, na aristocracia e democracia, chamando de governos bons e nos seus desvios entende como governos maus, representados na tirania, oligarquia e no governo constitucional demagógico.

⁷ *Idem p. 45*

⁸ *Idem, p. 47*

⁹ *Nota de explicação: uma espécie de "prisão" na qual os indivíduos deveriam exercer e trabalhar encima daquilo que nasceram para fazer de melhor.*

A Política, obra de Aristóteles utiliza em seu contexto o termo constituição, que não tem relação com o termo jurídico de ser, enfatizando a carta magna de uma país ou a norma originária constituinte, como preceituado por Hans Kelsen. Para o filósofo essa expressão está conectada diretamente ao termo político que se correlaciona com as formas de governos *latu sensu*.

A proposta de Aristóteles é clássica, pois tende a explicar seis formas de governo, porém existem três divisões importantes, uma vez que três formas são principais e as outras três formas são deformações das três formas boas, são desvios que não alteram a essência de virtude.

A partir daí, surgem os conceitos vinculados as formas de governo proposta onde as formas boas são monarquias, aristocracia e política democrática, respectivamente o poder na mão de uma pessoa, o poder na mão de poucas pessoas ou o poder na mão de muitas pessoas, sendo traduzido em tirania, oligarquia e a democracia desfaçada.

Para Bobbio¹⁰ a tipologia fica bem clara e se origina baseado em critérios simples, “quem” e “como” governa, uma vez que as constituições de poderes podem ser distintas, então a maneira que se governa também será, pois se dividem em reflexos notórios, um bom ou mau governo.

O Aristóteles¹¹ afirma que na oligarquia, os magistrados são nomeados pelas rendas, como já mencionado alhures, situação econômica, na aristocracia está relacionado a capacidade de educação dos agentes políticos e a monarquia com seu aspecto única da liderança de um só, podendo ser até pela realeza, e quando não se encontra limites, estará caracterizado a tirania de um governo.

Em suma, o que se percebe entre as formas de governo é que o termo que se utilizado para uma bom governo seria o Estado enquanto representante, realiza sua ações públicas e políticas em detrimento do interesse coletivo, com o intuito de satisfazer as necessidades da sociedade, uma vontade coletiva, no entanto, ao se tratar do termo maus governos, se reporta aos governos de uma vontade individual.

Michel Foucault¹², em sua obra *Microfísica do poder*, menciona que o desenvolvimento das monarquias clássicas criou a possibilidade de desenvolvimento das funções do próprio Estado e criaram uma nova forma de circulação do poder, pois possibilitaram manter o poder efetivo de forma mais fácil, menos custoso, sem maiores transtornos sociais, pois até então os governos só se mantinham através da violência.

As formas impuras ou más de governo são consideradas desvios das formas boas, onde os interesses a serem prevalectidos serão sempre uma vontade individual, concentrado nas mãos dos ricos ou nas mãos dos tiranos ou na suposta participação dos povos, à chamada democracia demagoga.

10 Bobbio: *Em poucas linhas, o autor formula, com extrema simplicidade e concisão, a célebre teoria das seis formas de governo. Fica bem claro que essa tipologia deriva do emprego simultâneo dos dois critérios fundamentais – “quem” governa e “como” governa. Com base , as constituições podem ser distinguidas conforme o poder resida numa só pessoa (monarquia), em poucas pessoas (aristocracia) e em muitas (“política”). Com base no segundo, as constituições podem ser boas se acrescentam e se contrapõem as três formas más (a tirania, a oligarquia e democracia). Bobbio, Noberto. A Teoria das Formas de Governo. Brasília: Unb. 2000, p.56.*

11 Além da democracia e da oligarquia ainda há duas formas de governo, uma delas é reconhecida e considerada por todos como uma das quatro espécies de constituição (estas quatro são monarquia, a oligarquia, a democracia e a quarta é a chamada aristocracia), há, porém uma quinta, designada pelo nome comum a todas elas, pois é chamada governo constitucional, mas como ela não se apresenta com frequência é negligenciada pelos que tentam enumerar as formas de constituição. Aristóteles, Política. São Paulo: Martiz Claret.2003, 1293 b

12 Cf. Foucault: “As monarquias da Época Clássica não só desenvolveram grandes aparelhos de Estado – Exército, política, administração local -, mas instauraram o que se poderia chamar uma nova “economia” do poder, isto é, procedimentos que permitissem fazer circular os efeitos de poder de forma ao mesmo tempo continua, ininterrupta, adaptada e “individualizada” em todo o corpo social. FOUCAULT, Michel. *Microfísica. Microfísica do poder*. São Paulo: Graal, 2013, p.45

NA IDADE MÉDIA

Aqui vale ressaltar e contextualizar pontos a respeito das ideias que vigoraram nesse período medieval. Noberto Bobbio dá uma atenção a este tempo como intervalo porque a obra a Política de Aristóteles havia se perdido pela crise da cultura antiga, que somente foi redescoberta no fim do século XIII. Assim, neste período, os escritores cristãos desta fase não tiveram acesso à teoria clássica do bom e mau governo.

Nesta época o governo se estabelecia pela forma de monarquia absoluta, o que servia para justificar a nítida desigualdade entre as classes, os senhores e servos, isso era uma referência na Igreja Católica, partindo da ideia de que nem todos os homens eram bons, e a figura do Estado existia para controlar os homens ruins (pobres).

Para a Igreja católica, os servos nasceriam por uma condição divina, porém o objetivo maior era a dominação da plebe pelo terror, o que mantinha a nobreza e o clero em posição superior frente a sociedade.

A partir daí nasce à teoria do Estado negativo proposto por Bobbio, que tinha como objetivo “remediar a natureza má do homem”, utilizando condutas repressivas que coibisse as ações de revolta contra o governo, e assim através da coerção estatal pudesse manter a ordem em sociedade.

NA MODERNIDADE

Esse período será marcado pela transição entre o teocentrismo e o antropocentrismo, pois a Igreja e o Estado se envolvem nas formas de governo, onde os dogmas ortodoxos influenciar no modo de governar, pois segundo essas ideologias a razão conquistada pela força, batizando as atitudes do governante.

Para Maquiavel, seriam duas formas de governos existentes, primeiramente a monarquia e a segunda é a república, o que diferencia da teoria clássica tripartida. O mesmo não faz alusão às formas negativas de governo. Assim, nesse viés o príncipe seria o Rei e o principado seria o reinado, governo pautado pelo controle de um, uma vontade individual, por outro lado, a república estaria pautada, pertencendo a dois modos de governos, à aristocracia ou à democracia, dependendo de uma vontade de poucos ou de muitos.

Para o filósofo, a aplicação das formas de governo dependeria da cultura social de cada povo, posição volátil em sede de um único Estado, respeitando o propósito maior que é a manutenção de um Estado controlador.

Desse modo, se fosse uma época de paz e estabilidade institucional, seria dotado a forma de governo monárquico, se houvesse conflitos em sociedade, o mais pertinente seria a república.

Pensando assim, não seria a forma de governo que determinaria o critério bom ou ruim do governo, mais a fim em que o governante gostaria de atingir. Assim, se o monarca estivesse imbuído a perseguir os anseios sociais, a monarquia e a república seriam escolhas boas de governo. Se fossem incutidos por interesses individuais, então não seria uma boa forma de go-

verno.

Para Maquiavel as condutas do príncipe estão concentradas em satisfazer o interesse público e o bem comum da sociedade, estando ele autorizado em realizar todas as condutas possíveis para manutenção da ordem, e isso significa até o usar da força, ou seja, pratica violentas, e condutas arbitrárias ou abusos.

Defende que o Príncipe deve ter capacidade, preparo para o exercício do cargo e contar com a sorte, essas características são aplicadas aos tempos atuais para qualquer agente político que realize parcela do poder.

Uma visão de Bodin

Aqui se destaca a ideia de um poder soberano, ou seja, o Estado, contudo, isso não significa dizer que o poder seja ilimitado. Primeiro o soberano não pode dar ordens em si mesmo por intermédio das leis que ele mesmo institui no plano terrestre, estando sujeito apenas as leis naturais e divinas.

O autor afirma: “Se o príncipe soberano não tem o poder de Ultrapassar os limites das leis naturais, estabelecidas por Deus – de que ele é uma imagem – só poderá tomar os bens alheios se tiver motivo justo e razoável: mediante compra, troca ou confisco legítimo; ou para salvação do Estado... Não havendo as razões mencionadas, o rei poderá apropriar-se da propriedade alheia, dispondo da mesma sem o consentimento do proprietário.”¹³

Nesse contexto, a monarquia pode ter características democráticas se o soberano permitir o exercício do poder pelo povo. De maneira que a monarquia também pode ser aristocrática, uma vez em que permite alguns atores fazerem partes do poder dependendo do regime de governo.

A visão de governo Hobbes

Hobbes não aceita a distinção entre as formas boas e más, pois trata de um conceito subjetivo que varia conforme o entendimento individual de cada indivíduo. O mesmo defende a ideia da legitimidade do poder soberano absoluto, o que diverge de Bodin, de maneira que sustenta que as leis divinas e naturais servem apenas de parâmetro ao soberano, pois não existe uma força superior que venha a constringer a sua supremacia.

Ainda divergem quanto as relações de propriedade como direito natural, que deve ser respeitado por todos, incluindo o soberano, exceto alguns casos que envolvam interesses coletivos, para Hobbes esse direito somente poderá ser exercício pela intervenção estatal, pois é o Estado que garante o direito de propriedade entre os particulares.

O Estado é o ator principal, pois está calcado no pacto social, a fim de garantir a segurança e a proteção aos indivíduos em sociedade, que tem a responsabilidade de proporcionar a paz social, o que não significa dizer que é a felicidade ou satisfação garantida de seus membros.

Mais o que seria a legitimidade? Legitimidade é a aceitação do Estado pelos seus súditos, ao consentimento desses para o Estado de atuar com poder, mesmo quando o poder fosse obtido por intermédio da força.

¹³ BODIN, Jean. *Les six livres de la Republique*. Paris: Fayard, 1986, apud, Bobbio, 1997, p. 97.

Hobbes aceita a monarquia, a aristocracia e democracia, com formas de governo, porém ele rechaça a ideia de um governo misto por uma simples razão, poder soberano não pode ser fracionado, sob pena de não ser mais qualificado como soberano e o Estado perderia a sua estabilidade.

Segundo Bobbio, aponta a crítica feita por Hobbes ao governo misto na verdade faz referência a teoria da separação dos poderes, que consiste na separação das funções principais do Estado, onde rei, nobres e povo, estariam representados conforme cada classe social¹⁴.

A visão de governo Montesquieu

Nos pensamentos de Montesquieu as leis positivadas exerce papel fundamental no respeito das leis universais em sociedade. Isso é devido ao fato de que os ditames naturais são destituídos de coercibilidade, sendo primordial o seu reforço pela autoridade competente, o poder soberano, com a finalidade de serem aperfeiçoados pela razão humana. Assim as leis seriam divididas em leis aplicadas entre Estados soberanos, entre súditos e Estado e súditos.

Segundo Montesquieu as formas de governo seriam três: a republicana, monárquico e despótica. Nesse viés é importante destacar que os conceitos abordados de republica, enquanto desenvolvido por alguns (aristocracia) ou muitos (democracia), e de governo monárquico, se aproxima das ideologias enfatizadas por Maquiavel¹⁵.

Outra circunstancia a ser confrontada é à classificação do governo despótico, que diz respeito ao modo de monarquia degradada, assemelhando-se a tirania, e não a uma forma de governo. Esse poder é arbitrário, sem limites, sem obediência as leis ou qualquer outra forma de controle.

Montesquieu foi o primeiro doutrinador a definir o despotismo como uma forma de governo, fazendo uma correlação com o sistema monárquico de governar, afastando o mesmo siglismo para a democracia e aristocracia, apesar de possuir uma grande tendência para a forma monárquica.

O filósofo distingue as duas formas de governo, uma que impulsiona os súditos a respeitarem a soberania do governante, enquanto a república o que vigora é a virtude do indivíduo, já a monarquia seria a honra e no despotismo, o medo.

A maior contribuição de Montesquieu para atualidade foi a introdução da teoria as separações dos poderes, que é a base da constituição norte-americana de 1776 e a francesa de 1791. Assim, através da repartição das funções estatais (legislativo, executivo e judiciário), onde cada poder possui a sua atribuição própria, possuem o poder de fiscalizar umas as outras, coibindo atividades abusivas.

Conforme Noberto Bobbio: “para evitar o abuso de poder, este deve se distribuído de modo que o poder supremo seja consequência de um jogo de equilíbrio entre diversos poderes parciais, e não se concentre nas mãos de uma só pessoa”.

Para Montesquieu quando os membros do poder judiciário, legislativo e executivo se

¹⁴ BOBBIO, Noberto. *A teoria das formas de governo*. 10 ed. Unb, p. 114.

¹⁵ Há três espécies de governo: o republicano, o monárquico e o despótico. Estou pressuposto três definições – ou melhor, três fatos: o governo republicano é aquele no qual todo o povo, ou pelo menos uma parte dele, detém o poder supremo; o monárquico é aquele em que o governa uma só pessoa, de acordo com as leis fixas e estabelecidas; no governo despótico, um só arrasta tudo e a todos com sua vontade e caprichos, sem leis ou freios. *Idem*, p. 130

misturam, desapareceria a liberdade, pois segundo o mesmo, se o judiciário não estiver separado dos outros poderes, não existe liberdade, mas a fabricação de leis tiranas.

CONFLITO ENTRE O MODERNO E PÓS-MODERNO

Na atual sistema de governo aplicado no Brasil, o modelo que se apresenta é a organizado pela tripartização dos poderes formados pelo executivo, legislativo e judiciário, uma base proposta por Montesquieu, assim como o funcionamento das formas de governo baseados nos conceitos modernos elementos caracterizadores desse tipo estatal, onde aparentemente não possui certas adequações nos moldes da sociedade moderna, pois segundo Aristóteles afirma que o Estado e o poder deve existir apenas para servir a coletividade, o que certamente seria o natural na sistemática estatal de governar.

O Estado nasceu para atender a necessidade da sociedade, esse é o verdadeiro motivo da criação de um Estado que lute pelos anseios da coletividade. Mas durante a história houve desvios de finalidade na atividade de governar a máquina estatal, desde a antiguidade até a atualidade, o governante buscou alcançar interesses pessoais e não os da coletividade. Dessa forma ensina Hobbes na ideia do contrato social¹⁶, onde estabelece que o Estado somente teria o dever de atender os problemas da sociedade, o que justifica a existência de o Estado que garanta a paz e a segurança social, o povo cria o Estado para que o mesmo governe sobre eles¹⁷.

Acontece que a humanidade sofre alterações constantes e que os próprios ideais modernos já possuem uma nova estrutura, pois o novo tipo de sociedade já se encontra mergulhado em novos valores criados pela própria coletividade, surgimentos de relações mais efêmeras, necessidades mais urgentes e a pluralidade de informações, formações e pensamentos oriundos do indivíduo que a compõe, o que todo esse conjunto permite compreender esse novo modelo de sociedade, a sociedade pós-moderna.

Enquanto na modernidade ocorre uma relação entre o homem e o tempo ocorre de forma linear, na pós-modernidade surge uma relativização do tempo e do espaço, a tecnologia é inserida na sociedade para facilitar a comunicação dos indivíduos mais transforma o espaço físico e estático, modificando a economia, política e a própria sociedade, que através do tempo já sofreu várias mutações sociais e continua em evolução dentro do seu espaço físico.¹⁸

A pós-modernidade é considerada como a base de transição, um reflexo do modernismo social, pois mostra diversos sintomas rompidos no modelo moderno, e que passou por evoluções e que por consequência desconstruiu um modelo para o encaixe de outro modelo, ou seja na medida que a sociedade vai modificando a forma de governo deve ir se adaptando e servindo os

16 Cf. Saldanha: "O contratualismo desempenhou um perceptível papel ideológico na elaboração do ideário liberal, apesar de sua apropriação por Hobbes e apesar dos fatos de que Rousseau – a cujo nome ficaria conjugada a expressão "contrato social" – não foi exatamente um liberal, senão que mais um entusiasta da vontade geral e de sua predominância por meio da lei... Somente o governo (ou o poder) consentido seria legítimo – ainda não se cogitava de distinguir juridicamente entre a legitimidade e a validade – e o consentimento tinha de provir de todos, ou seja, de cada um dos contratantes, cada qual livre e racional em sua condição humana. A liberdade inerente a cada ser humano, que seria proclamada nas declarações constitucionais do liberalismo, deveria ser o aval do poder, consentindo e portanto outorgado por ela. E esta liberdade, alegada a cada passo nas revoluções liberais, era em si um direito natural, em face do qual o Estado tinha a fazer era reconhecer e proteger, ou seja, garantir." SALDANHA, Nelson. *O Estado moderno e a separação de poderes*. São Paulo: Saraiva, 1987, p. 29

17 Cf. Hobbes: "O maior dos poderes humanos é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos por consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os seus poderes na dependência de sua vontade: é o caso do poder de um Estado. Ou na dependência da vontade de cada indivíduo: é o caso do poder de uma facção, ou de várias facções coligadas. Consequentemente ter servidores é poder; e ter amigos é poder: porque são forças unidas." HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 76.

18 LEMOS, André. *Cibercultura, tecnologia e vida social na cultura contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2008, p. 67.

novos anseios da coletividade.

Essa nova era não exclui de maneira alguma o modelo moderno pelo contrário, e que de fato ocorre é a composição de elementos que com o passar do tempo passou e vem passando pelo processo de amadurecimento social, político, econômico e cultural, para que certo momento possa ser consolidado.

O fato é que a sociedade deve ser compreendida como um corpo preenchidos de conceitos, composta por indivíduos formadores de ideais que diretamente influenciam para novas perspectivas de estruturação social, modificando as condições ambientais norteadas de direitos e deveres que tende a impor limites frente a ausências de fronteiras da transformação social, pois sem essas limitações não se consolidaria um modelo específico, e muito menos encontraria referenciais possíveis para a estruturação da vida (cognitiva, psicológica, afetiva, relacional etc.) e do projeto social (justiça, economia, burocracia, emprego, produção, trabalho etc.)¹⁹.

Nesse diapasão os conceitos de formas de governos encontram certa dificuldade em se adequar as novas perspectivas sociais existentes, e essa inadequação, esse deslocamento social não contribui para os moldes do governo apresentado dentro de um contrato social pós-moderno, trazendo o caos e a efemeridade das relações sociais e o poder²⁰.

É de se afirmar que o direito constitucional responsável pela composição dos poderes e o modelo de governo, ainda está presente nos moldes da modernidade, mas atuantes na pós-modernidade, e que evidencia o conflito quando tenta aplicar conceitos e pressupostos que não se adequam ao novo contexto social, encontram severas dificuldade para encontrar soluções ao anseio de uma coletividade que vive em outra realidade social.

Muito se fala que o direito deve acompanhar a evolução da sociedade, isso é uma verdade, mas o modelo de Estado também deve acompanhar a sociedade que governa, pois a ideia é que o Estado deve atender o povo e para isso deve está preparado para as mudanças.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, na Pós-modernidade em que se vive a sociedade está inserida na forma de governo que carrega a ideia de uma política democrática de direito onde o poder emana do povo para que escolha um representante estatal para governa por ele e para ele. No entanto, este modelo tem-se demonstrado um tanto que inseguro quanto a fiel atuação dos gestores públicos, que através do sufrágio foram escolhidos para atender os anseios da coletividade para um bem comum, e ao invés disso, a gestão representativa do povo soberano vem buscando atender seus anseios particulares, aproveitando sua condição para executar manobra corruptivas que ferem os princípios de justiça, paz e ordem social.

Segundo Norberto Bobbio: "...quando é o povo que governa, é impossível não haver corrupção na esfera dos negócios públicos, a qual não provoca inimizades, mas sim simboliza alian-

¹⁹ BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. O direito na pós-modernidade. Revista Sequencia n. 57. São Paulo, 2008, p. 137

²⁰ Cf. Bauman: "A pós-modernidade, pode-se dizer, é a modernidade sem ilusões (o oposto disso é a modernidade é a pós-modernidade que recusa aceitar sua própria verdade). As ilusões em questão concentram-se na crença de que a "confusão" do mundo humano não passa de estado temporário e reparável, a ser substituído mais cedo ou mais tarde pelo domínio ordenado e sistemático da razão. A verdade em questão é a "confusão" permanecerá, o que ser que façamos ou saibamos, que as perguntas ordens ou "sistemas" que cinzelamos no mundo são frágeis, temporários, e tão arbitrários e no fim tão contingentes como suas alternativas." BAUMAN, Zygmunt. Ética pós-moderna. São Paulo: Paulus, 1997, p. 51.

ças entre os malfeitores: os que agem contra o bem comum fazem-no conspirando entre si.²¹”

O fato é que, independente da forma de governo se é bom ou mal, deve ser destacado que o modelo escolhido para gestão pública tem como objetivo atingir o bem comum, respeitando os princípios, costumes e a cultura de uma sociedade. Hobbes, não discute sobre governo bem ou mal, mais enfatiza que o alvo deve ser a estruturação de uma vida pacífica em sociedade.

Do mesmo modo. Montesquieu defende a ideia dos poderes independentes e harmônicos entre si, executivo, legislativo e judiciário, onde cada qual atua na sua esfera mais somam forças para atingir uma governabilidade que garanta os direitos dos indivíduos em sociedades ou fora dela. Destaca ainda a necessidade em proteger direitos fundamentais como a liberdade, e que somente seria atingida sob medidas de um governo moderado e democrático, o famoso ditado, iguais para os iguais e desiguais para os desiguais.

Apesar da constituinte organizar os poderes delimitando sua atuação, ainda sim, existem diversas interferências monocráticas que tendem a atrapalhar a competência de outro poderes em nome da democracia, que muitas das vezes se revertem de autocracia desfaçada de democracia, e isso abala a relação entre os poderes, tornando impossível a funcionalidade da máquina estatal, onde o governante não pode governar com liberdade e democracia.

A liberdade em governar de forma democrática está atrelada ao apoio de todos os poderes, pois se o governante edita medida provisória e leva ao poder legislativo para aprovação, se espera que o parlamento decida se sim ou não, mais que seja uma decisão justa e democrática, não cercada de acordos políticos que venham prevalecer interesses próprios.

O Congresso Nacional que representa o Poder Legislativo e que é responsável pela edição das leis deve atuar de limpa e justa, mesmo que não concorde com as medidas provisórias proposta pelo Presidente da República.

Por tanto, para melhor adequação dos conceitos modernos oriundos do novo modelo de sociedade, deve-se buscar novos instrumentos com estratégias que possam atingir os objetivos entre a relação do Estado e o povo, à igualdade, à liberdade, à paz, à ordem social, política e à economia do país.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES, Política. São Paulo: Martin Claret. 2003.

BAUMAN, Zygmunt. Ética pós-moderna. São Paulo: Paulus, 1997.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. O direito na pós-modernidade. Revista Sequencia n. 57. São Paulo, 2008.

BOBBIO, Norberto. A Teoria das Formas de Governo. Brasília: UnB. 2000.

BODIN, Jean. Les six livres de la Republique. Paris: Fayard, 1986, apud, Bobbio, 1997.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. São Paulo: Graal, 2013.

²¹ BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*, 10. ed., UnB, p. 41.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou mat6ria, forma e poder de um estado eclesiãstico e civil*. Sã Paulo: Martins Fontes, 2003.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do Estado*. Sã Paulo: Saraiva, 1938.

LATOUR, Bruno. *Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia sim6trica*. Sã Paulo: Editora 34, 2013.

PLATÃO. *A rep6blica*. Sã Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965.

SALDANHA, Nelson. *O Estado moderno e a separação de poderes*. Sã Paulo: Saraiva, 1987.

WEBER, Max. *Economy and society*. New York: Bed- minster, 1968.

A incompreensão do terrorismo como crime político e o uso do direito penal e processual penal do inimigo como instrumentos de enfrentamento

The misunderstanding of terrorism as a political crime and the use of the enemy's criminal law and criminal procedure as instruments to combat

Paulo Thiago Fernandes Dias

Doutor em Direito (PPGD/UNISINOS). Mestre em Ciências Criminais (PPGCCRIM/PUCRS). Bacharel em Direito (UFPA). Professor de Direito Penal e de Direito Processual Penal na Universidade CEUMA/Imperatriz. Integrante do grupo de pesquisa "Liberdade e Garantias" (PPG/UNISINOS). Advogado.

Sara Alacoque Guerra Zaghlout

Doutoranda em Direito (PPGD/UNISINOS). Bolsista CAPES/PROEX. Mestra em Ciências Criminais (PPGCCRIM/PUCRS). Bacharela em Direito (FACIMP). Professora de Direito Penal, Direito Constitucional e Direito Administrativo na Universidade CEUMA/Imperatriz. Advogada.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.8

RESUMO

O estudo analisa os reflexos que a denominada guerra ao terror acarreta para o Estado Democrático e Constitucional de Direito. Parte-se do pressuposto de que o crime de terrorismo precisa ser compreendido como delito de natureza política, pois o diagnóstico preciso permite maior capacidade na abordagem de questões afetas a esse crime, sem que as apostas políticas recaiam na adoção de modelos normativos extremados, tais como o Direito Penal e o Direito Processual do Inimigo. Esses desenhos de Direito Penal e Processual Penal são analisados durante o trabalho, oportunidade em que se discorrerá sobre os riscos cívicos que eles acarretam para a proteção dos direitos humanos consagrados em sede interna e via diplomas internacionais. Por fim, reforça-se que mesmo atos excepcionais requerem a manutenção da normalidade democrática por Estados que se pretendam, materialmente, como não autoritários.

Palavras-chave: crime político. direitos humanos. direito penal do inimigo. estado democrático. guerra ao terror.

ABSTRACT

The study analyzes the reflexes that the so-called war on terror brings to the Democratic and Constitutional State of Law. It is assumed that the crime of terrorism needs to be understood as a crime of a political nature, since the precise diagnosis allows for greater capacity in addressing issues related to this crime, without political bets falling on the adoption of extreme normative models, such as such as Criminal Law and Enemy Procedural Law. These drawings of Criminal Law and Criminal Procedure are analyzed during the work, an opportunity in which the civic risks they entail for the protection of human rights enshrined internally and via international diplomas will be discussed. Finally, it is reinforced that even exceptional acts require the maintenance of democratic normality by States that materially intend to be non-authoritarian.

Keywords: political crime. human rights. enemy criminal law. democratic state. war on terror.

INTRODUÇÃO

Esta investigação se dedica ao estudo dos abalos que a denominada guerra ao terror acarreta a um Estado Constitucional e Democrático, notadamente pela possibilidade de adesão a um modelo de Direito Penal extremado, no caso, aquele dedicado ao combate ao inimigo, nos moldes do funcionalismo radical de Günther Jakobs (2015).

Referida guerra ao terrorismo se intensificou, sobremaneira, após os eventos de Nova Iorque, no fatídico 11 de setembro de 2001, quando a destruição das torres gêmeas mobilizou não apenas o país sede das cenas lamentáveis, mas, praticamente, a parte ocidental do planeta contra um novo inimigo, qual seja, o terrorismo (ou o terrorista ou o terror). Com outros dizeres, deflagrou-se a partir de então uma guerra do mundo dito civilizado contra a barbárie .

Essa campanha contra o terrorismo contou com apoio irrestrito da indústria cinematográfica de Hollywood, tanto pela extensa produção de filmes abordando a temática , especialmente pela inserção, nalgumas produções, de cenas que trouxessem o trauma à tona. Conforme

noticiado pela imprensa estadunidense, esses acertos foram definidos em reuniões da cúpula hollywoodiana com o Pentágono. Não por acaso que ZIZEK (2011) considera Hollywood como “um dos aparelhos ideológicos do Estado”, afinal, uma leitura muito peculiar, muito favorável ao Ocidente (leia-se, EUA) foi amplamente divulgada por inúmeras produções do gênero.

Atribuindo a si mesmo a missão de líder mundial contra o terror, considerando que o 11/9 aproximou os estadunidenses das demais pessoas ao redor do mundo que já haviam experimentado (ou que temiam experimentar) os traumas decorrentes de um ato terrorista, os Estados Unidos instituíram, quarenta e cinco dias após o atentado, o Decreto Patriota. Referido projeto, apresentado pelo Executivo, mas sem que o Legislativo pudesse discutir seus termos, foi aprovado, quase que por unanimidade no Congresso.

Ante sua natureza autoritária, o Decreto Patriota conferiu poderes extremos aos encarregados pela persecução penal nos EUA, configurando verdadeira afronta às liberdades civis, principalmente, em relação aos estrangeiros. Dentre tais medidas, ampliou-se a possibilidade de medidas invasivas (tais como detenções e busca e apreensão), bem como se normalizou a utilização da prisão em Guantánamo, localizada em Cuba, como espécie de colônia penal.

Como se o Decreto Patriota não fosse amplamente contrário aos direitos civis e políticos, o então presidente estadunidense atribuiu a si próprio o poder de apontar alguém como combatente inimigo. Assim, a pessoa declarada inimiga, além de presa, poderia ver cassado seu direito à contratação de advogado e ser julgada por tribunal de natureza militar (além do envio para Guantánamo). Essas medidas foram impostas, basicamente, contra estrangeiros, conforme Goodman; Goodman (2005, p. 83-100).

O Estado brasileiro também se viu forçado a adotar medidas (jurídicas) contra o terrorismo, tanto que se passou a discutir mais sobre a imprecisão e, portanto, inutilidade da Lei de Segurança Nacional, então utilizada para uma possível responsabilização pela prática de atos terroristas.

Eis que em a Lei nº 13.260 foi publicada em 16 de março de 2016 com a tarefa de disciplinar o crime de terrorismo, dispondo ainda sobre os meios investigatórios e processuais concernentes a esse tipo penal. Mas será que agiu bem o Estado brasileiro? O tipo penal de terrorismo (e suas variações) contemplam o fenômeno também como forma de infração política? As respostas normativas oferecidas vão além da mera violação de direitos humanos?

Trabalha-se com a hipótese de que a não compreensão do terrorismo também como crime de natureza política, longe de entender o fenômeno, limita-o a respostas encontradas num modelo de Direito Penal do Inimigo, reforçando, com isso, a violação a direitos humanos, enquanto pretexto para o suposto combate aos atos terroristas.

Feita essa demarcação, considera-se que o processo de criminalização (primário e secundário) do terrorismo é incapaz de apresentar respostas estatais satisfatórias, principalmente pela lente inadequada utilizada para a visualização do ato. Logo, valer-se de instrumentos jurídicos autoritários e negativos da condição humana do investigado/processado pela prática de ato terrorista só ampliará o leque de atentados institucionais aos direitos humanos.

Sobre os Direitos Humanos, conforme apresentado na sequência, firma-se que as garantias processuais penais são sim suas espécies e que nenhum ramo do Direito pode ser consi-

derado legítimo caso veja o outro como inimigo, como objeto, como ser desprovido de dignidade humana.

Mais, Parte-se do pressuposto que o respeito aos Direitos Humanos constitui a essência de um Estado Democrático e Constitucional de Direito, inclusive no enfrentamento de questões sérias e graves, a exemplo dos atos terroristas.

Nesse sentido, não se coaduna com a posição de Ramos (2014), para quem excepcionalidades políticas e jurídicas são admissíveis diante de situações extremadas. Ramos (2014, p. 341) traz como referência a ditadura romana que, em tempos de crise, suspendia direitos fundamentais como o cabimento de Habeas Corpus. Não parece a melhor ilação. Quanto mais ameaçada, mais força a democracia deve demonstrar. Força democrática essa que advém do respeito aos direitos humanos.

Os tópicos que seguem contemplarão essas discussões. Enfrenta-se a grande missão que é o encontro de uma definição jurídica para o terrorismo, em razão de sua amplitude semântica, como também o risco que os direitos humanos correm quando os Estados investem em instrumentos jurídicos excludentes, violentos, xenófobos e simbólicos.

Sabe-se que esse tema já possui considerável exploração doutrinária, entretanto, defende-se a sua relevância com base na recente (2020) entrada em vigor da reforma da legislação criminal (cujo projeto de lei foi autodenominado como anticrime pelo então ocupante do cargo de Ministro da Justiça e da Segurança Pública no ano de 2019).

Sobre a reforma da legislação criminal, destaca-se que, a despeito da ausência de sofisticação teórica, a exemplo da doutrina de Günther Jakobs, o projeto anticrime apostou em medidas antecipadoras de punição, na redução do cabimento de espécies recursais e na possibilidade de início automático da execução da pena criminal privativa de liberdade logo após julgamento pelo Tribunal do Júri.

Logo, mesmo que esta investigação não se dedique a um estudo destacado do aludido projeto anticrime, em termos de Política Criminal, mantém-se no Brasil um arquétipo de Direito Penal e Direito Processual Penal do Inimigo, inclusive para o enfrentamento do crime de terrorismo.

Assim, por meio de pesquisa bibliográfica, sem a pretensão de estabelecer uma versão definitiva sobre o objeto estudado, este trabalho se debruçará sobre os impactos causados pela chamada Guerra ao Terror, via Direito Penal e Processual Penal do Inimigo, à almejada valorização dos Direitos Humanos (em suas variadas dimensões, mas com foco nos direitos e garantias processuais penais).

O NECESSÁRIO RECONHECIMENTO DAS GARANTIAS PROCESSUAIS PENAIS COMO ESPÉCIES DE DIREITOS HUMANOS

Ainda é importante discorrer sobre o significado da expressão direitos humanos? Entende-se que sim, até como forma de valorizar o trabalho dos pesquisadores que já se debruçaram sobre o tema. A título de abordagem inicial, pretende-se aclarar a definição das terminologias direitos do homem, direitos fundamentais e direitos humanos.

Com vistas ao alcance dessa missão, adotar-se-á, nesta pesquisa, a estruturação levada a cabo por Mazzuoli (2018). Leciona o autor que a expressão direitos do homem possui natureza jusnaturalista, referindo-se aos direitos básicos da pessoa humana, mas que ainda não foram positivados em tratados internacionais ou em diplomas constitucionais. Adere-se à crítica de Mazzuoli no que tange à insuficiência do termo, haja vista que opta pela menção apenas ao gênero masculino.

Por sua vez, a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais recai tão somente quanto à natureza do documento em que se dá a positivação. Explica-se. Em se tratando de positivação em constituição de direito essencial à existência humana, fala-se em direitos fundamentais. Quando essa positivação ocorre no bojo de Tratados ou Convenções Internacionais, classifica-se tal direito como humano. Veja-se que não há uma distinção de caráter ontológico entre essas expressões, entretanto, há que se concordar que, no referente ao campo de proteção, a expressão direitos humanos se mostra mais abrangente.

Ressalta-se que a própria Constituição da República optou pelo uso, bem definido, de ambas as terminologias (direitos humanos e fundamentais), seguindo o critério distintivo acima. Nesse sentido, Mazzuoli (2018):

É importante observar que a Constituição Federal de 1988 se utilizou das expressões direitos fundamentais e direitos humanos com total precisão técnica. De fato, quando o texto constitucional brasileiro quer fazer referência, mais particularmente, aos direitos nele previstos, adota a expressão “direitos fundamentais”, como faz no art. 5.º, § 1.º, segundo o qual “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Por sua vez, quando o mesmo texto constitucional se refere às normas internacionais de proteção da pessoa humana, faz alusão à expressão “direitos humanos”, tal como no § 3.º do mesmo art. 5.º, segundo o qual “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Quando a Constituição pretende se referir, indistintamente, aos direitos previstos pela ordem jurídica interna e pela ordem jurídica internacional, não faz menção direta a nenhuma das expressões. Foi o que fez no § 2.º do art. 5.º, assim redigido: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

A despeito dessa demarcação conceitual, vários diplomas internacionais e constituições das mais diversas nações reportam-se a direitos humanos e fundamentais como expressões sinônimas ou de forma indiscriminada. Entende-se que esse proceder em nada desprestigia o critério definidor apresentado.

Tomando por base o disposto na Declaração Universal de 1948, três princípios estruturam a doutrina dos Direitos Humanos: o da inviolabilidade, o da autonomia (liberdade) e o da dignidade da pessoa humana (que receberá mais atenção nesta investigação). Essa estrutura principiológica também se encontra contemplada na Constituição da República, diploma este que marcou a constitucionalização (bem-vinda, porém tardia) brasileira.

Quanto ao fenômeno da constitucionalização contemporânea, alinha-se à doutrina de Sarlet (2000, p. 38), no sentido de que a história dos direitos fundamentais se confunde, nalguma

medida, com o advento do moderno Estado constitucional, “cuja essência e razão de ser residem justamente no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais do homem”.

Nesse diapasão, quando se observa todo o movimento constitucionalista deflagrado em vários países logo após as atrocidades da II Grande Guerra, como também os esforços internacionais pela internacionalização dos direitos humanos, compreende-se que, tal qual o constitucionalismo contemporâneo, a doutrina dos direitos humanos também se sustenta na limitação dos poderes dos Estados.

A sua vez, o Brasil só aderiu a esse modelo de constitucionalismo no final da década de 1980, após enfrentar dois regimes ditatoriais autoritários (Estado Novo e a Ditadura Civil-Militar) longos e pouco abertos à observância dos direitos de minorias, grupos vulneráveis e de pessoas investigadas e/ou condenadas pela prática de determinada infração penal. Esse histórico nefasto só realça a importância do Texto Constitucional aprovado em 1988.

Conforme leciona Piovesan (2015, p. 110), a Constituição de 1988, distinguindo-se bastante das Cartas anteriores, inovou ao consagrar o que a autora denomina de “orientação internacionalista”, calcada na predominância dos direitos humanos, na autodeterminação dos povos, bem como no compromisso de cooperação dentre as pessoas para o avanço da humanidade.

Mais do que isso, a Constituição de 1988, comprometida com a valorização da pessoa humana, permitiu que os direitos humanos, consagrados em Tratados e Convenções Internacionais, também se incorporassem ao ordenamento jurídico brasileiro. Com isso, criou-se um sistema de proteção dos direitos da pessoa humana tanto em sede interna, como no âmbito internacional. Esse sistema, assim, possui natureza de complementariedade e de adição (os sistemas normativos, interno e internacionais, somam-se para melhor protegerem os direitos humanos). É correto falar-se em sistema global de proteção aos direitos humanos (FINKELSTEIN, 2013, p. 154).

Assevera Choukr (2001, p. 12), nos termos dessa internacionalização dos direitos humanos, que a própria noção de soberania deve afastar-se da concepção clássica, levando-se em conta o entendimento de que a figura do ser humano abrange tanto a do sujeito de direitos internos, como a do sujeito de direitos e garantias no campo internacional.

Esse conjunto de proteções normativas estabelece que as normas de direito internacional, relativas aos direitos humanos, são complementares às normas de direito interno, criando todo um arcabouço protetivo e humanístico. Não há, portanto, e nesse contexto, uma prevalência das normas internas sobre as externas, devendo prevalecer o ato normativo que melhor tratar a pessoa humana. Trata-se do princípio do pro homine, positivado no artigo 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Esse arcabouço normativo humanístico (e constitucionalista) está ancorado na proteção da dignidade da pessoa humana. Outrossim, reconhece-se a amplitude semântica e a dificuldade conceitual da dignidade da pessoa humana. Existem, em consequência, várias acepções voltadas à sua definição, que vão desde uma matriz religiosa à dimensão jurídica-constitucional.

Para os fins desta pesquisa, considera-se que a dignidade da pessoa humana é o atributo inerente a toda e qualquer pessoa que impeça a sua coisificação, a sua reificação, seja por

Estados (ou instituições) ou por outras pessoas (ou coletividade de pessoas). Segue-se essa fórmula kantiana que, conforme Abbagnano (2015, p. 326), institui “que todo homem, aliás, todo ser racional, como fim em si mesmo, possui um valor não relativo (como é, p. ex., um preço), mas intrínseco, ou seja, a dignidade”.

Atente-se para o seguinte detalhe: Kant (1980, p. 134-135) não assevera que a pessoa humana não possa ser punida por seus atos ilícitos. O filósofo alemão ensina que nenhuma pessoa pode prestar-se “simplesmente como meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade”.

Diante dessas colocações, as garantias processuais penais são pilares indissociáveis do devido processo legal, verdadeiros direitos humanos e fundamentais, os quais também devem ser lidos pela lente da dignidade da pessoa humana, nos termos explanados acima, posto que, conforme Giacomolli (2006, p. 291-292), a história do direito processual penal no Brasil é manchada pela adoção de meios investigativos e jurisdicionais violentos e nulificantes da condição de ser humano. Por exemplo, o autor informa, em alusão às Ordenações Filipinas, que “o livro V, dedicado ao Direito penal e ao processo penal, admitia o tormento, a tortura, as mutilações, as marcas com fogo, os açoites, e outros meios de prova cruéis e desumanos”.

Silveira (2015, p. 145), a sua vez, informa que mesmo com o advento da Constituição de 1988, é possível constatar no Brasil a continuidade de práticas abusivas e torturantes por agentes de segurança pública, ainda que com mudanças em relação ao período da Ditadura Civil-Militar. Logo, permite-se questionar se, de fato, 1988 representou, substancialmente, a democratização do Estado brasileiro:

É preciso considerar que, nos regimes autoritários, a truculência com que os agentes públicos tratam os inimigos torna-se mais evidente, situação que pode gerar certo desconforto e revolta em grande parte da população. Porém, no contexto democrático, a violência do estatal pode restar mais acentuada, uma vez que a percepção da barbárie cometida pelos agentes de segurança é completamente diferente, já que a violência normalmente é direcionada aos suspeitos de terem praticado delitos, ou seja, aos indivíduos vistos como inimigos não apenas pelos que detém o poder (principalmente os agentes de segurança pública), mas pela grande maioria da população que, conseqüentemente, acaba aceitando passivamente os episódios de violações (SILVEIRA, 2015, p. 145).

Logo, não perceber a importância de considerar (e respeitar) as garantias processuais como direitos humanos (que são) possibilita a relativização, tanto por agentes públicos como particulares, das violações a essas conquistas históricas, principalmente nos casos em que alguém é apontado como suspeito da prática de ato terrorista, pois, não raro, a cobertura midiática do terrorismo é cercada de intensos sensacionalismo, maniqueísmo e da exploração do medo coletivo. “La preocupación por el delito repercute de modo directo en las actitudes punitivas, de modo que a mayor preocupación, mayores exigencias de amplitud e intensidad de la intervención penal” (SOTO NAVARRO, 2005, p. 9:4).

O que se diz é que mesmo na condição de suspeito da prática de ato terrorista, nenhuma pessoa deve sofrer restrições infundadas ou ver violadas suas garantias processuais, tais como a ampla defesa (pessoal e técnica), o contraditório, a imparcialidade judicial, a vedação de julgamento por tribunais ou juízes de exceção, a proibição da tortura, a presunção de inocência e etc.

Todas essas garantias são inseparáveis de qualquer Estado que se pretenda democrá-

tico e constitucional. Ocorre que, ao apostar na doutrina do Direito Penal do Inimigo (que repercute no Direito Processual Penal), distante de encontrar uma resposta equilibrada e racional a um ato ilícito, o Estado se apresenta como violador, agressor, negador dos direitos humanos e fundamentais que reconheceu interna e internacionalmente.

Logo, no que tange especificamente ao terrorismo, é fundamental compreendê-lo para que se mudem as escolhas até aqui feitas: no sentido da redução do fenômeno a uma questão jurídica.

A ABERTURA SEMÂNTICA DO VERNÁCULO TERRORISMO E AS LIMITAÇÕES DECORRENTES DA LIMITAÇÃO DO FENÔMENO A UMA QUESTÃO JURÍDICA

Abordar o terrorismo implica o enfrentamento de um assunto complexo e que vem, ao longo da história, gerando controvérsias doutrinárias e políticas. E assim o é, pois há controvérsias sobre o conceito de terrorismo, seu marco histórico, suas causas e, fundamentalmente, sobre os meios preventivos e repressivos, ideais, adotados pelos Estados para a abordagem das pessoas (ou Estados) responsabilizadas pela prática de atos terroristas.

Trata-se, portanto, de uma ameaça invisível, sorrateira, intimidadora, podendo ser causada pelos mais variados motivos e que, geralmente, volta-se contra a população civil, afinal, não se pode declarar guerra contra algo ou alguém que não se conhece. É possível dizer que o terrorismo não segue regras, já que ele mesmo pode ser compreendido como uma maneira de resistir, violentamente, a ordenamentos internos ou internacionais. Também é seguro afirmar que não há somente uma maneira de praticar um ato terrorista, tudo dependendo da criatividade dos seus idealizadores e executores.

Ação radical, extremada, movida por questões políticas, étnicas, nacionalistas e religiosas, consistente em atos de violência física e psicológica, o terrorismo é uma prática deveras antiga na história humana, por particulares ou por Estados.

Nesse sentido, valendo-se da metáfora entre o Imperador (Estado) e o pirata (terrorista), Chomsky (2006, p. 9), sem desconsiderar o termo terrorismo de Estado, define terrorismo como “[...] o uso de ameaça ou o emprego de violência com o propósito de intimidar ou coagir (geralmente, por motivos político, religiosos ou correlatos), quer o terrorismo seja do imperador, quer do ladrão”.

Dito isso, não se tem a pretensão de cravar qual foi exatamente o primeiro ato considerado como terrorista na história, mas é seguro dizer que o assassinato do arquiduque Franz Ferdinand e de sua esposa, em Sarajevo, em 1914, foi, provavelmente, o estopim para o início da I Grande Guerra – que, por sua vez, viu-se continuada na II –, marcando aquele século como um dos mais chocantes da humanidade em matéria de conflitos entre nações.

Segundo o magistério de Cardoso (2011), o primeiro caso retratado pela Liga das Nações, como inequívoco ato terrorista, foram os atentados contra as vidas do Rei da Iugoslávia, Alexander, e do ex-primeiro ministro da França, Jean Barthou, na cidade francesa de Marseille, em 1934.

Essa dificuldade em conceituar o terrorismo também é observada em território brasileiro, notadamente pela insistência em trancafiar o fenômeno aos limites jurídicos, sem a compreensão, fundamental, das questões políticas por ele despertadas. Teria a Lei nº 13.260/2016 superado esse dilema?

Como se disse, trata-se questão de difícil solução, pois conforme leciona Dolinger, não há em âmbito internacional qualquer definição do ato terrorista, tanto que, segue o autor, referido crime não figura dentre as infrações da competência jurisdicional do Tribunal Penal Internacional, o que se depreende da leitura do artigo 8º do Estatuto de Roma. Dolinger (2007, p. 80) destaca que a falta de consenso normativo no plano internacional para uma possível precisão conceitual do terrorismo recai, justamente, sobre quando se deve falar em direito de resistência dos povos que se encontram sob o império/domínio de outro país, ou sobre quando se está diante de um ato terrorista.

Cretella Neto (2009, p.128-129) diferencia o terrorismo das guerras travadas entre guerrilhas. Estas, além de possuírem uma base territorial definida, seus agentes/soldados se vestem de forma padronizada, isto é, com uniformes. Ademais, ainda que terroristas e guerrilheiros atuem movidos pelos mesmos motivos, o autor destaca que os guerrilheiros possuem alvos militares. Os terroristas, como se disse, podem camuflar-se no meio da população civil, mirando contra esta, inclusive, os atos de terror

Essa distinção entre terrorismo e guerrilha também é compartilhada por Bobbio (1998, p. 1242), o qual elabora ainda um conceito de terrorismo político, alertando para que se evite confundir o atentado político com um regime político de terror (este seria exercido pelo grupo que já se encontra e almeja continuar no exercício do Poder).

O que se deve registrar é que há vários conceitos ou definições sobre terrorismo, entretanto, longe se está do encontro de uma versão que simbolize uma uniformidade em torno disso. Em razão dessa controvérsia, segmento relevante da doutrina recomenda que se analise o terrorismo a partir de sua segmentação, isto é, analisando em separado os elementos que o constituem e aquele relacionado à sua finalidade. Ademais, não se deve olvidar que o terrorismo se aproveita de práticas já tipificadas como infrações comuns, com elas mantendo uma relação de identidade e, diferenciando-se, justamente, pela imposição do sentimento de medo (CALLEGARI; LINHARES, 2014, p. 44).

A busca pela definição conceitual do terrorismo no plano internacional é deveras importante, notadamente pela possibilidade de promover a sua regulamentação via Organização das Nações Unidas, para, também, alterar a competência do Tribunal Penal Internacional, permitindo-lhe o julgamento de tais atos.

Além disso, essa regulamentação internacional será de fundamental importância para que se evite o uso, inclusive de forma indiscriminada, do Direito Penal do Inimigo como política ou resposta penal pertinente ao tratamento da matéria, o que já é verificado em vários países (LIRA; CALLEGARI, 2015, p. 726).

Nesse sentido, vale o alerta feito por Amaral (2014, p. 11), no caminho de que essa imprecisão conceitual do terrorismo favorece à justificação de campanhas repressivas impostas pelas grandes nações às ameaças de ocasião:

Precisamente por permanecer obscuro e dogmático é que se presta às potências hegemônicas fazerem o uso que lhes parece oportuno. Noutros termos, será na instabilidade semântica que se conhecem as estratégias de força de um poder dominante que consegue se impor e legitimar (e até legalizar a interpretação que mais lhe convém numa determinada situação).

Há, por assim, como alerta Chomsky, um uso oportunista e seletivo dessas legislações e demais projetos políticos, supostamente, voltados ao enfrentamento do terrorismo, mas que, para além do aspecto simbólico, servem apenas para explorar o clamor internacional procedente da campanha do Ocidente contra o terrorismo:

Muitos países possuem o que eles chamam de leis de “proteção contra o terrorismo”, ou algo do tipo, que são apenas esforços para enfraquecer o poder do Estado e para fazer a população mais submissa e obediente. Esta é forma como você espera que a crise seja utilizada, é a forma como ela é utilizada (2003, p. 121).

Mas também é válido questionar se o atentado terrorista se caracteriza como espécie de crime contra a humanidade. Garapon (2002) entende que não, elencando as seguintes razões: a) o atentado terrorista almeja responder com violência àquele que considera como criador da violência; b) o terrorista considera a vítima como meio e não como fim; c) o atentado terrorista depende da espetacularização midiática para potencialização do seu sucesso, isto é, o atentado terrorista, ainda que se valha do elemento surpresa, busca os holofotes, ele precisa ser visto para que sua mensagem seja levada ao maior número de pessoas; d) a imprevisibilidade é inerente ao atentado terrorista; e) o terrorista se arvora na condição de representante de seu povo e, por meio do ato violento, deseja reunir seus compatriotas em prol da mesma causa. Através dessas reflexões, o autor considera que o 11/9 se enquadra como atentado terrorista e não como crime contra a humanidade (definição esta que ele critica, pois tal definição “procura uma especificidade do lado da vítima (a humanidade)” (GARAPON, 2002, p.130).

No plano interno, entrou em vigor a lei nº 13.260/2016, a qual, no caput do seu artigo 2º, define o terrorismo como a prática por um ou mais indivíduos de atos terroristas, motivados por questões de xenofobia, discriminação ou preconceito étnico e religioso, desde que cometidos com o fim de proporcionar “terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (BRASIL. Lei 13260, 2016, art. 2º).

Como se não bastasse a já informada dificuldade em definir, jurídico-criminal-dogmaticamente, o terrorismo, o Estado brasileiro andou muito mal pois, no afã de dar uma resposta à comunidade internacional, acerca de sua postura em relação ao terrorismo, acabou por criminalizar os chamados atos preparatórios, contrariando, com isso, toda a dogmática e a sistemática penal que informa o Direito pátrio.

É seguro dizer que a aprovação da lei 13.260/16, nos termos destacados acima, com um tipo penal bastante expansivo, com várias elementares, cheios de detalhes e responsabilizando penalmente alguém pela prática de atos preparatórios, representa um grave equívoco e que pouco acrescenta ao trato da matéria (MARTINELLI, 2016, p. 11).

Referida crítica também é compartilhada por Wunderlich (2017, p. 23), no sentido de que se trata de tipo penal exageradamente aberto, o que dá azo às mais díspares interpretações judiciais possíveis. Além disso, o autor reforça que configura “ignorância crassa tratar o fenômeno do terrorismo, sem que o tipo o contemple enquanto uma forma de criminalidade política – que é

real ...” e existente em muitos países.

O Estado brasileiro recai em grave erro ao não reconhecer e tratar o terrorismo como infração também de ordem política, e, portanto, não meramente jurídica, dando-lhe as respostas, também limitadas, dos ramos do Direito Penal e Processual Penal (estes em suas versões extremadas e criticadas na sequência). Essa opção política, indubitavelmente, repercutirá no respeito aos direitos humanos e fundamentais da pessoa sujeita à intervenção estatal (desde a fase de investigação à possível condenação criminais).

Mas como definir o terrorismo como crime político se a própria definição desse tipo de infração segue o disposto na Lei de Segurança Nacional de 1983, cuja receptividade constitucional é duvidosa?

O tema suscita várias discussões, superando a já alertada imprecisão legislativa. Veja-se que parcela da doutrina sequer considera o terrorismo como forma política de infração:

O ato terrorista se caracteriza pela intenção do agente de criar, por meio de sua ação, um clima de insegurança e de medo na sociedade ou nos grupos que visa a atingir. Pode ser, então, genericamente definido o crime de terrorismo como o emprego intencional e sistemático de meios destinados a provocar o terror com o objetivo de alcançar certos fins (PRADO; CARVALHO, 2000).

Malgrado esse entendimento, além do caráter instrumental, o ato terrorista também possui natureza teleológica, isto é, ele pode ser direcionado a fatores de ordens políticas, ainda que um dogma religioso sirva de pano de fundo. É preciso, portanto, não trabalhar aqui com conceitos radicais ou universais. Há mais pontos de contato do que de separação entre o ato terrorista e o crime político, razão pela qual, estudá-los de forma separada (e responsabilizá-los de forma apartada) configura um equívoco.

Nesse sentido, adere-se à crítica tecida por Wunderlich (2017, p. 29), para quem a Lei 13.260/2016, além de não ter compreendido a complexidade do ato terrorista, criminalizou de forma aberta manifestações políticas como espécies de atos terroristas. Uma leitura totalmente equivocada.

O DIREITO E O PROCESSO PENAL DO INIMIGO CONTRA O TERRORISMO E A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Segundo Goodman; Goodman (2005, p. 85), na sequência do traumático atentado às torres gêmeas, mais de cinco mil estrangeiros teriam sido, em solo estadunidense, sujeitados a prisões preventivas, dois quais três foram formalmente processados, sendo que apenas um foi condenado por seu suposto auxílio a terroristas.

Essa informação vai ao encontro do fundamento histórico da doutrina do Direito Penal do Inimigo, qual seja, a xenofobia .

Zaffaroni (2011, p. 25) leciona que o termo inimigo é utilizado desde o Direito Romano, porém em dois sentidos: inimicus (desafeto particular) e o hostis (seria o inimigo político ou estrangeiro, sendo um termo mais adotado para o caso de inimigo declarado, notadamente nos casos de guerra). A figura do hostis (que vem parte da premissa da hostilidade) abarca o hostis

judicatus (declarado hostil pelo Senado) e hostis alienigena (os estranhos, aqueles que incomodam o poder).

Analisando o Direito Penal aplicado durante o período em que perdurou a escravidão no Brasil, Campello (2018, p. 174-178) destaca que os detentores do poder sentiam muito medo da figura do escravo, tido, então, como uma ameaça, como um ser desprovido de civilidade. Tratava-se, o escravo, de um verdadeiro estrangeiro, posto que não dominava a língua portuguesa, não aderira ao Cristianismo e era proveniente de outro país (em regra, do Continente africano). Segundo Campello, o Direito Penal imposto aos escravos era característico de um desenho de Direito Penal do Inimigo, por meio do qual: a) aplicavam-se penas desproporcionais; b) garantias processuais penais eram ignoradas ou relativizadas; c) condutas sem relevância penal eram criminalizadas. O escravo era, num só tempo, tratado como coisa pelo Direito Civil, porém dotado de capacidade penal ativa, conforme o Código Criminal de 1830 que não conferia aos escravos nenhuma hipótese de reconhecimento de inimputabilidade (CAMPELLO, 2018, p. 183).

Mencionadas essas experiências históricas, parte-se para uma análise mais objetiva do enfrentamento do terrorismo via Direito Penal e Direito Processual do Inimigo no Brasil.

Jakobs (2015, p. 24-29) parte de uma leitura do contrato social, citando expressamente Rosseau, para traçar o fundamento jusfilosófico da doutrina do Direito Penal do Inimigo. Para Jakobs, a pena tem o caráter de coação, que deve ser autorizada pela Direito para que possa ser aplicada. O autor aduz que essa coação se dá de forma mais intensa quando se tem a aplicação do Direito Penal. “Para Rosseau e Fichte, todo delinquente é, de per si, um inimigo; para Hobbes, ao menos o réu de alta traição assim o é.” (JAKOBS, 2015, p. 26).

O Direito Penal do Inimigo, tal como proposto por Jakobs, serve à proteção do Estado. Não tem aqui uma defesa de bem jurídico, nos moldes das demais correntes funcionalistas. “Certamente, o Estado tem direito a procurar segurança frente a indivíduos que reincidem persistentemente na comissão de delitos” (JAKOBS, 2015, p. 28).

Parte-se da premissa de que o suposto inimigo, principalmente na figura do reincidente, opta por colocar-se à margem da legalidade, como se escolhesse não merecer a tutela conferida ao denominado cidadão. “O Direito Penal do Cidadão é o direito de todos, o Direito Penal do Inimigo é daqueles que o constituem contra o inimigo: frente ao inimigo, é só coação física, até chegar à guerra” (JAKOBS, 2015, p. 28).

Difícil não vislumbrar na produção científica de Jakobs, no atinente ao Direito Penal do Inimigo, uma clara encampação da doutrina do Direito Penal do autor, notadamente, quando o autor aduz que a ausência de confiança cognitiva justifica a exclusão do inimigo. Explora-se, portanto, um juízo que se formula sobre a personalidade do agente, escapando-se à análise do fato por ele, supostamente, praticado.

É nessa senda que Jakobs (2013, p. 11) assevera que “a exclusão ocorre porque o autor já não oferece garantia alguma de um comportamento futuro adequado ao Direito, isto é, porque sua personalidade não está fundamentada suficientemente de maneira cognitiva”.

Com essas considerações acerca dos fundamentos jusfilosóficos da doutrina de Jakobs, destaca-se que parcela da doutrina cita exemplos nos quais se verificou a aplicação de um desenho de Direito Penal do Inimigo, como as sentenças proferidas pela Suprema Corte estadu-

nidense nos casos Rasul, Hamdi, Padilla, além da situação envolvendo os presos na base de Guantánamo (MUÑOZ CONDE, 2012). Basicamente, esses casos discutiram se os envolvidos em atos terroristas ou na guerra do Afeganistão, possuíam direitos inerentes a qualquer cidadão, tais como o de impetrar Habeas Corpus. Esse direito, por mais elementar que seja, foi negado àquele que não possuía a nacionalidade estadunidense (MUÑOZ CONDE, 2012, p. 53).

Tais casos evidenciam que o processo penal também passa por mutações, perdendo a sua condição de garantidor de direitos e se convertendo em instrumento voltado à punição do inimigo. Esse modelo de processo penal desprovido de garantias é o que se pode chamar de Direito Processual Penal do Inimigo.

Portilla Contreras (2004) aponta que esse modelo de Direito Penal e Processual Penal do Inimigo, comumente aplicado às legislações de guerra, decorre de uma leitura do estruturalismo funcional de Niklas Luhmann. Nesse sentido, “[...], lo que realmente importa es la conservación de los intereses del sistema, la capacidad funcional de sus órganos y la defensa del Estado a través de las garantías del próprio Estado” (PORTILLA CONTRERAS, 2004, p.43).

O Processo Penal do Inimigo, na visão de Ferrajoli (1983), pode ser representado pela presença de uma atuação partidária dos órgãos julgador e acusatório, como também pela conversão radical do Processo Penal: de instrumento de proteção de direitos fundamentais para um pseudomecanismo de enfrentamento da criminalidade (notadamente a organizada).

A par da incomunicabilidade, são recorrentes no arsenal do Processo Penal do Inimigo: (i) prisões para averiguação decretadas com base em mera suspeita, com dispensa de autorização judicial; (ii) mecanismos de delação premiada; (iii) julgadores de exceção, ou seja, constituídos casuisticamente, após a prática da infração penal, muitas vezes com identidade sigilosa (juízes sem rosto); (iv) regimes de execução penal sem quaisquer direitos para o apenado (MALAN, 2006, p. 231).

Pertinente também é a análise feita por Delmas-Marty (2014, p. 64) sobre o manejo do Direito Penal do Inimigo como resposta a atos terroristas, pois, segundo defende, opera-se, à luz da Política Criminal, uma confusão entre o conceito de crime, enquanto ofensa à normatividade, no plano do dever ser, e a noção de periculosidade, entendida como um distanciamento em face da normalidade, analisada como um padrão de comportamento. A autora aduz ainda que o direito penal do inimigo está calcado nas teorias políticas de Carl Schmitt e na dicotomia entre o amigo e o desafeto do Estado Totalitário.

Assim, a partir, dessa conjuntura política, no seio de um regime ou Estado Totalitário, a figura do inimigo passa a ser alvo de banimento. Noutras palavras, o Estado Total só sobreviveria acaso, em nome da busca pela segurança nacional, retirasse do inimigo as suas garantias e direitos fundamentais.

Após sofrer atentados terroristas, e com base no Patriot Act, os Estados Unidos passaram a impor um verdadeiro regime de restrição geral dos direitos fundamentais à sua própria população, bem como a valer-se de atos extremos contra aqueles considerados inimigos/terroristas, inclusive com a conversão da base militar de Guantánamo em local de privação da liberdade de terroristas (geralmente, estrangeiros), (LIRA; CALLEGARI, 2015, p.715).

Longe de ser algo isolado e, portanto, distante de ser transportado para o ordenamento

jurídico brasileiro, no ano de 2016, meses após a entrada em vigor da lei nº 13.260, um grupo de pessoas foi preso, diante da suspeita de formação de associação criminosa voltada à prática de atos terroristas. Presos em caráter de incomunicabilidade, esses suspeitos ficaram mais de sete dias para que o direito de reunião com o advogado fosse respeitado, em clara afronta ao disposto na Constituição da República (NEVES; SEGALLA, 2014).

Quando se fala em Direito Penal do Inimigo, diz-se que a pessoa assim considerada estará sujeita a sanções penais mais rigorosas, à restrição ou mesmo à extirpação de direitos e garantias fundamentais ligadas ao processo penal (logo, também se pode falar em Processo Penal do Inimigo) e, por fim, à coisificação da pessoa do inimigo. Entretanto, a exceção vira regra e o inimigo pode ser qualquer pessoa (TEIXEIRA; DIAS, 2019, p. 218).

É imperioso anuir com as observações feitas por Callegari (2016, p. 27), no sentido da carência de efetividade, no trato de questões afetas ao terrorismo, de medidas embasadas no Direito Penal do Inimigo, pois o que se vem observando é que a guerra ao terrorismo/terrorista tem servido de motivação para que outras pessoas adiram à causa terrorista, muito em decorrência das ocupações de uns países por outros.

A sua vez, Zaffaroni (2007, p. 164) reforça que a adoção da teoria do Direito Penal do Inimigo pode conduzir à quebra do Estado de Direito, ante a sua incompatibilidade com a coisificação de pessoas, ainda que acusadas da prática de fatos graves.

Além mais, Pereira (2014, p. 69) alerta para amplitude e maleabilidade que o termo inimigo pode alcançar, não estando preso a qualquer parede de ordem religiosa, étnica ou ideológica, já que “engloba a possibilidade de ser redefinido a cada momento”.

O Estado de Democrático e Constitucional de Direito que adota essa concepção radical de Direito Penal, preventiva e repressora, opta pela assunção do risco de tornar-se autoritário, mesmo que mantenha a estética democrática. Doutra banda, um Processo Penal opaco, incapaz de conter as ações estatais abusivas, não faz o mínimo sentido.

Esse desenho normativo (penal e processual penal) melindra as estruturas do Estado Democrático e Constitucional de Direito, posto que desprestigia a segurança normativa, valorizando, tão somente, a de caráter cognitivo, já a eficácia buscada reside na neutralização da ameaça (inimigo) e não no resgate da confiança da sociedade na norma (MUÑOZ CONDE, 2012, p. 74).

Luz (2014, p. 50) vai além e critica a própria essência da chamada guerra ao terror, baseada em instrumentos de exceção e de mitigação de direitos humanos. Leciona o autor que há um intenso paradoxo na relação que envolve os direitos humanos e o terrorismo. Tal contradição consiste em “defender os direitos humanos agredindo os direitos humanos, defender-se de terroristas, sendo o principal terrorista”.

Por fim, não se tem notícia de que a utilização de uma Política Criminal punitivista, autoritária e negadora de direitos humanos (ainda que atinente aos direitos decorrentes do devido processo penal) tenha apresentado resultados favoráveis à redução sistemática de crimes ou de atos terroristas. Mas ainda que tais resultados existissem, em nome desse utilitarismo, caberia, por exemplo, instituir a tortura como meio de obtenção de prova? Qual o preço político e cívico a ser pago para tamanho radicalismo no que tange à imposição de pena? Quem será o inimigo de amanhã?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se debruçou sobre os desafios do Estado Democrático e Constitucional de Direito frente ao que se vem chamando de “guerra ao terror ou ao terrorismo”, enquanto uma agenda de caráter global, principalmente pelo antagonismo que se costuma estabelecer: a proteção dos direitos humanos vs. O combate à criminalidade.

Discutiu-se nesta investigação sobre as bases dogmáticas e características dos denominados Direito Penal e Direito Processual Penal do Inimigo, bem como as consequências de sua adoção por um Estado Democrático, notadamente no que diz à perda de sua substância (isto é, a própria proteção e valorização dos direitos humanos).

Partiu-se então das discussões deflagradas pelos atos terroristas que levaram ao fatídico 11/9, cuja pressão internacional também fez com que o Brasil voltasse a legislar sobre o crime de terrorismo sem, porém, precisar o conteúdo político dessa infração penal. Com isso, pouco se evoluiu, em termos de imprecisão conceitual do terrorismo, da lei de segurança nacional para a atual legislação dedicada ao crime em questão (Lei nº 13.260/16).

Nesse sentido, faz-se necessária uma maior preocupação da comunidade internacional para que o combate ao terrorismo não crie mais uma crise humanitária grave e de consequências nefastas à humanidade.

Quiçá seja o caso de, como entende Farias, através de relações diplomáticas e civilizadas, criarem-se instituições cosmopolitas, as quais não viriam para extinguir com os Estados nacionais (FARIA, 2011, p. 46). Estes, a sua vez, passariam a exercer um papel fundamental, no sentido de que suas normas integrariam um sistema universal de proteção aos direitos humanos e também no trato de questões sensíveis como as relacionadas aos crimes de terrorismo e demais práticas criminosas internacionais.

Trata-se de uma proposta interessante. Mas é preciso reforçar ou mesmo criar a compreensão da importância da valorização dos Direitos Humanos, tanto no ambiente interno dos Estados, tanto via relações internacionais, pois é o caminho que leva ao diálogo entre pessoas e entre nações.

Logo, não se pode, a despeito da compreensão e da prevenção aos atos terroristas (bem como de outras formas criminosas poderosas, tais como o crime organizado), jogar por terra os avanços históricos e básicos conquistados pela humanidade. Espera-se que o paciente não seja morto, com o pretexto de curar-se a doença.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de Filosofia. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

ABBOUD, Georges. O mito da supremacia do interesse público sobre o privado: a dimensão constitucional dos direitos fundamentais e os requisitos necessários para se autorizar restrição a direitos fundamentais. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 907, p.61-119, maio 2011.

ACLU. Surveillance Under the USA PATRIOT ACT. Publicado no ACLU em 12 de set. 2003. Disponível em: <https://www.aclu.org/other/surveillance-under-usapatriot-act>. Último acesso em 30 de mai. 2018.

- ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. *Globalização e Estado Contemporâneo*. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2001.
- AGAMBEN, Giorgio. *O que resta de Auschwitz: o arquivo e a testemunha*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ALBUQUERQUE, Fernando da Silva; GOMES, Marcus Alan de Melo. *Mídia, medo e expansão punitiva*. In: PINHO, Ana Cláudia Bastos de *et al* (Org.). *Tensões Contemporâneas da Repressão Criminal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.
- ALEXY, Robert. *Los Derechos Fundamentales em el Estado Constitucional Democrático*. CARBONELL, Miguel. *Neoconstitucionalismo(s)*. Edição de Miguel Carbonell. Madrid: Editora Trotta, 2009.
- AMARAL, Augusto Jobim do. *Desconstruindo o terrorismo*. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; AMARAL, Augusto Jobim do; PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima (Orgs.). *Direitos Humanos e Terrorismo*. Porto Alegre: Edipucrs, 2014.
- BARZOTTO, Luis Fernando. *A Democracia na Constituição*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BOBBIO, Norberto *et al*. *Dicionário de Política*. Vol. I – 11. ed. – Brasília: Editora UNB, 1998.
- BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. – 4. ed., rev. e ampl. – São Paulo: Malheiros Editores, 2003.
- BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Crimes de Perigo Abstrato*. – 3. ed., rev., ampl. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.
- BRASIL. Sancionada a revogação da Lei de Segurança Nacional; artigo contra disseminação de fake news é vetado. Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/09/02/sancionada-a-revogacao-da-lei-de-seguranca-nacional-artigo-contradiseminacao-de-fake-news-e-vetado>. Acesso em 06 set 2022.
- CALLEGARI, André Luís; ANDRADE, Roberta Lofrano. *Sociedade de Risco e Direito Penal*. In: CALLEGARI, André Luís (org.). *Direito Penal e Globalização: sociedade do risco, imigração irregular e justiça restaurativa*. Porto Alegre: Livraria do Advogado editora, 2011.
- CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José. *Prólogo III*. In: JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito Penal do Inimigo: noções e críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *Sistema Penal e Política Criminal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.
- CALLEGARI, André Luís; LINHARES, Raul Marques. *Terrorismo: uma aproximação conceitual*. In: *Revista Derecho Penal y Criminología*. Vol XXXV, número 98, enero-junio, 2014, pp. 39-61.
- CALLEGARI, André Luís. *Terrorista: um discurso sobre o direito penal de exceção*. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMAN, Wilson (Org.). *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: anuário do programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2016. p. 19-27.
- CAMPELLO, André Barreto. *Manual Jurídico da Escravidão: Império do Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

- CARDOSO, Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues. Os impactos da globalização no terrorismo. In: Revista Eletrônica de Direito Internacional, Belo Horizonte, v. 8, pp. 289-329, 2011.
- CASAMASSO, Marco Aurélio Lagreca. Gênese do Estado Moderno: uma perspectiva não-reducionista. In: ALVES, Cleber Francisco; SALLES, Sérgio de Souza (Orgs.). Justiça, Processo e Direitos Humanos: coletânea de estudos multidisciplinares. Rio de Janeiro: editora Lumen Juris, 2009
- CHOMSKY, Noam. Mídia, terrorismo e (des)informação. Revista FAMECOS. Porto Alegre: nº 22, dezembro 2003.
- CHOMSKY, Noam. Piratas & imperadores, antigos & modernos: o terrorismo internacional no mundo real. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- CHOUKR, Fauzi Hassan. A Convenção Americana dos Direitos Humanos – bases para a sua compreensão. Bauru: Edipro, 2001.
- CRETELLA NETO, José. Em busca da definição que o mundo hesita em elaborar: terrorismo internacional. In: BEDIN, Gilmar Antonio (Org.). Estado de Direito, Jurisdição Universal e Terrorismo. Ijuí: Editora Unijuí, 2009.
- DELMAS-MARTY, Mireille. Direito Penal do Inumano. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.
- DELMAS-MARTY, Mireille. Aux Quatre Vents du Monde: Petit guide de navigation sur l'océan de la mondialisation. Paris: Seuil, 2016.
- DIETER, Maurício Stegemann. Terrorismo: reflexões a partir da criminologia crítica. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 16, n. 75, p. 295-338., nov./dez. 2008.
- DIFINI, Luiz Felipe Silveira. Princípio do Estado Constitucional Democrático de Direito. In: RIDB – Revista do Instituto do Direito Brasileiro, Lisboa: Ano 1 (2012), nº 1, p. 143-183.
- DOLINGER, Jacob. O terrorismo internacional como ameaça ao direito internacional. In: III Anuário Brasileiro de Direito Internacional, V. 2, Belo Horizonte, p. 78-113, 2007.
- FARIA, José Eduardo. O estado e o direito depois da crise. – 1. ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.
- FERRAJOLI, Luigi. Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais. Trad. Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.
- FERRAJOLI, Luigi. Poderes Selvagens: a crise da democracia italiana. São Paulo: Saraiva, 2014.
- FERRAJOLI, Luigi. Pasado y futuro del Estado de derecho. In: CARBONELL, Miguel. Neoconstitucionalismo(s). Edição de Miguel Carbonell. Madrid: Editora Trotta, 2009.
- FERRAJOLI, Luigi. L'imputato come nemico: un topos della giurisdizione dell'emergenza. Dei delitti e dele pene, Bari, n. 1, p. 581-593, set./dic. 1983.
- FINKELSTEIN, Cláudio. Hierarquia das Normas no Direito Internacional: jus cogens e metaconstitucionalismo. 1. ed. São Paulo: Saraiva, VitalSource Bookshelf Online, 2013.
- FRYDMAN, Benoit. O Fim do Estado de Direito: governar por standards e indicadores. Porto Alegre:

Livraria do Advogado Editora, 2016.

GARAPON, Antoine. Crimes que não se podem punir, nem perdoar: para uma justiça internacional. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.

GIACOMOLLI, Nereu José. Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Risco e Processo Penal: uma análise a partir dos direitos fundamentais do acusado. – 2. ed. – Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

GOODMAN, Amy; GOODMAN, David. Corrupção à Americana: desnudando as mentiras, a imprensa, os empresários e os políticos que produzem e lucram com a guerra. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

GUERRA ao terror. Direção e Produção de Kathryn Bigelow. EUA: Kathryn Bigelow, 2008.

HOBBS, Thomas. Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Londres: e-book, 1651.

HOBSBAWM, Erick. Globalização, Democracia e Terrorismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOBSBAWM, Erick. Era dos Extremos: o breve século XX. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

JAKOBS, Günther. Direito Penal do Cidadão e Direito Penal do Inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Orgs.). Direito Penal do Inimigo: noções e críticas. – 6. ed. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

JAKOBS, Günther. Sobre a teoria do Direito Penal do Inimigo. In: AMBOS, Kai; BÖHM, María Laura. Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

LIRA, Cláudio Sousa; CALLEGARI, André Luís. Direito Penal Antiterror: necessidade de definição jurídico-penal para a tipificação de terrorismo no Brasil. In: Pensar, Fortaleza, v. 20, n. 3, p. 710-745, set./dez. 2015.

KANT, Immanuel. Fundamentação da metafísica dos costumes. Vol. II. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

LÓPEZ, Rodrigo Guerra. Afirmar a la persona por sí misma. La dignidad como fundamento de los derechos de la persona. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2003.

LUZ, Cícero Krupp da. O paradoxo da manutenção do status quo da política internacional: as quatro falácias do código binário terrorismo/direitos humanos. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; AMARAL, Augusto Jobim do; PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima (Orgs.). Direitos Humanos e Terrorismo. Porto Alegre: Edipucrs, 2014.

MADEIRA, Luiz Henrique Bianchi; ÁVILA, Gustavo Noronha de. Sistema cautelar brasileiro: medidas de segurança para inimigos imputáveis: In: CARVALHO, Érika Mendes de (Org.). Direitos Fundamentais e sistemas de justiça. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

MALAN, Diogo Rudge. Processo Penal do Inimigo. In: RBCCRIM. São Paulo: v. 59, p. 223-259, 2006.

MARTINELLI, João Paulo Orsini; BEM, Leonardo Schmitt de. Os atos preparatórios da nova lei “antiterrorismo”. In: Boletim do IBCCRIM, São Paulo: Ano 24, n. 284, jul. 2016, p. 11-12.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direitos humanos. São Paulo: Método, 2018. Versão eletrônica.

MELCHIOR, Antonio Pedro; CASARA, Rubens R R. Teoria do processo penal brasileiro: dogmática e crítica, vol. I: conceitos fundamentais. – Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

MELO, João Ozório de. Guerra ao terror: americanos já acusam perdas de garantias constitucionais. In: Revista Consultor Jurídico. Publicado em 09 jun. 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-09/americanos-sentem-perda-garantias-constitucionais-guerra-terror>. Último acesso: 02 jul. 2017.

MIGLINO, Arnaldo. As cores da Democracia. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Direitos Humanos, Estado e Globalização. In: RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). Direitos Humanos e Globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. 2. ed. Porto Alegre: Edipuc, 2010.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Estado, Função Social (e os Obstáculos da) Violência. Ou: do “mal-estar” na civilização à síndrome do medo na barbárie. In: CALLEGARI, ANDRÉ LUÍS (Org.). Política Criminal, Estado e Democracia: homenagem aos 40 anos do Curso de Direito e aos 10 anos do Curso de Pós-graduação em Direito da Unisinos. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2007.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Estado e Constituição e o Fim da Geografia. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Orgs.). Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica: anuário do Programa de pós-graduação em Direito da UNISINOS. – n. 12. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

MORAIS, José Luis Bolzan de. O fim da geografia institucional do Estado. A crise do estado de direito. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Orgs.). Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.

MORAIS, José Luis Bolzan de. As crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espaço-Temporal dos Direitos Humanos. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

MUÑOZ CONDE, Francisco. Direito Penal do Inimigo. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

NEVES, Márcio; SEGALLA, Vinicius. Sete dias após prisão, suspeitos de terrorismo seguem sem acesso a advogado. Publicado no UOL, em 27 jul. 2014. Disponível em: <https://olimpiadas.uol.com.br/noticias/redacao/2016/07/27/sete-dias-apos-prisao-suspeitos-de-terrorismo-seguem-sem-acesso-a-advogado.htm>. Último acesso: 01 ago. 2017.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. Bem-vindo ao deserto dos direitos humanos: o 11 de setembro e o choque de fundamentalismos. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; AMARAL, Augusto Jobim do; PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima (Orgs.). Direitos Humanos e Terrorismo. Porto Alegre: Edipucrs, 2014.

PIOVESAN, Flavia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 16. ed. São Paulo: Saraiva, VitalSource Bookshelf Online, 2015.

PORTILLA CONTRERAS, Guillermo. Fundamentos teóricos del Derecho Penal y procesal-penal

del enemigo. In: Juezas y Jueces para la Democracia. Madrid: n. 49, 2004, p. 43-50. Disponível em: <file:///C:/Users/DELL/Videos/Dialnet-FundamentosTeoricosDelDerechoPenalYProcesalPenalDe-839233.pdf>. Último acesso: 20 jun. 2019.

PRADO, Luiz Régis; CARVALHO, Érika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. Revista dos Tribunais. São Paulo: V. 771, 2000. Disponível em: <http://professorluizregisprado.com/Artigos/Delito%20pol%C3%ADtico%20e%20terrorismo.pdf>. Último acesso em 25 mai. 2018.

RAMOS, André Carvalho. Teoria dos direitos humanos na ordem internacional. São Paulo: Saraiva, 2016. Versão eletrônica.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. A formação da doutrina dos direitos fundamentais: a forma de Estado e a proteção dos direitos: opção pelo federalismo. In: MARGRAF, Alencar Frederico; LAZARI, Rafael de. A consolidação substancial dos Direitos Humanos: perspectivas e tendências. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. A permanência do Estado-Nação. In: BEDIN, Gilmar Antonio (Org.). Estado de Direito, Jurisdição Universal e Terrorismo. Ijuí: Editora Unijuí, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000.

SILVA-SÁNCHEZ, Jesus-María. A expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. – 3. ed., rev. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SILVEIRA, Felipe Lazzari da. A tortura continua. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

SNYDER, Timothy. Sobre a Tirania: vinte lições do século XX para o presente. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de los medios em la percepción social de la delincuencia. Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología, n. 7-9, 2005, p. 09:1 – 09:46. Disponível em: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>. Último acesso: 23 jun. 2019.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Ciência Política & Teoria Geral do Estado. 5. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; DIAS, Paulo Thiago Fernandes. Direito Penal Transnacional do Inimigo? Incongruências a partir de uma leitura sistêmica. In: Revista Jurídica Luso Brasileira. Lisboa: Ano 5, nº 1, p. 193-226, 2019.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo: o «progresso ao retrocesso». – 2. ed. – São Paulo: Almedina, 2016.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Medo e direito Penal – reflexos da expansão punitiva na realidade brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

WUNDERLICH, Alexandre. A criminalização do terrorismo no Brasil. In: POZZEBON, Fabrício Dreyer

de Avila; GAUER, Ruth Chittó; WUNDERLICH, Alexandre. Reformas Penais. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

ZAFFARONI, E. Raúl. O inimigo no Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZIZEK, Slavoj. Bem-Vindo ao Deserto do Real. Cinco Ensaios Sobre o 11 de Setembro. São Paulo: Boitempo, 2011. Versão eletrônica.

A revogação de mandatos como solução para a crise de confiança dos brasileiros nas instituições públicas

The revocation of mandates as a solution to the crisis of confidence of brazilians in public institutions

João Victor da Cruz Silva

Graduando no curso de Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS

Ságilla Pereira da Silva

Graduanda no curso de Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS

Wilker Batista Cavalcanti

Doutor em função social do Direito pela FADISP - Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2019), mestre em Administração pela FEAD (2014) com ênfase em Gestão Pública, especialista em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional - UNINTER (2014) e em Metodologia da Educação Superior pela Universidade Estadual do Maranhão (2005), graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes - Rio de Janeiro (1996)

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.9

RESUMO

O atual cenário político brasileiro é rodeado por um intenso índice de desconfiança popular para com as instituições públicas. Essa desconfiança, por sua vez, é a causadora da vigente crise institucional. Considerando isso, o presente trabalho tem como objetivo precípua verificar, através de dados objetivos, a existência ou não do fenômeno entendido por crise institucional brasileira e após, analisar o instituto do recall político e seus possíveis efeitos na conjuntura sociopolítica brasileira dentro do conceito de democracia semidireta, conceituá-lo, mostrando sua funcionalidade no estado da Califórnia nos Estados Unidos da América, o diferenciar do Abberufungsrecht suíço, bem como o propor como possível alternativa instrumental atenuante da referida crise das instituições no Brasil. Para isso realizou-se pesquisa bibliográfica de natureza quali-quantitativa e caráter exploratório, coletando-se dados de livros, produções acadêmicas e dados de pesquisas, para a construção de um referencial teórico, variado e coerente, utilizando-se do método indutivo como instrumento de inferência para as hipóteses apresentadas. Os resultados obtidos no presente trabalho, demonstram a plausibilidade da utilização do recall como instrumento garantidor ou viabilizador da soberania popular, sendo ele um dos elementos da democracia participativa ou semidireta, e demonstram também que, se introduzido no Brasil, há indícios de que poderá lograr êxito no seu objetivo principal que tornar a democracia algo mais palpável e factível, dando o poder ao seu verdadeiro titular, que é o povo, conforme nossa constituição.

Palavras-chave: revogação de mandato. soberania popular. democracia participativa.

ABSTRACT

The current Brazilian political scenario is surrounded by an intense index of popular mistrust towards public institutions. This distrust, in turn, is the cause of the current institutional crisis. Considering this, the present work has as main objective to verify, through objective data, the existence or not of the phenomenon understood by the Brazilian institutional crisis and after, to analyze the institute of the political recall and its possible effects in the Brazilian socio-political conjuncture within the concept of democracy semi-direct, conceptualize it, showing its functionality in the state of California in the United States of America, differentiating it from the Swiss Abberufungsrecht, as well as proposing it as a possible mitigating alternative to the referred crisis of institutions in Brazil. For this, bibliographic research of a qualitative and quantitative nature and exploratory character was carried out, collecting data from books, academic productions and research data, for the construction of a theoretical, varied and coherent framework, using the inductive method as an instrument on inference for the presented hypotheses. The results obtained in the present study demonstrate the plausibility of using the recall as an instrument that guarantees or enables popular sovereignty, being one of the elements of participatory or semi-direct democracy, and also demonstrates that, if introduced in Brazil, there are indications that it may succeed success in its main objective that make democracy something more palpable and feasible, giving power to its true owner, who is the people, according to our constitution.

Keywords: revocation of mandate. popular sovereignty. participatory democracy.

INTRODUÇÃO

No ramo do estudo da ciência política e seus corolários, diversos conceitos saltam à vista, a exemplo das expressões forma de estado, forma de governo, e principalmente “democracia”, haja vista ser o tipo de relação do Estado com a população adotado pela grande maioria das nações do mundo.

Democracia pode ser compreendida, de modo sintético, como a forma de governo em que a atuação Estatal e a composição dos seus membros, é regida pela vontade da população (sem adentrar aqui aos aspectos técnicos dos conceitos de população, povo ou nação, estes abordados a seguir).

Dessa forma, entende-se de modo geral que um Estado democrático deve-se pautar pela opinião dos administrados, seja no âmbito da escolha dos representantes, seja no exercício da atividade administrativa (incluindo a legiferante e judicante), ensejando a participação popular.

Com base nisso, e por dedução lógica, é possível vislumbrar que quando a atuação estatal não se pauta pelo interesse social, esse compreendido como a vontade da maioria, que a grosso modo, compreende o regime democrático, uma infinidade de insatisfações daqueles que em tese detém o “poder” surge como resposta.

Paralelo a isso, analisando o atual cenário sociopolítico brasileiro, verifica-se que o país passa por não tímida instabilidade política, e um exacerbado nível de desconfiança da população nas instituições estatais, que pode, por sua vez, presentes as circunstâncias necessárias, ensejar o mais caótico dos cenários políticos, que é a queda das instituições e a insegurança jurídica.

É bem verdade que o Brasil passa atualmente, e já a alguns anos, por grande instabilidade política, visto que em menos de trinta anos de regime constitucional pela Constituição Federal de 1988, houve dois processos de impeachment contra duas figuras que ocupavam a cadeira de Chefe do Poder Executivo Federal, bem como se tem notícia de diversos escândalos de corrupção e outros crimes contra a Administração Pública, como o caso do “Mensalão” que segundo Marina Darie (2018), consistiu em escândalo envolvendo doações indevidas a partidos políticos para aquisição de apoio, ou ainda o “Petrolão”, que conforme Alan Ghani (2016) foi um esquema bilionário de corrupção na Petrobras, sociedade de economia mista gerenciada pela União.

Diante disso, exsurge a seguinte problemática: “A democracia brasileira possui mecanismos para, mediante a participação popular, conter a crise de desconfiança nas instituições? Em caso negativo, quais alternativas poderiam ser adotadas para senão sanar, mas ao menos mitigar tais problemas sociopolíticos?”

O presente trabalho visa, portanto, apresentar o instituto estadunidense do recall como mecanismo de controle popular das instabilidades de cunho político, e propô-lo como possível solução aos problemas de desconfiança política existentes no Brasil, desconfiança essa que é constatada em pesquisas, que por sua vez, são de grande relevância social, pois se trata da relação, hoje desgastada, entre os políticos e o povo, representantes e representados, a chamada crise institucional.

Para alcance do objetivo geral acima delineado, foram estipulados alguns objetivos específicos, sendo estes: a) realizar breves digressões acerca da democracia, e conceitos correla-

tos oriundos da ciência política; b) realizar levantamento acerca do atual cenário de instabilidade política e de desconfiança da população nas instituições estatais e paralelas mediante análise de dados e índices públicos; c) apresentar o instituto estadunidense do recall, especificamente no âmbito do Estado da Califórnia, analisar regras gerais e demonstrando, de modo prático, o seu funcionamento; d) aferir acerca da eventual possibilidade de adoção do referido instituto no Brasil e em caso de potencial solucionador, propô-lo como alternativa para resolução da vigente crise de confiança entre administradores e administrados, instituições e população.

Realizou-se pesquisa bibliográfica atualizada, de natureza quali-quantitativa e caráter exploratório, utilizando-se de conceitos da seara da Ciência Política e do Direito Constitucional nacional e internacional.

Baseou-se ainda no método investigativo nas bibliografias utilizadas, não se produzindo conhecimentos novos. Foram acessados especificamente o mecanismo de pesquisa do Centro Universitário 7 de Setembro, do qual se utilizou um trabalho monográfico, e da Universidade de São Paulo, da qual se utilizou uma tese de doutorado, bem como livros relativos ao tema, e dados de opinião pública disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Opinião e Estatística (coletados em 2015) e da Fundação Getúlio Vargas (coletados em 2017), visando a construção de um referencial teórico variado e coerente, utilizando-se do método indutivo como instrumento para inferência das hipóteses e, por conseguinte, o teste destas.

REFERENCIAL TEÓRICO

Breves digressões acerca da democracia e formas de seu exercício no direito comparado

Antes de esboçar acerca do conceito e amplitude da democracia, faz-se necessário recorrer à doutrina brasileira para melhor compreensão de determinados conceitos, como “povo”, “Estado” e “Poder”.

Segundo Paulo Bonavides (2000), existem três conceitos de povo, quais sejam: o político, o jurídico e o sociológico. Ele afirma também que o mais adequado, ou o que melhor pode definir o povo é o conceito jurídico:

“Só o direito pode explicar plenamente o conceito de povo. Se há um traço que o caracteriza, esse traço é sobretudo jurídico e onde ele estiver presente, as objeções não prevalecerão.

Com efeito, o povo exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico [...]”. (PAULO BONAVIDES, 2000, p. 92).

Dessa forma, povo é o conjunto de pessoas que se encontram sujeitas a um determinado regime jurídico, estabelecido por normas, que tornam esse vínculo de sujeição formal e estável, além disso, não se confunde com a cidadania, vez que esta somente existe com o pleno gozo dos direitos políticos, já a relação povo-estado, existe ainda que os direitos políticos de uma pessoa pertencente ao povo, estejam suspensos, como por exemplo no âmbito do direito penal.

Entendido isto, passa-se à análise do conceito de democracia. A democracia é hoje a mais importante forma de governo ou o mais importante regime político existente, haja vista o

fato de ser utilizada quase unanimemente nos países do mundo. Conforme Kelsen (2000), ela consiste no poder de governo exercido pelo povo e em benefício da coletividade. Já Montesquieu (2000, p. 19) diz que “quando, numa república, o povo como um todo possui o poder soberano, trata-se de uma democracia”, ou seja, democracia é então, o regime sociopolítico em que o povo exerce o poder.

No decorrer da história, manifestam-se três modelos da forma democrática, ou seja, “a forma pela qual o povo participa do poder dá origem a três tipos de democracia, qualificadas como direta, indireta ou representativa e semidireta. (SILVA, José Afonso, 2014, p. 138), pensamento esse que coaduna com o de Azambuja (2008), que também divide a democracia nas referidas formas.

A democracia direta, como versa Ferreira Filho (2012), consiste no regime político no qual as decisões fundamentais são prolatadas pelo povo diretamente. Já José Afonso da Silva (2014, p. 138), entabula que “Democracia direta é aquela em que o povo exerce, por si, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando; constitui reminiscência histórica”, ou seja, os cidadãos decidem e fazem tudo na chamada “coisa pública”.

Na Grécia Antiga, esse processo acontecia com a reunião dos cidadãos em assembleia, lá eles deliberavam sobre os diversos conteúdos pertinentes à vida em sociedade, e mediante o voto de cada um desses cidadãos, eram tomadas as decisões necessárias, fazendo-se presente então, a vontade popular, que dentro do conceito de democracia é a substância mais importante, principalmente quando se utiliza da interpretação literal do termo, que em tradução, é o governo ou poder (*kratía*) do povo (*dêmos*). No entanto, baseado no que Azambuja (2008) versa, é válido apontar que nem no modelo grego foi encontrado o atual ideal de democracia direta, pois nesse modelo o povo deve tomar as decisões, o que de fato não acontecia na Grécia Antiga, haja vista o baixo número de pessoas que se reuniam na assembleia política, se comparado ao número total da população. Naquela época, somente os cidadãos participavam das decisões concernentes à coisa pública, tendo em vista que somente homens com mais de 21 anos, não pertencentes a determinadas classes como artesãos e comerciantes, nascidos em Atenas, filhos de pais atenienses, poderiam participar dessas assembleias, excluindo-se ainda todas as mulheres, os escravos e os pobres. Dessa forma, até na Grécia Antiga a democracia tida hoje por direta, não era inteiramente aplicada, já que somente a minoria da população participava das assembleias para decisões e estabelecimento de normas.

A democracia indireta ou representativa, por sua vez, tem por viés principal a eleição de representantes que realizem as funções governativas, legislativas e judiciais. Ferreira Filho (2012) aborda a democracia representativa da seguinte forma: “Veio a ser chamado de democracia representativa. Um tipo de democracia em que o povo se governa indiretamente, por intermédio de representantes que elege”. Outro conceito, é o de José Afonso da Silva que diz que:

“Democracia indireta, chamada de democracia representativa, é aquela na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga as funções de governo aos seus representantes, que elege periodicamente”. (SILVA, José Afonso, 2005, p. 136).

A democracia representativa é, portanto, o regime político em que o povo, por meio de eleições, outorga poder a representantes, que por sua vez, o exercem em prol daqueles que o legitimaram. Nota-se que para que se configure como democracia, existe mais um requisito, a

periodicidade, o entendimento é de que não há democracia quando o representante permaneça em seu cargo *ad eternum*.

Nesse ínterim, a democracia semidireta, constitui-se na terceira faceta do modelo de governo democrático, e conforme Paulo Bonavides (2000, p. 364), consiste na “entrega de instrumentos de participação política ao povo, que garantem ao mesmo, conservadas, embora em parte, as formas representativas e a palavra final relativa a todo o ato governativo”. Ela também é chamada de democracia participativa, e conforme Ferreira Filho (2012), é um regime basicamente representativo, porém com a possibilidade de intervenção direta e imediata da população em certas decisões, que vão variar de modelo para modelo. É então um modelo em que o povo possui autonomia de intervenção em diversos aspectos da conjuntura sociopolítica à qual pertence.

Como dito acima, a democracia semidireta é responsável pela entrega de instrumentos de participação política ao povo. Dentro desse conjunto de instrumentos, existem: “[...] o referendium, o plebiscito, a iniciativa e o direito de revogação. Alguns acrescentam um quinto elemento: o veto, a saber, o chamado referendium facultativo [...]” (BONAVIDES, 2000, p. 365).

A revogação de mandatos, por sua vez, consiste, conforme a literalidade dos próprios termos, na possibilidade de revogar ou retirar o mandato de outrem que o tenha, ou seja, é a prerrogativa popular de tomar de volta o poder outrora dado a alguém. Bonavides (2000) ressalta que há dois modelos de revogação de mandato. O primeiro é o formato empregado pela Suíça que é chamado *Abberufungsrecht*, já o segundo é *recall* político, modelo vigente nos Estados Unidos, tendo suas particularidades em cada Estado-Membro. No entanto, além dos modelos suíço e americano, há ou houve também, formas bem parecidas adotadas por outros países como na antiga União Soviética, que tinha o direito de revogação disposto no artigo 142 da sua Constituição. É visto também na Constituição de Weimar, no seu art. 71.

O “*Abberufungsrecht*”, é um dos mecanismos de participação popular na política, surge na Suíça, e conforme versa Bonavides:

“[...] é a revogação coletiva. [...] Requerida a dissolução, por determinada parcela do corpo eleitoral, a assembleia só terá finda seu mandato após votação da qual resulte patente pela participação de apreciável percentagem constitucional de eleitores que o corpo legislativo decaiu realmente da confiança popular”. (BONAVIDES, 2000, p. 379)

O *Abberufungsrecht* constitui-se então como um instrumento de participação popular que possibilita uma revogação coletiva de mandatos. É o que acontece com a Suíça, onde o povo, pode pedir a dissolução do parlamento em decorrência de atos que o faça cair em descrédito perante o povo.

Já o “*Recall*”, modelo adotado pelos Estados Unidos, é também, um desses instrumentos garantidores do poder e da soberania popular, soberania essa que se faz presente entre as doutrinas mais importantes que regem o constitucionalismo contemporâneo.

O *recall* é em si, um instrumento político-jurídico que traz à população a possibilidade de retirar, ou conforme a tradução literal do termo em inglês (dentre as várias), “mandar voltar”, aquele que ocupa cargo público eletivo, ou seja, cargo cujo ocupante é eleito pelo povo, e que, por diversos motivos possa ter caído em descrédito ou impopularidade perante os que o elegeram e legitimaram para ocupar tal posição. Para Bonavides (2000, p. 376), “o *recall* capacita o eleitorado a destituir funcionários, cujo comportamento, por qualquer motivo, não lhe esteja

agradando”.

Crise de confiança dos brasileiros nas instituições públicas

É fato público e notório que a política brasileira sempre esteve permeada por desconfianças da população para com seus representantes, diante das não raras divulgações de esquemas de corrupção, lavagem de dinheiro e outros crimes contra a Administração Pública, que implicam em apropriação e malversação dos recursos públicos.

Para isso, algumas instituições como a Fundação Getúlio Vargas, elabora índice que avalia a confiança da população brasileira nas instituições públicas.

O índice de confiança do brasileiro, tanto no governo como nas instituições públicas que são compostas por cargos eletivos em geral, bem como no processo eleitoral em si, é baixíssimo, conforme consta em pesquisa do Instituto Brasileiro de Opinião e Estatística, que media o referido índice.

De acordo com a pesquisa, a confiança do brasileiro no processo eleitoral era, em 2015, de 33%, no Congresso Nacional no mesmo ano, por exemplo, era de 22%, índice esse igual ao do cargo de presidente da república, já nos partidos políticos o índice é ainda mais estarrecedor, 17% em 2015, nota-se ainda a constante e acentuada queda da confiança na figura do Presidente da República, que foi de 44% em apenas 6 (seis) anos.

Já em 2017, de acordo com o levantamento da Fundação Getúlio Vargas, chamado ICJBrasil, que também mede a confiança do brasileiro nas instituições públicas, o índice de confiabilidade, no congresso nacional, por exemplo, girava em torno de 7%, na mesma pesquisa o governo federal e os partidos políticos atingiram 6% e 7% respectivamente. A Imagem 2 mostra os citados dados:

Isso demonstra a fragilidade do sistema político brasileiro como um todo e que tanto os partidos políticos quanto os seus representantes, e até o próprio processo eleitoral está em total descrédito na visão da população brasileira.

Em dados mais atualizados, a mesma Fundação apresenta relatório de 2021, no qual um dos pontos mais importantes perceptíveis é o aumento da confiança da população em instituições como o Governo Federal (Presidente da República), o Poder Judiciário e o Congresso Nacional, conforme se verifica do gráfico abaixo:

Entretanto, tal aumento ainda não representa evolução significativa no alcance de soluções para a crise institucional, pois como se denota de outro trecho do referido relatório (FGV, 2021), no comparativo desde 2011, contabilizando-se apenas anos ímpares, houve decréscimo do nível de confiabilidade da população em quase todos os setores estudados, à exceção exclusiva da imprensa escrita, das grandes empresas e da Polícia, esta última, a única instituição pública com crescimento acumulado no período avaliado.

De outra banda, o Governo Federal caiu, no agregado, de 38% para 29%, o Congresso Nacional diminuiu de 22% para 12% de confiabilidade, e os partidos políticos, por sua vez, se mantiveram no mesmo patamar ínfimo flutuando entre 7% e 6% na última aferição.

Diante disso, surge então a necessidade de atualizar o sistema representativo brasileiro,

de forma a garantir uma certa autonomia ao eleitorado nacional, ou seja, transformá-lo, de fato, numa democracia semidireta. No entanto, essa autonomia ou soberania popular precisa ser garantida de forma a possibilitar ao povo intervir no processo político diretamente e não apenas a votar medidas criadas por seus representantes eleitos, justamente porque eles foram eleitos, pois, como aponta José Afonso da Silva (2005, p. 141), “qualquer forma de participação que dependa de eleição não realiza a democracia participativa no sentido atual dessa expressão. A eleição consubstancia o princípio representativo, segundo o qual o eleito pratica atos em nome do povo”.

Para isso, tramita no senado federal brasileiro atualmente, a Proposta de Emenda à Constituição nº 21/2015, ela foi proposta inicialmente pelo senador Antônio Anastasia (PSDB – MG), porém, hoje o seu primeiro signatário é o senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE).

Essa proposta visa introduzir no Brasil, além do veto popular, outro instituto da democracia participativa, qual seja: a revogação de mandatos, que funciona de forma semelhante ao recall americano.

A proposta foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça, porém, com algumas modificações, que a deram o atual caráter. Com a aprovação dessa proposta no legislativo nacional, apenas o Presidente da República, poderá ter seu mandato revogado, e isso, por meio de referendo popular, que será convocado, caso 10% da população de ao menos 14 (quatorze) estados brasileiros com número não inferior a 5% do seu eleitorado votante no último pleito eleitoral presidencial o aprove.

O pedido de revogação, caso atinja o número de assinaturas necessário, será analisado e votado pela Câmara dos Deputados, e logo depois, pelo Senado Federal, sucessiva e separadamente, e se aprovado pela maioria absoluta das duas casas, convocar-se-á um referendo popular, nos termos do art. 49 da Constituição Federal brasileira. Além disso, o procedimento só poderá ser realizado no segundo e no terceiro ano do mandato presidencial e ainda, proíbe a instauração do processo revocatório duas vezes no mesmo período de governo.

Contudo, a PEC nº 21/2015, ainda impõe uma certa limitação do povo ao Poder Legislativo, pois dependeriam da aprovação nas duas casas, por maioria absoluta, para que a petição, que em tese teria o apoio da população, tivesse seus reais efeitos. Essa dependência exacerbada da população para com o Estado, consiste ainda na ideia de democracia representativa e, por conseguinte, se distancia do ideal outrora dito, que é de um modelo governamental que viabilize a intervenção popular em determinados trâmites políticos.

Importante ressaltar que conforme consulta no sistema público de acompanhamento de atividade legislativa do Senado Federal, que neste caso, atua como a casa iniciadora, por ter sido a proposta subscrita por senador, a proposta de emenda à Constituição encontra-se pronta para deliberação pelo Plenário da casa desde 21 de junho de 2017, dependendo da inclusão na pauta pelo Presidente da referida casa legislativa.

Conceito de recall político e suas ocorrências nos ordenamentos jurídicos mundiais

O Recall, como instrumento reparador do poder, surge nas sociedades modernas, e aparece pela primeira vez nos Estados Unidos da América, sendo o primeiro estado americano

a tê-lo como instituto, a Califórnia.

Esse instituto legal, como dito acima, consiste em um elemento democrático que viabiliza a participação daquele de quem emana o poder, ou seja, o povo (CFRB/88, Art. 1º, parágrafo único), na vida política e na coisa pública, verificou-se também, que ele está inserido no que é chamado de democracia semidireta ou participativa, que conforme o cientista político Paulo Bonavides (2000, p. 354-355), “trata-se de modalidade em que se alteram as formas clássicas da democracia representativa para aproximá-la cada vez mais da democracia direta”, essa última, por sua vez, é inaplicável na sociedade atual devido às grandes extensões e populações das diversas soberanias democráticas do mundo, como mostra Azambuja (2008, p. 250) “Evidentemente não seria possível reunir dezenas de milhões de cidadãos, para discutir e votar. O governo direto é, pois, prática impossível”.

Dentro desse modelo democrático, é dada à população o poder de participar ativamente dos trâmites políticos, o que não ocorre, por exemplo, na democracia representativa, na qual o povo entrega o seu poder ao estado, que o exerce, ou ao menos deveria, em função desse mesmo povo que o elegeu.

O recall político, constitui-se então como uma das formas que o “povo”, no sentido técnico do termo, tem de exercer a chamada “soberania popular”. No entanto, o instituto do recall não é, e nem pode ser, utilizado de qualquer forma, isso varia muito de Estado para Estado e de Constituição para Constituição. Nos Estados Unidos, por exemplo, ele está previsto no ordenamento jurídico de 19 estados-membros, entre eles a Califórnia.

Lá, o recall tem uma validade muito grande, podendo atingir até integrantes do poder judiciário, no concernente às suas decisões. Na California Code (Constituição da Califórnia) - Seção 14, encontra-se disciplinado o procedimento inicial do recall, que se dá, em suma, com a entrega de uma petição ao Secretário de Estado por alguém do povo, obviamente em pleno gozo de seus direitos políticos. Essa petição deve conter todos os motivos para o afastamento do representante do seu respectivo cargo, motivos esses que não precisam estar pautados em ato ilícito ou criminoso do indivíduo passivo do referido procedimento, mas sim, em qualquer ação ou até mesmo omissão que desagrade a população que o elegeu.

Consta ainda na citada constituição, que o número de assinaturas necessárias para a instauração do procedimento deve ser de 12%, no caso de oficiais estaduais, e 20%, no caso de senadores, deputados e juizes, do número de eleitores votantes no último pleito eleitoral, além disso, têm-se a exigência de ao menos 1% dos nomes do eleitorado de cada condado constarem nas assinaturas, que por sua vez devem ser granjeadas dentro do prazo de 160 dias. Atingindo-se o número de peticionantes necessário, são então convocadas novas eleições, das quais o representante alvo do procedimento pode participar, e se for eleito, ou seja, o recall for rejeitado, não se poderá instaurar outro contra o mesmo durante o período de seis meses. Infere-se, portanto, que o recall garante aos eleitores, na forma da lei, retirar de qualquer cargo público eletivo aquele que os tenha dado motivo de desconfiança ou que tenha adquirido a rejeição popular.

Porém, no Brasil, essa autonomia não existe de forma contundente, o que faz com que o povo tenha uma certa desconfiança no poder público em si, pois caso o queira retirar por algum motivo, depende do parlamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O instituto do recall mostra-se, portanto, como um elemento democrático garantidor da soberania popular. Nos Estados Unidos de forma geral, e na Califórnia mais especificamente, o recall é utilizado de forma a proporcionar ao eleitor a retirada de alguém que ocupe qualquer cargo eletivo, das suas funções, caso esteja agindo em desconformidade com a opinião ou vontade popular, não exigindo a existência de crime para tal.

No Brasil, a introdução desse instituto no ordenamento jurídico, poderia ser uma solução para o atual problema da fragilidade do sistema político em si, visto que é provável que os representantes do povo agiriam com mais cautela e responsabilidade, pois poderiam ter seu mandato revogado pela população. Existe ainda a chance de que por meio do recall, se garantiria ao eleitor uma soberania relativamente maior do que a garantida pelo voto, ou até mesmo pelo impeachment, que só é decidido pelo legislativo, pois o real detentor do poder, não estaria dependendo apenas desses processos, a saber, o processo eleitoral e o impeachment para retirar possíveis maus representantes, e, portanto, fazer o processo político mais democrático.

Portanto, se a Proposta de Emenda à Constituição que propõe a implantação do recall no Brasil for aprovada e entrar em vigor, poderá atenuar significativamente o problema de desconfiança popular no Brasil, ainda mais se trouxer consigo algumas modificações que se fazem necessárias, tais como: abrangência aos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, individualmente, e mais objetividade no processo revocatório, ou seja, menos dependência das casas legislativas para aprovação dos pedidos de revogação de mandatos, e consequentemente mais autonomia popular para revogar o mandato de qualquer que seja a pessoa em qualquer que seja o cargo político eletivo.

Com isso é possível que o índice de confiança nas instituições públicas cresça e consequentemente o Brasil saia da crise institucional na qual está inserido.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. RECALL - A REVOGAÇÃO DO MANDATO POLÍTICO PELOS ELEITORES: UMA PROPOSTA PARA O SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO. 2009. 152 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 2. ed. São Paulo: Globo, 2008. 455 p. Prefácio por Alexandre de Oliveira Torres Carrasco.

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

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. 616 p.

California Constitution. California: Legislative Information, 1879. Disponível em: [https://leginfo.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle="+California+Constitution+-+CONS](https://leginfo.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle=)>. Acesso em 01 nov. 2018.

DARIE, Marina. O que aconteceu no escândalo do Mensalão? 2018. Politize!. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mensalao-o-que-aconteceu/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1719 p.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Relatório ICJBrasil: 1º Semestre/2017. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/19034>, Acesso em: 21 de janeiro de 2022.

_____. Relatório ICJBrasil: 2021. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30922>, Acesso em: 18 de maio de 2022.

IBOPE. Instituições Políticas Perdem Ainda Mais a Confiança dos Brasileiros. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Instituicoes-politicas-perdem-ainda-mais-a-confianca-dos-brasileiros.aspx>. Acesso em: 14 de abril de 2022.

KELSEN, Hans. A DEMOCRACIA. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 359 p.

MARTINS, Leonardo Furtado. O RECALL ELEITORAL NO DIREITO COMPARADO E SUA VIABILIDADE NO BRASIL. 2017. 85 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Centro Universitário 7 de Setembro, Fortaleza, 2017.

MONTESQUIEU, Charles de Secondant Barão de. O ESPÍRITO DAS LEIS. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 850 p. Tradução de Cristina Murachco.

SENADO FEDERAL. Parecer nº 64, de 21 de junho de 2017. Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o processo Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2015, do Senador Antônio Carlos Valadares, que Altera a redação do art. 14 da Constituição Federal, inserindo incisos que criam dois novos institutos da democracia participativa, o Direito de Revogação e o Veto Popular. Parecer (sf) no 64, de 2017. 64. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 21 jun. 2017. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5366309&disposition=inline>. Acesso em: 02 nov. 2018.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. 936 p.

Ativismo congressual e efeito backlash - um retorno ao equilíbrio na separação dos poderes?

Congressual activism and the backlash effect - a return to balance in the separation of powers?

Eryka Santana Pereira

Bacharela em Direito pela Faculdade de Imperatriz – FACIMP, especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho Civil pela Faculdade Damásio

Wilker Batista Cavalcanti

Doutor em função social do Direito pela FADISP - Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2019), mestre em Administração pela FEAD (2014) com ênfase em Gestão Pública, especialista em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional - UNINTER (2014) e em Metodologia da Educação Superior pela Universidade Estadual do Maranhão (2005), graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes - Rio de Janeiro (1996)

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.10

RESUMO

O presente artigo contextualiza a Teoria da Separação dos Poderes e apresenta o ativismo judicial e a resposta que a ele é dada através do ativismo congressional e do efeito backlash. Para tanto se apresenta, mesmo que brevemente o pensamento de Locke e Montesquieu, abordando os conceitos que envolvem o tema e se finaliza questionando a atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário, a eventual instabilização do sistema com a consequente quebra da independência e harmonia entre poderes constitucionalmente estatuídos e a possibilidade de reestabelecimento desse equilíbrio.

Palavras-chave: separação dos poderes. ativismo judicial. ativismo congressional. efeito backlash.

ABSTRACT

This article contextualizes the Separation of Powers Theory and presents judicial activism and the response that is given to it through congressional activism and the backlash effect. In order to do so, the thought of Locke and Montesquieu is presented, even if briefly, approaching the concepts that involve the theme and ends by questioning the performance of the Legislative and Judiciary Powers, the eventual destabilization of the system with the consequent breakdown of independence and harmony between constitutionally powers. established and the possibility of reestablishing this balance.

Keywords: separation of powers. judicial activism. congressional activism. backlash effect.

INTRODUÇÃO

O questionamento acerca do correto exercício do Poder não é recente, inúmeros pensadores já se debruçaram sobre o tema, chegando-se a conclusão, pelo menos até o presente momento, que a melhor solução se encontra na teoria da Separação dos Poderes, com seu sistema de freios e contrapesos e a imposição de respeito à independência e harmonia entre eles. A teoria é reconhecida mundialmente e adotada desde a Revolução Francesa por países democráticos. No Brasil não seria diferente, a Separação dos Poderes se encontra consagrada no art. 2º da Constituição Federal que estabeleceu como poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si.

O objetivo do presente artigo é apresentar o princípio da separação dos poderes, correlacionando ativismo judicial, congressional e efeito backlash, apontando algumas questões hoje levantadas.

Para tanto, buscou-se inicialmente compreender o princípio da Separação dos Poderes, fazendo uma breve evolução histórica e identificando as suas principais características, para então abordar, brevemente, algumas questões que dela decorrem.

Trata-se de um estudo elaborado através de uma pesquisa documental, com abordagem qualitativa e de fins descritivos, que não tem o condão de esgotar a matéria, mas tem por finalidade contribuir para a ampliação da discussão sobre o tema.

REFERENCIAL TEÓRICO

Princípio da separação dos Poderes

Ao longo da história, grandes nomes da teoria política e filosófica analisaram e se posicionaram sobre a necessidade de haver uma organização do Poder para que houvesse uma correta e justa administração do Estado e da sociedade, são eles: Aristóteles, John Locke e Montesquieu.

Aristóteles constrói o seu pensamento partindo da premissa de que o homem é eminentemente um ser social, que se reúne em sociedade para o exercício do seu bem-estar (ARISTÓTELES, p.12).

A agregação dos seres acaba por formar as aldeias e por consequência as cidades que por si só se mantêm e para permitir o bem viver juntos que surge o Estado, sendo essa a sua principal função (ARISTÓTELES, p.35), que se regularmente realizada levaria a um governo justo.

Argumentando sobre tal posicionamento, Pelicioli (2006, p.22) afirma que:

Para Aristóteles, as Constituições possíveis são justas e injustas, sendo as primeiras as que servem ao bem-comum do povo e não só aos governantes e as segundas as que servem ao bem dos governantes e não ao bem-comum. Nesse segundo caso, está-se tratando do perecimento do Estado e da corrupção do regime político. As Constituições justas são as divididas em: monarquia, que é o governo de um só que cuida do bem de todos; aristocracia, que é o governo dos virtuosos que cuidam do bem de todos, sem atribuir-se privilégios; república, que é o governo popular que cuida do bem de toda a cidade. E as Constituições injustas dividem-se em: tirania, que consiste no governo de um só que procura o interesse próprio; oligarquia, definida como governo dos ricos que procuram unicamente o bem econômico próprio; e democracia, que consiste no comando da massa popular em diminuir toda a diferença social.

E em que pese o filósofo apresentar diversas formas de governo é o próprio Aristóteles que informa que qualquer um deles deve possuir três poderes essenciais que bem organizados permitiriam um bom governo, cada poder com competência e atividade definida, cabendo ao poder deliberativo a função de discutir os negócios do Estado, legislar, decretar guerra e paz, realizar alianças, decretar a pena de morte, banimento ou confisco entre outros (ARISTÓTELES, p. 127). Por sua vez, o segundo poder corresponderia ao executivo, uma vez que a ele corresponderia “todas as magistraturas ou poderes constituídos, isto é, aqueles de que o Estado precisa para agir, suas atribuições e a maneira de satisfazê-las” (PELICIOLI, 2006, p. 23). O terceiro órgão da constituição e também do Governo é o Poder Judiciário, o qual foi dividido em oito espécies de tribunais e de juízes e detalhado em razão da respectiva competência de cada um (ARISTÓTELES, P. 139-140)

Já na Inglaterra do século XVII John Locke sistematiza a sua doutrina da separação dos poderes, apresentando quatro funções fundamentais (legislativa, executiva, federativa e a prerrogativa) a serem exercidas pelo parlamento e pelo rei. Em Locke já aparece a necessidade de realizar a separação orgânico-pessoal entre poder legislativo e executivo, não se permitindo que o aplicador se confunda com o legislador a fim de que não haja parcialidade na aplicação, uma

vez que é possível que o titular do Poder venha dele abusar (LOCKE, p. 75).

Quanto ao papel ou existência do poder judiciário na teoria formulada por Locke, leiam-se as palavras de Pelicioli (2006, p.26):

Para Locke, não há uma diferença essencial entre o Legislativo e o Judiciário, portanto este último está incluído no primeiro; isso porque ‘a função do juiz imparcial é exercida, na sociedade política, eminentemente pelos que fazem as leis, porque um juiz só pode ser imparcial se existem leis genéricas, formuladas de modo constante e uniforme para todos’ (BOBBIO, p. 233).”

Registre-se, ainda, que a teoria de Locke defende uma forma de governo moderado, capaz de exercer o poder para o bem geral da comunidade, garantindo condições propícias para a paz e gozo da propriedade. Afirma que é na sociedade política que surgem (ou podem surgir) o legislador razoável, o juiz imparcial e o poder executivo, garantidor, na prática, das decisões tomadas. (MENDES, 2012, p. 69).

Por sua vez, em meio a uma conturbada França, o Barão de Montesquieu escreve o Livro XI de sua obra *Do Espírito das Leis*, sendo seu olhar acerca do exercício político por um Rei soberano de desconfiança, levando-o a pensar em uma divisão de poderes cujo nítido objetivo é conter a ação despótica do monarca (CARVALHO, 2009).

Para o filósofo a necessidade de divisão é óbvia: “Para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder limite o poder” (MONTESQUIEU, p. 166).

Para Montesquieu (p. 74) há a necessidade de se instituir de um sistema onde um poder não se sobreponha ao outro e para tanto pensou na existência de um “Governo Moderado” formado por poderes distintos e combinados no qual se permitiria, por meio de freios e contrapesos, o equilíbrio no exercício destes poderes. A ideia defendida pelo filósofo impõe que esses poderes sejam exercidos por pessoas distintas para que se evitem governos tirânicos, arbitrários e opressores (MONTESQUIEU, p. 168)

Comentando o posicionamento de Montesquieu, Barbosa (2006, p. 7-8) afirma que:

A Teoria da Separação dos Poderes, à época em que foi analisada por Montesquieu, tinha um objetivo bem definido: criar meios que assegurassem a liberdade dos indivíduos. Isto porque, situando no tempo e no espaço a obra *Do Espírito das Leis*, é possível perceber que, através dela, Montesquieu consegue expressar toda a sua aversão ao Regime Absolutista, que tanto assolou a França no século XVII e início do século XVIII, com a total aniquilação das liberdades fundamentais. E foi este cenário político que contribuiu para que a teoria liberalista de Montesquieu tivesse acolhida.

A divisão dos poderes do Estado representava assim uma tese que punha a salvo as garantias individuais de liberdade e contribuía para o extermínio da tirania, numa época em que justamente se buscavam meios para enfraquecer o poder do Estado. Como a interferência estatal na vida social era repudiada, desejava-se que o Estado exercesse apenas o papel de vigilante e conservador das situações estabelecidas pelos indivíduos.

Com efeito, o ideal de liberdade preconizado por Montesquieu, que assumiu suas principais feições na separação dos poderes, foi fortemente incorporado às bases nascentes da organização constitucional do Estado Moderno.

A tese defendida pelo Barão se espalha pelas novas democracias porque, de forma diversa de seus antecessores, Montesquieu estabelece para além da divisão funcional, uma verdadeira divisão orgânica de poder, o que só poderia se fazer a partir da entrega das funções legislativas, judiciais e executivas a órgãos distintos, independentes e autônomos, criando técnica de contenção do poder pelo próprio poder, uma vez que nenhum dos órgãos estatais conseguiria subjugar os demais (PUCCINELLI JÚNIOR, 2012, p. 1019-1020).

Dentro dessa premissa, é importante lembrar do sistema de freios e contrapesos que cada poder exerce em relação ao outro. E é nesse quesito que abordaremos de forma mais incisiva diante da proposta do tema.

A discussão a respeito da necessidade de haver uma divisão do poder teve registro no artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, sendo estabelecido que para se ter de fato uma Constituição é necessário que ocorra uma separação dos poderes, vejamos:

Art. 16.º A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição. (FRANÇA 1789)

No Brasil a separação dos poderes resta consagrada no artigo 2º da Constituição Federal de 1988 que estabeleceu que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (BRASIL, 1988).

No texto constitucional é importante destacar os termos “independentes e harmônicos entre si”, pois, é possível notar que a intenção do constituinte foi designar autonomia e equilíbrio entre os poderes. A separação dos poderes é notoriamente destacada no texto, servindo à defesa do regime democrático, dos direitos fundamentais e a eliminação da concentração do Poder em um único órgão. Após entendermos como surgiu e qual a função de cada poder, vamos analisar alguns aspectos críticos que tem ocorrido na relação entre os poderes. A começar pelo Poder Judiciário.

O Ativismo Judicial e a Judicialização.

A função típica do Poder Judiciário é a de interpretar, respeitar e aplicar a lei, estando assim limitado por ela. De fato, é a lei que acaba por delimitar a atuação do Judiciário, colocando sob sua responsabilidade, dentre outros deveres, o papel fundamental de resguardar os direitos fundamentais dos indivíduos, tal como previsto no art. 5º inciso XXXV da Constituição Federal.

Ao se apresentar o termo “ativismo judicial” logo vem à mente a concepção de que o judiciário poderia estar exercendo de forma ilimitada o seu poder e os instrumentos de que dispõe para a aplicação da justiça. No entanto, é importante definir e distinguir ativismo judicial de judicialização.

A judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo. (BARROSO, 2009)

O ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política

e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva. (BARROSO, 2009).

O problema de politizar o Judiciário conforme o professor TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JR., é que:

“o marketing pode colocar em risco o papel neutro do Judiciário, com a “transformação do direito em simples e corriqueiro objeto de consumo”, perdendo dessa maneira o “seu sentido de prudência”, que deve repousar na concórdia potencial dos homens, para fundar-se em uma espécie de coerção: a coerção da eficácia funcional. Ou seja, politizada, a experiência jurisdicional torna-se presa de um jogo de estímulos e respostas que exige mais cálculo do que sabedoria”, por meio, como ainda salientado pelo citado professor, da busca de “apoio da opinião pública, a geração do consenso popular, a manutenção da imagem, a busca de prestígio”. (FERRAZ JR., 2007, p. 408-409).

Para um maior esclarecimento, em algumas situações, o ativismo judicial demonstra aspectos positivos, como por exemplo as ações judiciais na área da saúde, em que constatamos a ingerência do Judiciário no Executivo, com vistas a fazer este cumprir o seu dever de prestações públicas relacionadas ao direito constitucional à saúde.

Em outras situações há os aspectos negativos como estes três casos emblemáticos no STF, a saber: a descriminalização do aborto de feto anencefálico; a descriminalização do aborto realizado até o terceiro mês de gestação; finalmente, a descriminalização do uso de drogas. Todos esses casos — à exceção do aborto de fetos anencefálicos, em que o STF reescreveu os artigos 124 e 126 do Código Penal Brasileiro, para incluir dito aborto no rol das hipóteses lícitas de aborto — pendem de julgamento definitivo na corte, estes últimos representam direta e irrazoável invasão da competência dos outros poderes, e notadamente ao Legislativo. (HALSSEMAN, 2021)

Dessa forma, podemos observar que além da intensa atuação de cunho político, há uma certa invasão no campo legislativo que acaba por levar a uma reação legislativa em relação a jurisprudência da suprema corte chamada reação legislativa, superação legislativa ou ativismo congressual, como a seguir veremos.

Reação legislativa à jurisprudência

A reação legislativa é uma forma de "ativismo congressual" com o intuito de o Congresso Nacional modificar situações de autoritarismo judicial ou de comportamento antidialógico por parte do STF, estando, dessa forma, amparado no princípio da separação de poderes. O ativismo congressual é compreendido como uma participação mais efetiva e intensa do Congresso Nacional nos assuntos constitucionais. (CAVALCANTE, 2015)

Os efeitos subjetivos das decisões do Supremo Tribunal Federal, ainda que vinculem os particulares, Executivo e Judiciário, não atinge o Poder Legislativo. Diante do reconhecimento de que o Legislativo não fica atrelado às decisões do STF, este tem a livre opção de produzir leis ordinárias e emendas constitucionais com o mesmo conteúdo que já tenham sido declarados inconstitucionais pelo Supremo na intenção de alterar a jurisprudência desse. (CHRISTAKOU, 2018)

As decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF no julgamento de ADI, ADC ou ADPF possuem eficácia contra todos (erga omnes) e efeito vinculante. Isso está previsto no § 2º do art. 102 da CF/88. A decisão vincula os julgamentos futuros a serem realizados monocraticamente pelos Ministros ou pelas Turmas do STF. Essa decisão não vincula, entretanto, o Plenário do STF. Nesse sentido, se o STF decidiu, em controle abstrato, que determinada lei é constitucional, a Corte poderá, em outra ocasião, mudar seu entendimento e decidir que esta mesma lei é inconstitucional devido as alterações no cenário jurídico, político, econômico ou social do país. Isso se justifica devido ao objetivo de evitar a "fossilização da Constituição". (CAVALCANTE, 2015)

O Poder Legislativo, em sua função típica de legislar, não fica vinculado. Isso também tem como finalidade evitar a "fossilização da Constituição". Assim, o legislador, em tese, pode editar nova lei com o mesmo conteúdo daquilo que foi declarado inconstitucional pelo STF, cabendo à Suprema refletir sobre os argumentos adicionais fornecidos pelo Parlamento ou debatidos pela opinião pública para dar suporte ao novo ato normativo. Não se trata de afronta à autoridade da Corte, mas exercício que pode levar a alteração de posicionamento de alguns ministros com implicações no resultado do julgamento. (SARMENTO, 2012, p. 402-405)

Quando há conflito entre as duas instituições, mas na hipótese de ser o Legislativo a reagir, a esta reação do Legislativo, Brandão chama de "leis in your face", que seriam as leis criadas para mudar as determinações inaceitáveis da Suprema Corte. (CHRISTAKOU, 2018)

A legislação recente que colida frontalmente com a jurisprudência (leis in your face) se submete a um controle de constitucionalidade mais rígido. Para ser considerada válida, o Congresso Nacional deverá comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou a decisão do STF no passado não existem mais. O Poder Legislativo promoverá verdadeira hipótese de mutação constitucional pela via legislativa. (MELO, 2017)

Assim ocorreu, como por exemplo, com:

a) a Lei das eleições (Lei nº 9.504/97) - Em junho de 2012, o Plenário do STF, ao julgar as ADIs 4.430 e 4.795, declarou inconstitucionais alguns dispositivos da Lei nº 9.504/97 (chamada de Lei das Eleições). Em outubro de 2013, o Congresso Nacional editou a Lei nº 12.875/2013, que alterou novamente a Lei nº 9.504/97 cintando algumas regras semelhantes àquelas que já haviam sido declaradas inconstitucionais pelo STF no julgamento das ADIs 4430 e 4795. Nesse aspecto, a Lei nº 12.875/2013 foi uma reação legislativa à decisão do STF, uma maneira de o Congresso Nacional superar a interpretação legislativa dada pela Corte ao assunto. O Congresso Nacional tentou superar o precedente fixado pelo STF nas ADIs 4.430 e 4.795. Contudo, o STF, ao verificar os fundamentos do projeto que deu origem à lei e observando a incoerência de mudanças entre a data da última decisão e os dias recentes, entendeu que não foi legítima a tentativa de mudança da interpretação fixada pelo Tribunal. Para o STF, os argumentos invocados pelo Legislativo não têm o potencial de retirar à força a tese jurídica fixada no julgamento das ADIs 4.430 e 4.795. Por esse motivo, o Plenário da Corte, julgou inconstitucional a Lei nº 12.875/2013. Nesse caso, é notório o conflito de posicionamento e a desarmonia entre os dois poderes em relação ao tema.

b) A Lei da Ficha Limpa (LC 135/2010) - Antes dessa Lei, o TSE e o STF possuíam jurisprudência firmada no sentido de que não era possível reconhecer a inelegibilidade do candidato

a não ser que houvesse contra ele uma condenação transitada em julgado. O fundamento para esse entendimento estava no princípio da presunção de inocência, tendo a LC 135/2010 superado esse entendimento ao estabelecer que não seria preciso que a decisão condenatória tenha transitado em julgado para que o condenado se torne inelegível. Basta que tenha sido proferida por órgão colegiado.

c)A Emenda da vaquejada (EC 96/2017) – O verdadeiro objetivo desta emenda foi o de superar uma decisão do STF proferida em 2016 na qual o Tribunal declarou que a atividade conhecida como “vaquejada” era inconstitucional em virtude de gerar tratamento cruel aos animais envolvidos. A questão surge em razão da Lei Cearense nº 15.299/2013 que regulamentou a atividade naquele Estado. A norma foi objeto ação direta de inconstitucionalidade, tendo por base a vedação estabelecida pelo art. 225, § 1º, VII, da CF/88. O STF concluiu que é indiscutível que os animais envolvidos sofrem tratamento cruel, e que, portanto, é inconstitucional lei estadual que regulamenta a atividade da “vaquejada”. Reagindo à decisão o Congresso Nacional editou a Lei nº 13.364/2016, estabelecendo que o Rodeio, a Vaquejada e as respectivas expressões artístico-culturais são manifestações da cultura nacional. A Lei nº 13.364/2016 não teria força jurídica suficiente para superar a decisão do STF, ciente disso, o Congresso Nacional decidiu alterar a própria Constituição, nela inserindo a previsão expressa de que são permitidas práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, o que fez através da EC 96/2017 que alterou o § 7º, do Art. 225 da CF/88 não mais sendo consideradas cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais.

Como ora se demonstra não existe uma supremacia judicial do STF, sendo possível que suas decisões sejam “revisitadas” através do regular exercício do Poder Legislativo que pode propor, através de projetos de leis, correções à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Essa movimentação estratégica do congresso nacional foi uma superação legislativa da jurisprudência (reversão jurisprudencial), uma manifestação real do ativismo congressional sendo exercido.

Efeito Backlash

Em palavras muito simples, o efeito backlash consiste em uma reação conservadora de parcela da sociedade ou das forças políticas (em geral, do parlamento) diante de uma decisão liberal do Poder Judiciário em um tema polêmico.

É Marmelstein (2019) que aponta o caso *Furman v. Geórgia* (1972) como marco inicial da ideia uma vez que a Suprema Corte Americana ao decidir que a pena de morte era inconstitucional em um julgamento considerado liberal, acabou por fortalecer os valores defendidos pelos conservadores que, vitoriosos nas eleições posteriores, aprovaram leis que fortaleceram a pena de morte.

O efeito backlash se revela como um verdadeiro gatilho político invisível, acionado quando os Tribunais atingem, através de seus julgados, preceitos morais socialmente sensíveis, acabando por criar ressentimentos sociais que levam a reações hostis, contrárias ao decido. (FONTELES, 2018, p. 16).

Consoante Fernandes (2020, p. 240-241), o Backlash, ou resistência popular, é uma das várias formas pelas quais o povo busca contestar as normas e influenciar o teor do direito cons-

titucional. Essa resistência permite aos cidadãos engajarem-se politicamente na pretensão das suas convicções, na tentativa de inculcar sua vontade nas decisões, que, apesar de nem sempre bem sucedida, ecoa em alguma medida na interpretação judicial.

Araújo (2020) citando Marmelstein correlaciona a lógica do efeito backlash ao ativismo judicial, vejamos:

“Em uma matéria que divide a opinião pública, o Judiciário profere uma decisão liberal, assumindo uma posição de vanguarda na defesa dos direitos fundamentais. Como a consciência social ainda não está bem consolidada, a decisão judicial é bombardeada com discursos conservadores inflamados, recheados de falácias com forte apelo emocional. A crítica massiva e politicamente orquestrada à decisão judicial acarreta uma mudança na opinião pública, capaz de influenciar as escolhas eleitorais de grande parcela da população. Com isso, os candidatos que aderem ao discurso conservador costumam conquistar maior espaço político, sendo, muitas vezes, campeões de votos. Ao vencer as eleições e assumir o controle do poder político, o grupo conservador consegue aprovar leis e outras medidas que correspondam à sua visão de mundo. Como o poder político também influencia a composição do Judiciário, já que os membros dos órgãos de cúpula são indicados politicamente, abre-se um espaço para mudança de entendimento dentro do próprio poder judicial. Ao fim e ao cabo, pode haver um retrocesso jurídico capaz de criar uma situação normativa ainda pior do que a que havia antes da decisão judicial, prejudicando os grupos que, supostamente, seriam beneficiados com aquela decisão.”

Registre-se ainda que a citada EC 96/2017 é uma espécie do que a doutrina constitucionalista denomina de “efeito backlash”.

Ora, os membros do legislativo em reação à discussão social surgida, tiveram a iniciativa de propor e votar uma emenda constitucional para legislar sobre a viabilidade das práticas desportivas com utilização de animais, inclusive elevando-as à categoria de manifestações culturais, em clara resposta à atuação do STF em sentido contrário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O preceito de que o STF possui a última palavra na interpretação constitucional vem sendo rediscutido pelos juristas no âmbito constitucional, aliás a decisão do STF em matéria constitucional deve ser compreendida como “última palavra provisória”, nas palavras do Min. Luiz Fux (BRASIL, STF, ADI Nº 5.105), uma vez que após e a partir da decisão do STF as instituições e os demais atores da sociedade civil volta a discutir sobre o tema decidido.

Cabe o registro que o Poder Legislativo também é considerado um intérprete autêntico da Constituição quando do exercício de sua função típica, podendo em sua atuação legislar de tal forma a superar o entendimento anterior ou provocar um novo pronunciamento do STF sobre determinado tema, aliás como vêm ocorrendo em terra brasilis tal como aqui exemplificativamente demonstrado.

Portanto, com base nessa análise é imprescindível destacar que esses atuais movimentos liderados pelos poderes são incompatíveis com a tese regida pelo princípio da separação dos poderes. A ingerência de um Poder sobre as funções típicas de outro Poder tende a causar uma insegurança jurídica e, de certa forma, criar um precedente de não se ater aos limites estabele-

cidos pela lei.

O ativismo exercido pelo Poder judiciário em lacunas deixadas pelo legislador e em atos que competem ao Poder executivo tem causado uma dissonância entre os Poderes e seus membros, além de afetar diretamente a vida dos cidadãos. Decisões que são prolatadas pelo plenário da corte em determinados casos acabam sendo contrariadas em decisões monocráticas; medidas liminares são emitidas para sustarem atos de competência privativa de outros Poderes e há interferência em políticas públicas para examinar o mérito dessas.

Diante disso, uma das formas que a esfera legislativa encontrou para recuperar o equilíbrio e saciar os anseios da população, ainda que apenas para suas bases eleitorais, foi a aplicação de instrumentos como o efeito backlash e a reação leis in your face que são modos de superação legislativa também descritos como um tipo ativismo, contudo, nesse cenário com o intuito de reaver e promover a estabilidade no debate e na aplicação da lei trazendo ao cenário público o que foi proposto inicialmente pelo princípio da separação dos poderes: harmonia e independência.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Iandra Salviano. Uma breve análise acerca do efeito backlash. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/86761/uma-breve-analise-acerca-do-efeito-backlash>. Acesso em: 21 out 2021.

ARISTÓTELES. A política; Trad. Roberto Leal Ferreira. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998

BARBOSA, Marília Costa. Revisão da Teoria da Separação dos Poderes do Estado. 2006. Rev. Cient. Fac. Lour. Filho – v.5, n.1, 2006. Disponível em: <<http://www.flf.edu.br>>. Acesso em: 12 nov. 2021

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

BRASIL. Lei 13364. Eleva o Rodeio , a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, à condição de manifestação cultural nacional e de patrimônio cultural imaterial. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13364.htm. Acesso em 21 out 2021.

BRASIL. Lei complementar 135 de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em 21 out 2021.

BRASIL. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.430 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4543766>. Acesso em 21 out 2021.

_____. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983 CEARÁ. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em: 21 out 2021.

_____. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.105 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10499116>. Acesso em 21 out 2021

_____. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.526 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=747870228>. Acesso em: 21 out 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Revista Direito do Estado, Salvador, ano 4, n. 13, p. 71-91, jan./mar 2009.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Montesquieu e a releitura da separação de poderes no Estado contemporâneo: elementos para uma abordagem crítica. Lex Humana, nº 2, 2009, p. 40-65. Disponível em: < <http://www.ucp.br/html/joomlaBR/lexhumana/lexhumana.htm>> Acesso em: 12 out. 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Superação legislativa da jurisprudência e ativismo congressional. Entenda. Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.dizerodireito.com.br/2015/10/superacao-legislativa-da-jurisprudencia.html>>. Acesso em: 21 out 2021.

CEARÁ Lei Nº 15299 DE 08/01/2013. Regulamenta a vaquejada como prática desportiva e cultural no Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=250070>. Acesso em 21 out 2021

CHRISTAKOU, Dimitrios Luiz Lins Pereira. Reação legislativa ao trabalho do judiciário: a superação da jurisprudência do stf sob o enfoque do controle de constitucionalidade. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/556148/TCC_Dimitrios%20Luiz%20Lins%20Pereira%20Christakou.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 22 out. 2021.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789. Universidade de São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos, 2015. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 24 out. 2021.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 12. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

FERRAZ JR, Tércio Sampaio. Direito Constitucional. Manole: São Paulo, 2007

FONTELES, Samuel Sales. Direito e Backlash. 2018. 171 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2018.

HALSSEMAN, Gustavo. Breves reflexões sobre a judicialização da política e o ativismo judicial. Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-05/hasselmann-judicializacao-politica-ativismo-judicial>. Acesso em 21 out. 2021.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil. Petrópolis: Vozes, 1994

MARMELSTEIN, George. O direito fora da caixa. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019

MARTINS, Sérgio Merola. Ativismo Judicial: o que é, histórico e exemplos. Aurum. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/ativismo-judicial/>. Acesso em 21 out 2021.

MELO, Maria Eduarda Santos Pessoa de. Efeitos das decisões de mérito do Supremo Tribunal Federal em ADI quanto aos três Poderes: uma abordagem da Reação Legislativa e do Ativismo Congressional. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/49055/efeitos-das-decisoes-de-merito-do-supremo-tribunal-federal-em-adi-quanto-aos-tres-poderes-uma-abordagem-da-reacao-legislativa-e-do-ativismo-congressual>. Acesso em: 25 out 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva,

2012

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. Do Espírito das Leis. Trad. de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000

PELICIOLI, Ângela Cristina, A atualidade da reflexão sobre a separação dos poderes, Revista de informação legislativa, v. 43, n. 169, p. 21-30, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/92742>> Acesso em: 21 out. 2021.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2012

SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Direito Constitucional. Teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

11

O efeito backlash e a tensão entre o direito e a política: o atual contexto jurídico-político brasileiro sob a ótica das teorias contemporâneas

The backlash effect and the tension between law and politics: the current brazilian legal-political context from the viewpoint of contemporary theories

Lucas Gonçalves Alencar

Bacharel em Direito pela Faculdade de Imperatriz – FACIMP

Wagner Luiz Fernandes Júnior

Mestre em Direito pela Universidade de Coimbra – UC, Especialista em Docência do Ensino Superior pela Faculdade da Região Serrana – FARESE, Professor do curso de Direito da Faculdade de Imperatriz

– FACIMP

Rosyvânia Araújo Mendes

Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté – UNITAU, Especialista em Direito Administrativo pela Faculdade de Ciências de Wenceslau – FACIBRA, Professora do curso de Direito da Faculdade de Imperatriz – FACIMP

Wilker Batista Cavalcanti

Doutor em função social do Direito pela FADISP - Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2019), mestre em Administração pela FEAD (2014) com ênfase em Gestão Pública, especialista em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional - UNINTER (2014) e em Metodologia da Educação Superior pela Universidade Estadual do Maranhão (2005), graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes - Rio de Janeiro (1996)

DOI: 10.47573/aya.5379.2.114.11

RESUMO

O presente trabalho almeja estudar o fenômeno backlash e o seu impacto na jurisdição constitucional e democracia brasileira. Sabe-se que as democracias contemporâneas fundamentam-se na soberania popular e na cidadania, diante disso é cada vez mais frequente que decisões do Supremo Tribunal Federal, mormente em temas sensíveis, desagradem fortemente à sociedade tendo como consequências reações sociais e políticas contra tais deliberações, evidenciando-se a tensão entre direito e política. Aloca-se a discussão no contexto do neoconstitucionalismo, com a incidência do protagonismo e ativismo judicial. Apresenta-se a origem e o conceito do backlash fabricado no direito norte-americano. Para compreender os benefícios ou as ameaças desse fenômeno, em seguida foram analisadas quatro perspectivas teóricas mais recentes, por lá desenvolvidas, a saber: o minimalismo judicial, o constitucionalismo popular, o constitucionalismo democrático e a análise econômica do direito. Transporta-se a discussão para o Brasil apresentando-se exemplos concretos da influência do backlash no Supremo Tribunal Federal, bem como o embate jurídico-político no caso da vaquejada. O estudo baseou-se em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, usando-se livros, teses, monografias e artigos científicos. Como principal resultado foi possível observar que os desdobramentos do backlash dependem do marco teórico adotado e que cada corrente doutrinária contribui a seu modo para o debate constitucional democrático permitindo uma visão global do instituto. Sem ousar esgotar o tema, conclui-se por meio do método dialético e com o auxílio das visões demonstradas que o backlash por si só não é o problema, no entanto, não se pode negar que os seus efeitos possuem um grande potencial lesivo, o qual não deve ser subestimado.

Palavras-chave: direito e política. direito constitucional. backlash. democracia.

INTRODUÇÃO

Em uma sociedade complexa e pluralista, natural é a diversidade de ideologias e visões de mundo. Nessa esteira, o Brasil vivencia uma crescente politização em meio ao oceano de informações resultantes da era da tecnologia e das redes sociais. Isso reflete no, cada vez mais, vigilante julgamento popular da atuação do poder judiciário, mais precisamente, do Supremo Tribunal Federal, afetando a relação entre jurisdição constitucional e a democracia, em outras palavras, a clássica tensão entre o direito e a política.

Nesse contexto, surge o denominado efeito backlash, considerado ainda pouco explorado pela doutrina e jurisprudência pátria, mas já bem debatido no direito constitucional norte-americano, o qual segundo aponta Marmelstein (2019) “é uma espécie de efeito colateral das decisões judiciais, em questões polêmicas, decorrente de uma reação do poder político contra a pretensão do poder jurídico de controlá-lo”. Isso posto, justifica-se seu estudo a fim de analisar seus efeitos dentro do atual constitucionalismo.

A tessitura de um Estado Democrático de Direito, à luz do neoconstitucionalismo, tal como no Brasil, pressupõe como elemento inerente à sua própria existência a legitimidade conferida pela participação popular indireta e diretamente. Portanto, com base no princípio de que a democracia materializa-se, dentre outras formas, pelos fundamentos da soberania popular e cidadania, mas que também o poder judiciário necessita de independência para agir, inclusive contramajoritariamente, verifica-se um problema, sendo indispensável analisar: o efeito backlash

em virtude do protagonismo ou ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal, em temas polêmicos, beneficia ou ameaça a Jurisdição Constitucional?

O presente artigo não pretende esgotar os debates acerca do tema, mas tem como objetivo geral, discutir sobre a Jurisdição Constitucional na atuação do Supremo Tribunal Federal e a sua relação com a democracia, em particular, na análise de assuntos que reverberam profundamente na sociedade e impulsionam o interesse da coletividade.

Diante do objetivo geral deste trabalho, buscou-se examinar, brevemente, o neoconstitucionalismo, protagonismo e ativismo judicial, a origem e o conceito do backlash. Abordou-se as teses do Minimalismo Judicial, do Constitucionalismo Popular, do Constitucionalismo Democrático e da Análise Econômica do Direito. Posteriormente, apurou-se o backlash sob o enfoque do ordenamento jurídico e político brasileiro, citando-se, concisamente, esse fenômeno como freio às preferências ideológicas do julgador, no contexto do Recurso Extraordinário (RE) 635659, em relação à posição do Ministro Luís Roberto Barroso sobre a descriminalização das drogas. Ao final menciona-se, também, o notável caso da vaquejada.

Diante disso, procurou-se expor no texto, quais os impactos do Backlash, por assim dizer, como tal instituto deve ser encarado, ademais, se este deve ser levado em consideração, para a interpretação constitucional realizada pela Corte Constitucional, usando para esta inquirição, a abordagem dialética para se chegar a uma conclusão, por meio das teorias apresentadas.

Adotou-se para a construção deste artigo, uma pesquisa de caráter explicativo e abordagem qualitativa, o método de procedimento técnico bibliográfico, por meio da apresentação de doutrinas, da jurisprudência do STF, da legislação brasileira, de dissertações, monografias e artigos que tratam a respeito do tema.

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE NEOCONSTITUCIONALISMO, PROTAGONISMO E ATIVISMO JUDICIAL

Conforme ensina Lenza (2020) o neoconstitucionalismo é também chamado de constitucionalismo pós-moderno ou ainda pós-positivismo, seu desenvolvimento doutrinário aconteceu, a partir do começo do século XXI, em razão de um novo olhar acerca do constitucionalismo. Destarte, nesta nova visão, o constitucionalismo não se prende, tão somente, a limitar o poder do Estado, mas sobretudo, almeja consubstanciar a devida eficácia da Constituição, principalmente, em virtude da expectativa de concretização dos direitos fundamentais.

Nessa esteira, várias transformações contribuíram para o desenvolvimento neoconstitucional. Para Barroso (2020) “ é possível reconstituir essa trajetória, objetivamente, levando em conta três marcos fundamentais: o histórico, o filosófico e o teórico”. Resumidamente, o marco histórico verificou-se com o pós-guerra, a Constituição de 1988 e a redemocratização do país. O marco filosófico é o pós-positivismo, o qual reaproximou-se da filosofia e criou uma espécie de terceira via entre o positivismo jurídico e o jusnaturalismo. Por fim, o marco teórico que é o reconhecimento da força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e a nova dogmática da interpretação constitucional. (BARROSO, 2020).

Seguindo essa linha de raciocínio, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 erigiu o poder judiciário e lhe deu um papel importantíssimo para a realização dos direitos fundamen-

tais. De acordo com Vasconcelos (2017), “o postulado da dignidade humana universalizou-se como um polo de atração para cada vez mais novos direitos refletores do modismo constitucional-democrático.” Logo, por conseguinte, é natural que a atuação judicial seja considerada cada vez mais ativista.

Ocorre que o ativismo pode culminar na prevalência das vontades pessoais de cada julgador, visto que haveria para sua caracterização, um maior grau de liberdade interpretativa. Segundo os ensinamentos de Campos (2014): “[...] o ativismo judicial é uma atitude: um modo proativo e expansivo de interpretar a Constituição, dela extraindo regras não expressamente criadas pelo constituinte ou pelo legislador.”

Desta maneira, o protagonismo exagerado dos tribunais e magistrados, exterioriza a tensão entre a política e o direito, nesta situação, elucidativamente, ministram Chaves, Douglas e Araújo (2017) “os inúmeros conflitos institucionais entre os Poderes vêm sendo objeto de estudos na doutrina brasileira, sobretudo em razão da crescente judicialização da política e do chamado ativismo judicial”. De modo mais cristalino ainda, explica Walber de Moura Agra:

É essa conjuntura que traz ao debate o ativismo judicial, o qual vem a ser a forma como o Judiciário exerce essa atuação em uma seara que não era originalmente sua. Esclarece-se que a posição ativista seria aquela que ultrapassa os limites do Poder Judiciário, sem alicerce legal, invadindo as esferas dos poderes Legislativo e Executivo.” (AGRA, 2018, p. 656).

Não obstante isso, vale ressaltar a lição de Nunes Jr (2019), o qual diferencia o maior protagonismo do Poder Judiciário do ativismo judicial. O protagonismo seria um desdobramento natural do neoconstitucionalismo, pois o judiciário deve assegurar a força normativa da Constituição, indagando, inclusive, os atos e as omissões do Poder Público que descumpram as normas constitucionais, sendo assim, uma evolução a fim de materializar os direitos fundamentais e possibilitar também a proteção das minorias, ainda que contramajoritariamente. Por sua vez, o ativismo seria o excesso, a abusiva intervenção jurisdicional, a qual pode violar a separação dos poderes.

Por esse ângulo, do exposto nota-se uma linha bastante tênue entre esses conceitos, como explica Marmelstein (2019, p. 124) “O problema é que a função jurisdicional, sobretudo com o avanço do constitucionalismo, passou por tantas transformações que é difícil estabelecer quais são os seus limites funcionais.” Portanto, diante dessa linha, é pertinente refletir, consoante Fonteles (2018), se é democraticamente legítimo magistrados solucionarem desacordos morais e se estes realmente são capazes de resolver tamanhas controvérsias. Neste ínterim, a reação social ou backlash é mais um grande fator cooperativo para o debate.

CONCEITO E ORIGEM DO BACKLASH

Adota-se para os fins deste artigo, uma delimitação conceitual, toma-se o backlash em seu sentido estrito, qual seja, as reações sociais contrárias às decisões judiciais, mais especificamente, às do Supremo Tribunal Federal. Nesses termos, em uma tradução livre, o backlash seria uma reação social em função das decisões judiciais. Seu construto, foi preliminarmente objeto de estudo do direito constitucional americano.

Conforme apresenta Marmelstein (2019), essa temática remonta ao ano de 1972, no

caso *Furman v. Geórgia*, no qual a Suprema Corte do Estados Unidos decidiu que a pena de morte era inconstitucional. O julgado, considerado liberal, fortaleceu os conservadores, os quais conquistaram uma enorme vitória política nas eleições posteriores, logrando êxito na aprovação de leis mais rígidas e até mesmo aumentando a pena de morte em estados que não a adotavam. Nessa concepção, é de clareza solar o conceito traçado pelo Professor Samuel Fonteles:

É como se houvesse um gatilho político invisível, que é acionado sempre que Tribunais se precipitam em desacordos morais sensíveis, ainda não amadurecidos pela sociedade. Assim, quando uma decisão inflama ressentimentos sociais, deflagrando reações hostis, tem sido comum falar em efeito *backlash*. (FONTELES, 2018, p. 16).

Consoante Fernandes (2020, p. 240-241), o *Backlash*, ou resistência popular, é uma das várias formas pelas quais o povo busca contestar as normas e influenciar o teor do direito constitucional. Essa resistência permite aos cidadãos engajarem-se politicamente na pretensão das suas convicções, na tentativa de incutir sua vontade nas decisões, que, apesar de nem sempre bem sucedida, ecoa em alguma medida na interpretação judicial.

O professor George Marmestein desenha sinteticamente o arranjo do *Backlash*, da seguinte maneira:

O processo segue uma lógica que pode assim ser resumida. (1) Em uma matéria que divide a opinião pública, o Judiciário profere uma decisão liberal, assumindo uma posição de vanguarda na defesa dos direitos fundamentais. (2) Como a consciência social ainda não está bem consolidada, a decisão judicial é bombardeada com discursos conservadores inflamados, recheados de falácias com forte apelo emocional. (3) A crítica massiva e politicamente orquestrada à decisão judicial acarreta uma mudança na opinião pública, capaz de influenciar as escolhas eleitorais de grande parcela da população. (4) Com isso, os candidatos que aderem ao discurso conservador costumam conquistar maior espaço político, sendo, muitas vezes, campeões de votos. (5) Ao vencer as eleições e assumir o controle do poder político, o grupo conservador consegue aprovar leis e outras medidas que correspondam à sua visão de mundo. (6) Como o poder político também influencia a composição do Judiciário, já que os membros dos órgãos de cúpula são indicados politicamente, abre-se um espaço para mudança de entendimento dentro do próprio poder judicial. (7) Ao fim do processo, pode haver um retrocesso jurídico capaz de criar uma situação normativa ainda pior do que a que havia antes da decisão judicial, prejudicando os grupos que, supostamente, seriam beneficiados com aquela decisão. (MARMELSTEIN, 2019, p. 134).

Em que pese a didática do nobre professor, salienta-se que o *backlash*, na verdade, pode ser tanto conservador como progressista, colocá-lo exclusivamente em um lado, parece insuficiente e restritivo para uma análise científica mais completa, pois se trata de um fenômeno com múltiplas faces e natureza dinâmica. Uma justificativa para a difusão desse equívoco, é porque, há algum tempo, o *backlash* foi tomado por campos mais conservadores da sociedade, visando coibir ações progressistas no judiciário. Pretendia-se brejar iniciativas de solucionar desacordos morais na arena judicial, usando o *backlash* como um impeditivo, praticamente intransponível. Logo, desafiá-lo seria temerário e contraproducente. (FONTELES, 2018, p.18).

Nesse ponto, Kronka (2021, p. 40) reforça: “Ainda hoje, muitos utilizam o termo *backlash* aprisionado à visão de que se trata de um movimento relativo a decisões progressistas que

visam a proteger o direito de minorias.” Ao longo da história, muitos são os exemplos, usando o constitucionalismo norte-americano, ilustrativamente, notam-se alguns marcantes, sendo um deles, o backlash “progressista”, no caso *Bowers v. Hardwick* (1986) quando a Suprema Corte Norte-Americana não declarou a inconstitucionalidade de uma lei que criminalizava a sodomia, criando uma onda de protesto.

Realocando novamente a discussão para o Brasil, Samuel Fonteles, cita Katya Kozicki, a qual fornece outro exemplo. A autora enxerga na decisão do Supremo Tribunal Federal, de recepcionar a Lei de Anistia, mais um protótipo e alvo de uma reação progressista. Na medida em que, organizada por relevantes e afamados setores da sociedade, que divergiam, ferozmente, quanto à impossibilidade da responsabilização penal dos agentes do Regime Militar (1964-1985). (FONTELES, 2018, p. 20)

Desse modo, em meio a essas nuances, é razoável um enfoque conceitual mais atualizado, a fim de romper com eventuais amarras ideológicas que possam limitar o pensamento, propiciando uma melhor compreensão do instituto estudado. Posto isso, serão examinadas a seguir, algumas das principais perspectivas teóricas sobre o backlash, no contexto do direito constitucional contemporâneo.

PERSPECTIVAS TEÓRICAS ACERCA DO BACKLASH

Fixados esses aspectos importantes para a compreensão de tal fenômeno, no presente tópico, resumidamente, pretende-se entender o backlash a partir dos horizontes contemplados por alguns dos seus interessantes marcos teóricos hodiernos, destacando-se a seguir: o Minimalismo Judicial, Constitucionalismo Popular, Constitucionalismo Democrático e a Análise Econômica do Direito. Por conseguinte, como se verá, a avaliação a respeito do backlash - seus benefícios ou malefícios, dependerá da posição teórica adotada.

Minimalismo Judicial

Para essa teoria, o backlash é algo que deve ser evitado. Foca-se o olhar à via de deliberação democrática e à inerente falibilidade dos juízes, como humanos que são. Por isso, ao idealizar essa teoria, Sunstein (1999 *apud* CAMPOS, 2014), defende um arquétipo de modéstia judicial, cujo juízes da Suprema Corte, sobretudo, devem assumir ante os problemas morais complexos. Isto é, devem optar por decisões estreitas em vez de abrangentes, atendo-se apenas ao caso concreto; devem tomar decisões superficiais, afastando-se de julgar questões mais filosóficas e delicadas. Em regra, o autor recomenda as decisões minimalistas estreitas e superficiais, mas excepcionalmente, admite decisões maximalistas amplas e profundas.

Nessa ordem de ideias, a interpretação constitucional minimalista convencionou uma grande dose de prudência judicial com o amparo dos acordos parcialmente teorizados. Eventualmente, caso haja leis que atrapalhem o processo político ou que violem direitos de grupos menos favorecidos socialmente, o minimalismo utiliza a própria moralidade interna da democracia e as retira do sistema. (DESTRI, 2009, p.122)

O minimalismo teve grande influência do pensador Edmund Burke – considerado pai do conservadorismo moderno. Nesse sentido, afirma Bernardes (2019, p. 27) que Sunstein adere

também ao pensamento de Burk, porquanto, não nega a necessidade de aperfeiçoar as instituições políticas e jurídicas, mas privilegia as tradições pelo seu valor construído e razão acumulada, além de escolher a reforma e não a revolta, o consenso em vez da intolerância e da arrogância.

Dado isso, é bastante evidente um cetismo quanto à natureza humana e à aptidão em fazer transformações sociais abruptas, reforça-se isso, no fato de os juízes terem capacidades e tempo restritos e na grande maioria dos casos não estão hábeis filosoficamente. São atores numa sociedade heterogênea pavimentada por controvérsias. Imagina-se uma consciência intrínseca de que podem errar, se pretenderem resolver enormes questões morais, logo, isso pode implicar consequências a longo prazo. (BOCHINI, 2020, p. 62-63)

Bunchaft (2011) explica que para Sunstein é benéfico e proveitoso permitir que as questões constitucionais mais proeminentes estejam franqueadas à análise e à reflexão democrática, ainda mais, em temas de alta dificuldade e que dividam fortemente a nação. Por isso, uma das principais características do minimalismo desdobra-se na sustentação de que os juízes devem decidir os casos de forma estreita e sem criar regras amplas. Do mesmo modo deslinda Samuel Fonteles:

O Judiciário deve atuar com moderação e parcimônia, evitando aquilatar aspectos não suscitados na demanda (raciocínio horizontal: estreiteza na extensão), bem como abster-se de uma incursão meritória com uma profundidade desnecessária (raciocínio vertical: rasura no aprofundamento). Menos é mais. Silenciar é uma postura construtiva e a passividade é uma virtude. Por que aventurar-se na tentativa de solucionar outros casos diversos daquele sobre o qual um Juiz se debruça? Essa seria uma exposição arriscada e não exigida. (FONTELES, 2018, p. 36).

Frente a essa conjuntura, De Oliveira e Moura (2016), ressaltam que em temas sensíveis nos quais a divergência é abundante, o uso do silêncio é importante via interpretativa. Além de nortear uma hermenêutica mais útil quanto aos custos de erros judiciais, faculta o desenvolvimento progressivo do respeito mútuo, solidariedade e compromisso compartilhado. Na percepção dos autores De Oliveira e Moura (2016) Sunstein enfatiza que quando a democracia possui um arcabouço de incertezas filosóficas e políticas, Cortes podem não ter a melhor ou nem a última resposta. Ademais, as respostas judiciais também podem estar incorretas e podem ter efeito prejudicial mesmo quando certas. Por isso, é melhor um tribunal não se arriscar demais e funcionar como um catalisador do processo democrático. Inclusive pelo fato de serem os tribunais outros integrantes de um denso arranjo democrático.

Uma das críticas mais frequentes direcionadas ao minimalismo, conhecidamente, é a que o rotula como sendo insuficiente na proteção e garantia dos direitos de minorias, na medida em que às vezes, por assim dizer, seria indiferente ou passiva quanto aos anseios e reclamações político-sociais. (BUNCHAFT, 2011).

Alguns de seus principais críticos são, abertamente, Rober Post e Reva Siegel. Para eles, Sunstein projeta o backlash como um efeito majoritariamente desvantajoso e inclusive ameaçador da solidariedade social. Em sua crítica, Post e Siegel (2007) alegam: “ é um erro imaginar a relação entre a jurisdição constitucional e a democracia como um jogo de soma zero em que o aumento de um acarreta necessariamente a diminuição do outro.

Revigorando-se, Sustain em 2015, lançou a obra intitulada “Constitutional Personae”, que segundo ele, é um amadurecimento de sua teoria. Nela, ele ordena os perfis de juízes, basicamente, em quatro tipos: o herói, o soldado, o mudo e o minimalista. 1) Heróis: os que entendem o judiciário como promotor do avanço da sociedade, portanto, ativistas; 2) Soldados: os que buscam concretizar a constituição e tem maior estima pelo processo político; 3) Mudos: os que escolhem o silêncio diante dos temas polêmicos, sempre que possível, deixam aberto o espaço para o processo político; 4) Minimalistas: Os que agem cautelosamente, orientados pela superficialidade e estreiteza, prudentes, preferindo o reformismo e construção paulatina, são imbuídos de humildade e modéstia. Este perfil é o seu preferido. (SUNSTEIN, 2015).

Diante de todo o exposto, apesar das críticas naturais, afigura-se o minimalismo como uma enorme contribuição, ao jogar luzes à ideia mais afeta à dominância do expansionismo da jurisdição constitucional, conseqüentemente, ponderando a reação popular como elemento democrático relevante em seu bojo. Nesse prisma, assevera Campos (2014) que a tese é virtuosa por trazer o tema da autorrestrrição judicial, o que era ainda pouco explorado na seara constitucional e também por tratar com sobriedade a falibilidade judicial e os seus efeitos indesejados.

Por fim, ao encontro desse pensamento no Brasil, Bocchini (2020) traz o enredo do julgamento pela constitucionalidade das pesquisas com células-tronco (ADI 3510). Nesse sentido relembra-se o memorável voto da Ministra Helen Gracie:

[...] é indiscutível o fato de que a propositura da presente ação direta de inconstitucionalidade, pela delicadeza do tema nela trazido, gerou, como há muito não se via, um leque sui generis de expectativas quanto à provável atuação deste Supremo Tribunal Federal no caso ora posto. Equivocam-se aqueles que enxergaram nesta Corte a figura de um árbitro responsável por proclamar a vitória incontestável dessa ou daquela corrente científica, filosófica, religiosa, moral ou ética sobre todas as demais. Essa seria, certamente, uma tarefa digna de Sísifo. Conforme visto, ficou sobejamente demonstrada a existência, nas diferentes áreas do saber, de numerosos entendimentos, tão respeitáveis quanto antagônicos, no que se refere à especificação do momento exato do surgimento da pessoa humana. Buscaram-se neste Tribunal, a meu ver, respostas que nem mesmo os constituintes originário e reformador propuseram-se a dar. Não há, por certo, uma definição constitucional do momento inicial da vida humana e não é papel desta Suprema Corte estabelecer conceitos que já não estejam explícita ou implicitamente plasmados na Constituição Federal. Não somos uma Academia de Ciências. A introdução no ordenamento jurídico pátrio de qualquer dos vários marcos propostos pela Ciência deverá ser um exclusivo exercício de opção legislativa, passível, obviamente, de controle quanto a sua conformidade com a Carta de 1988.

(STF - ADI: 3510 DF, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 29/05/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-096 DIVULG 27-05-2010 PUBLIC 28-05-2010 EMENT VOL-02403-01 PP-00134).

Logo, resta claro, o grande alinhamento dessa postura ao que prega o minimalismo judicial. Reúne-se nas palavras da eminente jurista um imponente direcionamento ao poder judiciário referente ao seu limiar constitucional. Na dicção de Bocchini (2020) “a postura minimalista da então Ministra Ellen Gracie representa um porto seguro para o julgador quando diante de discussões filosóficas que envolvam temas de alta complexidade”.

Constitucionalismo Popular

Segundo explica Tushnet (2006) o constitucionalismo popular tem de ser um processo dialógico, para que o povo exortado, seus mandatários eleitos e os tribunais disponibilizem interpretações constitucionais sincronicamente, de modo que esse diálogo fabrica o direito constitucional. Porém, no constitucionalismo Popular, as cortes judiciais não têm prioridade neste processo. Neste esquema, o povo e os poderes legislativo e executivo podem aceitar ou também rejeitar as decisões dadas pelo Judiciário.

A teoria do constitucionalismo popular possui como característica matriz defender a ilegitimidade do controle da jurisdição constitucional. Isto é, para essa tese, o exercício real da Constituição, deve ser protagonizado pelo próprio povo e por meio de seus mandatários eleitos. O papel da Constituição é motivar a atuação de cidadãos e representantes e não o de funcionar como paradigma para que magistrados, não eleitos, reduzam a sua discussão. (SOUSA NETO; SARMENTO, 2012).

Sintetizando muito bem o assunto em questão, Rodrigo Brandão aduz:

O constitucionalismo popular consiste em relevante movimento teórico em curso nos EUA, no qual, embora congregue diferentes propostas, apresenta a crença comum de que o processo de interpretação e aplicação da Constituição não deve ocorrer exclusivamente, nem mesmo preferencialmente, no Judiciário, mas no âmbito dos demais poderes e da sociedade civil. O seu lema fundamental pode ser sintetizado na expressiva frase de Franklin Roosevelt: “A Constituição é um instrumento leigo de governo, não um contrato elaborado por advogados”. Portanto, sustenta-se que a Constituição é passível de interpretação e aplicação pelos Poderes Legislativo e Executivo e pela sociedade civil, sem a necessária intermediação do Judiciário [...]. (BRANDÃO, 2015, p. 3).

Nesse diapasão, de acordo com Fernandes (2020, p. 224) a ideia, basicamente, é a de que a interpretação judicial da Constituição não detém, presumidamente, hegemonia ou primazia, quanto à interpretação feita pela sociedade e suas instituições democráticas. Infere-se, portanto, que o constitucionalismo popular buscar conter a supremacia judicial a favor de um arranjo constitucional em que o povo é o ator principal. Nesses termos, reivindica-se o afastamento da Constituição do poder judiciário, na medida em que os juízes não teriam legitimidade para exercerem a prerrogativa de dar a última palavra no tocante à interpretação constitucional.

O Constitucionalismo Popular estampou uma mudança emblemática quanto à modo de interpretação constitucional focado nas Cortes Constitucionais. Expoentes dessa corrente como Larry Kramer e Mark Tushnet, baseados em uma análise crítica da atuação da Suprema Corte dos EUA - apoiados no arcabouço democrático e constitucional, destacam a importância de reconhecer o poder popular na hermenêutica e a concreção dos axiomas constitucionais. ((BOLO-NHA, ZETTEL, RANGEL, 2014, p. 179).

Dessarte, argumenta-se que simultaneamente à Constituição Legal aplicada pela Suprema Corte, sempre haveria uma Constituição popular que viabilizaria o ajuste do pensamento constitucional norte-americano e que ocorreria mediante atos interpretativos conduzidos pelo seu povo. Nesse caso, seria totalmente possível aludir que, o constitucionalismo popular robustece o poder legislativo na criação de direitos e diminui a atuação do controle jurisdicional.

(BOLONHA, ZETTEL, RANGEL, 2014, p. 179)

Em vista disso, para corroborar com esse argumento, pode-se invocar, notadamente, alguns dos valores mais arraigados na cultura constitucional dos Estados Unidos, tais como, os princípios de igualdade, liberdade e liberdade de expressão, ostentados no Preâmbulo da Constituição e na Declaração de Independência. (LIMA, 2014, p. 17).

Sob esse prisma, discorre Lima:

Existiram, portanto, parâmetros orientadores da interpretação política, ou popular, da Constituição, firmados através de lutas e de conflitos ao longo da história. A liderança e o legado de Thomas Jefferson e de Abraham Lincoln aparecem como relevantes exemplos do argumento. (LIMA, 2014. p. 17).

O entendimento ora analisado, comporta intensas críticas, nos dizeres de Nunes Jr. (2019): “[...] Entendemos que o constitucionalismo popular de Mark Tushnet, no qual é sugerido o fim do judicial review e do protagonismo do Supremo Tribunal Federal como intérprete da Constituição, não deve ser aplicado no Brasil, nesses termos[...]”. Para o autor que defende a permanência do atual desenho, o Judiciário deve sim, realizar a função importante de rever os atos dos demais poderes que violarem a Constituição.

Parte da crítica, funda-se porque o Constitucionalismo Popular, pressupõe uma idealização da política em que, teoricamente, todos os cidadãos teriam o mesmo peso, regidos pela igualdade. Todavia, não é essa a realidade nas democracias representativas contemporâneas. Constata-se, por exemplo, o inegável caso brasileiro, em que há, acentuada crise de representatividade no Congresso, comprovada por várias pesquisas de opinião. Pondera-se que não se deve conceber o Judiciário como absoluta fonte da virtude e da defesa do direito, mas também não se deve superestimar a política majoritária, ignorando as deficiências do sistema e do seu processo. (SOUZA NETO; SARMENTO, 2012).

Apesar disso, reconhece-se também a necessidade de atenção para tal visão constitucional mais descentralizada e próxima da realidade popular. Souza Neto e Sarmento (2012) admite a imensa contribuição da temática, ao alertar que a Constituição não é somente o que realizam as Cortes Judiciais na sua função. Por isto, não se pode entendê-la, tão somente, como um documento técnico operacionalizado, unicamente, por juristas, esquecendo-se totalmente do povo na sua efetivação.

Constitucionalismo Democrático

O constitucionalismo democrático compreende o desacordo interpretativo como uma circunstância aprazível e espontâneo para o próprio avanço regular do direito constitucional. Sua premissa é a de que o poder da Constituição depende de sua legitimidade democrática e da vocação da Constituição para instruir o seu povo a sentir-se proprietário dela. (POST; SIEGEL, 2007, p. 375).

Sob essa concepção, o papel de uma democracia é mobilizar os cidadãos para colocar em prática a Constituição e conjuntamente assegurar o papel dos tribunais no uso da técnica jurídica para interpretar a Constituição. Diferentemente do constitucionalismo popular, não querem retirar esta prerrogativa dos tribunais. O constitucionalismo democrático admite o papel essen-

cial da revisão judicial, mas, ao invés de um foco no judiciário, valoriza o engajamento público como fluidez indispensável para orientar e legitimar a hermenêutica constitucional. Entende-se que julgamentos têm dentro de si, uma ordem constitucional a qual, amiúde, invoca a troca de visões entre juízes e população sobre o sentido de temas constitucionais. (POST; SIEGEL, 2007, p. 379).

Para Post e Siegel (2007) essa visão é professada pelas tradições e engajamento popular que permitem aos cidadãos fazerem exigências sobre a interpretação da Constituição e a contestarem, por meio do parlamento e das instituições da sociedade civil, sempre que perceberem que uma decisão judicial desrespeitou a Constituição. Ademais, o constitucionalismo democrático, assinala que os efeitos do backlash, na realidade, seriam potencialmente construtivos e não destrutivos. Como elucida Samuel Fonteles:

[...] Os professores da Yale Law School colocam o constitucionalismo democrático em uma posição intermediária e de (pretensão) equilíbrio. Diferentemente do constitucionalismo popular, não apregoa que as Cortes sejam distanciadas da interpretação constitucional. Por outro lado, não possui um enfoque juristocêntrico, na medida em que a interpretação técnica só teria legitimidade se respaldada nos valores e ideais populares. Aparentemente, propugnam um ponto central e equidistante entre o constitucionalismo popular e a visão juristocêntrica. (FONTELES, 2018, p. 41).

Nesse cenário mais positivo e aglutinador do backlash, sugere-se que, há exageros tanto na confiança incondicional, assim como, na desconfiança absoluta em relação à jurisdição constitucional. O constitucionalismo democrático não desaprova, totalmente, a revisão judicial, contudo, percebe como inaceitável que um dos poderes se autoproclame superior aos demais, no tocante à interpretação da Constituição. Nesse diapasão, as diversidades e os desacordos hermenêuticos, são apreciados como recursos habilitados a melhorar o direito. (WILLEMANN, 2013, p. 116).

Seguindo essa argumentação, o backlash, promoveria no seu âmago, a ideia de um diálogo constitucional, não haveria uma última palavra do judiciário. Longe disso, são importantes as ferramentas que favoreçam o diálogo entre os Poderes do Estado e destes com a sociedade, exatamente para evitar esse modelo de reação. Embora possa até, eventualmente, ser ruim para os direitos, a reação é sadia. Porquanto depreende para isso a participação de cidadãos responsáveis, articulados socialmente para fortalecer a democracia e a Constituição. (DOS SANTOS ZAGURSKI, 2017, p. 96).

A decisão judicial, portanto, não pode ser isolada do corpo social, apesar de definitiva em relação ao caso concreto, é apenas provisória em relação ao desacordo sensível contido nele. Isto é, a deliberação judicial não extingue o debate público pelo o povo e suas instituições democráticas. Isto otimiza os fundamentos da discussão por meio de novos debates propositivos. Nessa conjuntura, as cortes constitucionais desempenham um papel incrementador, ao acolher o debate político institucionalizado e não-institucionalizado, aquilatando-se o direito e também a política. (FERNANDES, 2020, p. 234.)

Em torno do exposto acima, salienta-se a importância da interpretação constitucional, sobretudo no caso do Brasil, dada pelo Supremo Tribunal Federal, não se descole da realidade da vontade de seu povo. A propósito, interessante alerta faz Marcelo Novelino:

A importância do apoio do público para a preservação do poder institucional tende a inibir a adoção de comportamentos constantemente distantes dos pontos de vista majoritários sobre questões fundamentais. A história tem mostrado que podem ocorrer reações indesejadas quando as decisões judiciais se afastam muito daquilo que a sociedade está disposta a tolerar. Apesar de não haver mecanismos formais para que a sociedade impeça o cumprimento de uma decisão judicial, podem ser criados obstáculos à sua implementação, mesmo quando a oposição se restringe apenas a um público local. (NOVELINO, 2015, p. 16).

A esse respeito, na inteligência de Barroso (2020), a opinião pública é um fator extrajurídico importante para a tomada de decisões pelas cortes judiciais. O exercício do poder abrange a interação entre o judiciário e o sentimento popular. Logo, dentro de limites, é bom que a participação e o engajamento do povo exortem e legitimem os posicionamentos dos juízes e tribunais. Não significa que o mérito dos julgamentos dever ser determinado por pesquisas de opinião. Todavia, importa que o Judiciário, ao atuar, seja respeitado e obedecido pela população.

Ocorre que muitas vezes essa tensão não é tão simples de ser resolvida, em razão daquilo que a doutrina tem chamado de dificuldade contramajoritária. Conforme indica Barroso (2020) a decisão acertada e justa nem sempre é a mais popular. Diante disso, para o Ministro, juízes e tribunais devem desempenhar um papel contramajoritário. Sobre a matéria é oportuno destacar o esclarecimento de Samuel Fonteles:

Há muitos anos, como se sabe, parte do mundo vivencia uma tensão perene entre o constitucionalismo e a democracia. Para que majorias não oprimam minorias, o Direito Constitucional reconhece às Cortes, em alguma medida, um papel contramajoritário. Por outro lado, esse papel coloca em risco a democracia, na medida em que juízes não sufragados nas urnas invalidam a vontade das majorias. (FONTELES, 2018. p. 42).

Nos ensinamentos de Lenza (2020), os professores Robert Post e Reva Siegel, refutam a percepção de constitucionalismo popular que preconiza o afastamento das Cortes e também a proposta minimalista dos tribunais pela qual se recomenda não avocar posição sobre temas polêmicos com opiniões antagônicas e tão opostas. Isso porque, por mais que o Judiciário esteja atento às demandas políticas e sociais, dentro desse panorama sugerido pelo constitucionalismo democrático, não se pode aplicar uma decisão que viole a Constituição, mesmo que isso agrade a opinião pública.

Nesse contexto, Nunes Jr. (2019) considera que o Brasil deve buscar o constitucionalismo democrático. Para ele, embora o judicial review seja necessário, não se pode confiar totalmente ao Supremo Tribunal Federal o monopólio da interpretação constitucional. Por conseguinte, a decisão interpretativa da Corte Constitucional para possuir legitimidade, deve dar importância aos princípios democráticos que balizam os temas. A revisão judicial, ou a última palavra constitucional, não é um fim em si mesmo, sua finalidade é consolidar o Estado Democrático de Direito. Por isso, a tensão é necessária e benéfica.

Quanto ao Constitucionalismo Democrático e backlash na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, observa-se, breve referência no voto do Ministro Fux, em decisão que reconheceu a constitucionalidade material da Lei da Ficha Limpa, para ele a jurisprudência do STF:

A verdade é que a jurisprudência do STF nesta matéria vem gerando fenômeno similar ao que os juristas norteamericanos ROBERT POST e REVA SIEGEL identificam como backlash

, expressão que se traduz como um forte sentimento de um grupo de pessoas em reação a eventos sociais ou políticos. É crescente e consideravelmente disseminada a crítica, no seio da sociedade civil, à resistência do Poder Judiciário na relativização da presunção de inocência para fins de estabelecimento das inelegibilidades. (STF - ADI: 4578 AC, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012).

E continua:

Obviamente, o Supremo Tribunal Federal não pode renunciar à sua condição de instância contramajoritária de proteção dos direitos fundamentais e do regime democrático. No entanto, a própria legitimidade democrática da Constituição e da jurisdição constitucional depende, em alguma medida, de sua responsividade à opinião popular. POST e SIEGEL, debruçados sobre a experiência dos EUA – mas tecendo considerações aplicáveis à realidade brasileira –, sugerem a adesão a um constitucionalismo democrático, em que a Corte Constitucional esteja atenta à divergência e à contestação que exurgem do contexto social quanto às suas decisões. (STF - ADI: 4578 AC, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012).

Nessa ordem, conclui, ao destacar a necessidade de o Tribunal sopesar a opinião popular sobre a Lei da Ficha Limpa:

Se a Suprema Corte é o último player nas sucessivas rodadas de interpretação da Constituição pelos diversos integrantes de uma sociedade aberta de intérpretes (cf. HÄBERLE), é certo que tem o privilégio de, observando os movimentos realizados pelos demais, poder ponderar as diversas razões antes expostas para, ao final, proferir sua decisão. (STF - ADI: 4578 AC, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012).

Dessa forma, nota-se uma certa preferência dos juristas por essa ideia. Noutro giro, Samuel Fonteles faz apurada crítica ao fascínio de juristas por essa teoria e sua visão romântica do backlash. Primeiro, pois, objetivamente, a ideia de abertura da interpretação constitucional não é nova, já era advogada pelo alemão Peter Häberle. Segundo, porque estudos empíricos mostram que o Supremo Tribunal Federal não se influencia pelos recursos de diálogo, como as audiências públicas e *amici curiae*. Inclusive, para o professor, outros ministros repudiam o sentimento popular. Ademais, o constitucionalismo democrático, ao achar normal o que não é, ignora intencionalmente desastres causados por decisões como *Roe v. Wade*, usando um “truque denexo causal”. Logo, ao alegar que tais reações brotam de outras razões e não da própria decisão, transfere-se a responsabilidade dos Tribunais para outros atores políticos. Ao findar, lembra John Hart Ely, para quem, o fato de um Tribunal considerar a opinião popular não revela muito, pois até ditadores, ocasionalmente, atendem os anseios populares. (FONTELES, 2018).

Apesar da crítica ao que seria um comportamento, ingênuo da teoria, é de se notar o esforço saudável para o convívio dinâmico e dialético entre o direito e a política, como campos que se inter-relacionam. Nessa toada, devemos entender que acordos e desacordos são realidades afincadas em ambos, conquanto diferentes. O direito e política não são áreas longínquas e ilhadas, mas formas sociais com serventias próprias de ajuda e dirigidas à integração da sociedade. Isto é, apesar de independentes, com suas análises particulares de um mesmo assunto, lado

a lado, são reciprocamente dependentes um do outro. (DANTAS E FERNANDES, 2019, p. 75).

Análise Econômica do Direito

A Análise Econômica do Direito é orientada pelo consequencialismo e voltada para a defesa de um pragmatismo antiteórico no direito. O marco dessa doutrina é a obra *Economic Analysis of Law* publicada no começo de 1970, em Chicago, por Richard Posner, um de seus principais representantes. O sustentáculo da teoria é a assimilação do direito como um expediente para alcançar os fins sociais e dessa maneira a eficiência econômica. (FERNANDES, 2020, p. 255).

Consoante De Mendonça (2018), sua proposição é a de que os operadores do Direito devem agir, literalmente, para maximizar racionalmente as satisfações. Duas são as premissas: uma descritiva e outra prescritiva. A primeira, informa que a incumbência do Direito seria aumentar a riqueza, ou melhor, disponibilizá-la para quem a prestigiasse mais. A segunda, alega apenas, que o Direito deveria funcionar assim. O movimento defende tais pontos firmando-se em um suposto consenso, cujas sociedades do ocidente, atualmente, captariam o Estado de modo utilitarista e uma forma de materializá-lo estaria na potencialização da riqueza.

Assim, opta-se pela a predominância da economia no campo jurídico, nos dizeres de Fabiano Del Masso:

A análise econômica do direito, como sugere o nome, tem por finalidade aplicar às decisões jurídicas o raciocínio econômico, que toma como melhor decisão a que for mais eficiente para o mercado considerado. Em outras palavras, a solução do conflito de interesses deve corresponder à melhor decisão econômica possível, que será a mais eficiente. (MASSO, 2016, p. 233).

Pensando nisso, recorda-se a judicialização da eleição americana no ano de 2000, quando a Suprema Corte adotou a ideia de Posner e reiterou a vitória de George Bush sobre Al Gore, reafirmando o resultado da apuração, apesar de supostos vícios. Segundo Posner, a decisão pela recontagem dos votos traria uma grande desestabilização e prejuízo às instituições, pela dúvida sobre quem seria o próximo presidente. Para ele, a decisão por não recontar os votos foi correta, pois as consequências em caso de nova contagem prorrogariam a insegurança. Assim, o julgado, coaduna com a tese de Posner, e é um belo exemplo do uso pragmático da lei. (NUNES JR, 2019).

Nesse sentido, tratando-se do backlash, embora preterida, a Escola da Análise Econômica do Direito também o investigou. Inclusive, comprova-se isso pela iniciativa do Banco Mundial ao promover estudos, com o fito de examinar o papel que a judicatura cumpre em processos democráticos. A independência do judiciário é valorizada por entidades financeiras, pois é essencial à conservação do Estado Democrático de Direito e, também, mecanismo hábil à performance de uma economia de livre mercado. (FONTELES, 2018, p. 48).

Os críticos dessa doutrina alegam que a eficiência não é o único fim do Direito e que ela falha na preocupação com a justiça distributiva, suas premissas seriam equivocadas. O seu procedimento, na verdade, seria ainda mais complexo e até ineficiente. Nos EUA, a Análise Econômica do Direito tem muita força, mas no Brasil, embora existam algumas aplicações em áreas do direito como no caso do Processo Civil, há certa dificuldade à sua aceitação. (DE MENDONÇA, 2018, 64 - 65).

Embora se reconheça a contribuição realística dessa teoria, a principal crítica que se pode estender ao pragmatismo econômico, decorre da clássica e notada crítica ao utilitarismo, concernente à desprovida importância ao argumento moral. Nesse viés, Souza Neto e Sarmiento (2012) pontua uma incongruência, pois: “Afim, até para definir quais as são as consequências mais desejáveis, os juízos morais são inevitáveis”.

É possível observar Julgados que adotem essa linha. Por exemplo no julgamento do STF, o qual, reconheceu a inconstitucionalidade no processo legislativo da medida provisória que criou o Instituto Chico Mendes, mas não invalidou o ato normativo. Argumentou-se ao Supremo que o mesmo vício, que estava naquela norma, também, integrava cerca de quinhentas outras medidas provisórias. Logo, o STF, desistiu da invalidação. Entendeu-se que teriam de seguir o rito legislativo, apenas, as novas medidas provisórias subsequentes. Captou-se, que era melhor tolerar os efeitos da inconstitucionalidade, do que invalidar centenas de outras normas importantes - como a que instituiu o programa Bolsa Família. O Ministro Luiz Fux salientou que o STF, foi patriota e evitou uma crise constitucional. (SOUZA NETO; SARMENTO, 2012).

Assim, não se pode negar, como aponta Fonteles (2018) que é ineficaz uma decisão judicial a qual pode implicar desobediência civil, conseqüentemente, o backlash pode ter custos para além dos financeiros. Desse modo, o seu custo-benefício é digno de consideração, pois, o seu efeito tem condão para ferir uma sociedade e até mesmo eliminar futuros direitos que, naturalmente, seriam reconhecidos pelo Parlamento. Ou seja, a tese demonstra que é importante cotejar a dimensão dos custos e sondar se é prudente apressar um debate sensível à sociedade, por meio do sistema de justiça.

BACKLASH NO BRASIL

No direito brasileiro, os estudos sobre o backlash ainda estão no início, muitas vezes, o termo é confundido com uma mera reação legislativa. Em outros casos, o efeito backlash é enquadrado incorretamente em cenários que não correspondem à sua realidade. Por fim, parece claro que os poucos juristas que tocaram no assunto acolhem o referencial teórico do constitucionalismo democrático, em grande parte isso advém da influência do trabalho articulado por Robert Post e Reva Siegel. (FONTELES, 2018, p. 130)

Para os fins deste estudo, neste tópico, pretende-se evidenciar que já existe uma concepção relevante, no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Poder Legislativo, sobre os efeitos potenciais que um backlash pode acarretar, diante da posição estratégica do Ministro Luís Roberto Barroso na temática das drogas e ao findar, expõe-se o caso marcante da vaquejada.

Backlash como freio às preferências ideológicas do julgador: Ministro Barroso e descriminalização das drogas.

Sobre tal temática no Brasil, denota-se o contexto acerca da descriminalização do uso das drogas. É necessário ressaltar o posicionamento do ministro Luís Roberto Barroso, em entrevista para a BBC Brasil, na qual explicou seu voto no Recurso Extraordinário (RE) 635659, relacionado à descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal, o constitucionalista admitiu que teve de conter a sua vontade pessoal, limitando-se naquele momento, estrategicamente, à descriminalização da maconha para depois ampliar o leque. Nos seus dizeres:

Agora acho que você não pode começar com uma medida assim radical. Tem que avançar aos poucos. Legalizar a maconha e ver como isso funciona na vida real. E em seguida, se der certo, fazer o mesmo teste com outras drogas. Insisto que a minha ideia de não descriminalizar tudo não é uma posição conservadora. É uma posição de quem quer produzir um avanço consistente, sem retrocesso, não um avanço sem base. (BBC BRASIL, 2015).

Sob a mesma ótica, o Ministro prosseguiu explicando os motivos de sua decisão e o seu receio de eventual decisão mais abrupta e sem o apoio da sociedade acabar por causar um empecilho ainda maior na busca do objetivo final de descriminalizar todos os entorpecentes, em razão do possível efeito backlash que uma decisão desse porte poderia trazer. (BBC BRASIL, 2015)

Fica patente que o risco de backlash conteve uma posição ainda mais progressista, sabidamente defendida pelo jurista. Nessa linha indaga Kronka:

Nesse caso, o Ministro Barroso teria, estrategicamente, tomado decisão menos progressista do que gostaria, a fim de evitar consequências negativas decorrentes dos custos de um efeito backlash da sociedade. Mas cabe ao Judiciário promover soluções estratégicas e consequentialistas dos conflitos para reduzir o risco de reações contrárias às suas decisões? (KRONKA, 2021, p. 45)

Percebe-se uma perigosa estratégia, subscrita pela vontade pessoal do ministro em sobrepor sua convicção ideológica a toda uma nação brasileira, é questionável se essa postura cabe ao judiciário ou ainda mais a um julgador decidir sob assunto tão relevante, substituindo o parlamento, arvorando-se quase na figura absolutista de outros tempos. Diante dessas considerações, partindo-se das ideias de Ran Hirschl, é oportuno mencionar George Marmelstein o qual preceitua:

E convenhamos: muitas decisões judiciais – não todas! – representam mesmo apenas uma forma ‘autoritativa’ de se pôr fim a impasses políticos, tomados por órgãos que, em princípio, gozam de mais credibilidade do que algumas instituições políticas, mas que, no fundo, apenas estão fazendo política de um modo mais sofisticado.” (MARMELSTEIN, 2019, p. 149).

Portanto, o exemplo demonstrado no cenário brasileiro, funcionou no caso em tela como uma espécie de restrição à preferência ideológica do julgador, revelando uma faceta importante e prática do fenômeno ora estudado, capaz inclusive de poderosamente interferir, ainda que momentaneamente, na posição de um Ministro da Suprema Corte Brasileira.

5.2.A Vaquejada

A vaquejada é uma prática considerada cultural, principalmente na região nordeste do Brasil, por meio da qual dois vaqueiros montados em cavalos buscam derrubar um boi, puxando-o pelo rabo, observando-se as regras específicas de tal competição.

No ano de 2016 na ADI 4983, o STF julgou inconstitucional uma Lei do Estado do Ceará que regulamentava a vaquejada. À época, entendeu-se que essa prática acarretava verdadeira crueldade com os animais. O posicionamento do STF desencadeou uma importante reação popular e também de setores sociais, políticos e econômicos, sobretudo, do nordeste brasileiro, onde a vaquejada é mais comum. Consequentemente, essa mobilização ocasionou uma reação legislativa, por intermédio do Congresso Nacional que editou a Emenda Constitucional nº

96/2017, a qual acrescentou o parágrafo 7º ao art. 225 da CF/88:

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (BRASIL, 1988).

Nas palavras de Nunes Jr. (2019): “Com essa Emenda Constitucional, o Congresso Nacional reagiu à decisão do Supremo Tribunal Federal, dando ensejo ao chamado efeito backlash [...]”. Nesse mesmo viés, a Emenda Constitucional 96/2017 tem sido considerada por grande parte da doutrina constitucionalista um dos exemplos do efeito backlash em âmbito nacional.

É pertinente registrar que, outra parte da doutrina entende de modo diverso, consoante apregoa Fonteles (2018), arrimando-se em uma análise científica mais exigente, a vaquejada não se amoldaria perfeitamente como exemplo de backlash, porque a decisão do Supremo Tribunal Federal não causou significativas oposições sociais amplas, na verdade acionou um lobby de um setor muito singular da economia.

De qualquer modo, embora as reações sociais mesmo que, aparentemente, tenham sido mais circunscritas a algumas regiões do país, movimentou-se o suficiente para que seus representantes parlamentares interferissem na questão. Pode-se concluir que a reação no presente caso, invocou um inevitável diálogo institucional entre o Judiciário e o Legislativo no presente caso concreto, do qual ainda pode-se ter maiores interações. (KRONKA, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A clássica tensão entre direito e a política, continua a existir nas democracias constitucionais contemporâneas como a brasileira. Nesse aspecto, o uso da internet e das redes sociais, favorece a politização no país. Diante disso, a população torna-se cada vez mais protagonista e disposta a atuar no debate público, tanto nas questões políticas quanto jurídicas. Logo, decisões da Suprema Corte Brasileira que contrariam o sentimento popular em temas polêmicos, despertam reações, algo que a doutrina norte americana há mais tempo já estuda, a saber: o backlash. O estudo realizado pretendeu discutir se esse fenômeno ameaça ou beneficia a própria jurisdição constitucional. Para isso, valeu-se da visão das principais perspectivas teóricas do backlash.

Preliminarmente, o estudo realizado contextualizou o tema na área do neoconstitucionalismo, protagonismo e ativismo judicial. Há muita proximidade entre os dois últimos institutos, o que suscita ainda mais questionamentos quanto aos limites e à legitimidade da jurisdição constitucional, o que poderia permitir a Juízes usarem a constituição, perigosamente, para estabelecer suas próprias visões de mundo, ampliando-se as tensões ao tocar em temas controversos, avivando fortes reações sociais.

Partindo-se disso, explicou-se o conceito jurídico e origem do backlash no direito constitucional americano, almejando-se o conceito mais atualizado e abrangente à realidade brasileira. Em seguida, para analisar como deve ser visto o backlash e sua relação com a jurisdição constitucional, sinteticamente, foram descritas as teorias que cuidam do tema.

Para o minimalismo, o backlash é uma consequência a ser evitada. Em regra, devem os magistrados prestigiarem o casuísmo, dando espaço ao legislativo para resolver as questões sensíveis em temas morais complexos, baseando-se na prudência e possibilitando maior amadurecimento de tais assuntos na seara política fincada no processo legislativo. Argumenta-se que o poder judiciário é um dos integrantes da democracia, formado por seres humanos que também erram, por isso se arriscar demais pode ser prejudicial à própria existência da jurisdição.

Nesse embate, a teoria do Constitucionalismo Popular contesta a própria existência da jurisdição constitucional e entende que a interpretação constitucional seria melhor e legítima se feita pelo povo. Esse marco teórico também vê no backlash um mal a ser evitado, mas diferentemente do minimalismo não se preocupa com a ameaça à jurisdição constitucional, pelo contrário, sugere que esta nem mesmo precisaria existir, pois a última palavra sobre a interpretação constitucional não deveria ser dada por juízes sem votos, os quais não tem respaldo democrático para invalidar por meio da revisão judicial, a vontade do povo representada pelo parlamento.

Em contrapartida, o constitucionalismo democrático, acredita que o backlash é natural num Estado Democrático de Direito, por isso é legítimo que cidadãos desejem influenciar no sentido atribuído à constituição. O seu efeito beneficia à jurisdição constitucional e a fornece legitimidade, moderando a tensão entre o direito e a política, conservando o respeito à Constituição, sendo saudável a interação entre juízes e população acerca do significado de questões constitucionais, aperfeiçoando-se a democracia por meio do diálogo.

Por derradeiro, na perspectiva da Análise Econômica do Direito, sustentada no utilitarismo e pragmatismo, o backlash como direito que é, possui um custo financeiro, político e social, uma vez que reações sociais contrárias às decisões judiciais podem causar instabilidade no país e nas instituições. Em suma, é útil mensurar o risco do backlash e não subestimar sua força, pois é inegável seu potencial danoso à jurisdição constitucional e à democracia.

Já como exemplo do Backlash no Brasil, trouxe-se o fenômeno no âmbito do STF, no Recurso Extraordinário (RE) 635659, funcionando como uma contenção aos ditames do julgador, notadamente, o Ministro Luís Roberto Barroso, no tocante ao seu posicionamento a favor da descriminalização das drogas. Ainda neste seguimento, apresentou-se o caso marcante da vaquejada, pelo qual o backlash ocasionou uma reação legislativa, por intermédio do Congresso Nacional que editou a Emenda Constitucional n° 96/2017, possibilitando a continuidade dessa prática.

Conclui-se, que é possível avistar no backlash um legítimo engajamento constitucional, mas que, inevitavelmente, possui sim um grau mínimo de lesividade, o qual em sendo desprezado, a depender do nível de insatisfação popular e da forma de manifestação, pode ameaçar a jurisdição constitucional e atizar uma erupção social ou até mesmo uma desobediência generalizada, capaz de fragilizar ou instabilizar a jurisdição constitucional e conseqüentemente a democracia.

Nesse contexto, obviamente, tanto quanto possível, o melhor é evitar tal atrito em temas polêmicos, para que tais decisões também sejam aquilatadas e legitimadas fora das cortes, por outras instituições, pelo legislativo e executivo, que podem contribuir para o fortalecimento da democracia, sem olvidar do povo, do qual a sua vontade sustenta o próprio Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. Curso de direito constitucional. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BBC BRASIL. Ministro diz que Brasil deve 'legalizar a maconha e ver como isso funciona na vida real'. Mariana Schreiber. 14 de setembro de 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150914_drogas_barroso_ms. Acesso em: 20 dez. de 2020.
- BOCCHINI, Caio Henrique. O minimalismo judicial e os parâmetros legais para a interpretação do direito brasileiro. 2020. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.
- BOLONHA, Carlos; ZETTEL, Bernardo; RANGEL, Henrique. O constitucionalismo popular em uma leitura rawlsiana. *Scientia Iuris*, v. 18, n. 2, p. 171-188, 2014.
- BRANDÃO, Rodrigo. Mecanismos de diálogos constitucionais nos EUA e no
- Brasil. *Jurisdição constitucional e política*. Rio de Janeiro: Forense, p. 351-390, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3510. Rel. Min. Carlos Ayres Britto. DJ: 28.05.2010. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2299631>. Acesso em 13 Abril 2021.
- BRASIL. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4578. Rel. Min. Luiz Fux. DJ: 29.06.2012. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4054902>. Acesso em 05 Abril 2021
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário – RE 635659. Relator do acórdão: ministro Gilmar Mendes. Julgado em 22 fev. 2011e. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145>. Acesso em: 20 dez. 2020.
- BUNCHAFT, Maria Eugênia. Constitucionalismo Democrático versus Minimalismo Judicial. *Direito, Estado e Sociedade*. Rio de Janeiro, n. 38, p. 154-180, jan./jun. 2011.
- CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Dimensões do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- CHAVES, André Luiz Maluf; DOUGLAS, William; ARAÚJO, Eugênio Rosa de. Omissão inconstitucional e revisão geral anual dos servidores públicos: razões pelas quais o STF deve dar cumprimento ao art. 37, X, da Constituição Federal. 3. ed. Niterói: Impetus, 2017.
- DANTAS, Ingrid Cunha; FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Constitucionalismo democrático: entre as teorias populares do constitucionalismo e um novo aporte do papel das cortes na democracia. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 64, n. 2, p. 61-88, 2019.

DE OLIVEIRA, Claudio Ladeira; MOURA, Suellen Patrícia. O minimalismo judicial de Cass Sunstein e a resolução do senado federal no controle de constitucionalidade: ativismo judicial e legitimidade democrática. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, v. 8, n. 14, p. 238-263, 2016.

DESTRI, Michelle Denise Durieux Lopes. Minimalismo judicial: alternativa democrática de atuação do poder judiciário em uma sociedade pluralista a partir da perspectiva de Cass R. Sunstein. 2009. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

DOS SANTOS ZAGURSKI, Adriana Timoteo. Backlash: uma reflexão sobre deliberação judicial em casos polêmicos. *Revista da AGU*, v. 16, n. 03, 2017.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 12. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

FERNANDES, Bruno Paiva. Conjecturas sobre a aplicação do minimalismo judicial ao ordenamento jurídico brasileiro e sua democraticidade jurídica. 2019. 92 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Fumec, Belo Horizonte, 2019.

FONTELES, Samuel Sales. *Direito e Backlash*. 2018. 171 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2018.

KRONKA, Bruno Ávila Fontoura. O efeito backlash como estímulo à accountability do sistema de justiça brasileiro. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

LIMA, Gabriela Carneiro de Albuquerque Basto. A tensão entre o Povo e as Cortes: a escolha do constitucionalismo popular. 2014. 140 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo Faculdade de Direito Largo São Francisco, São Paulo, 2014.

MARMELSTEIN, George. *O direito fora da caixa*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

MASSO, Fabiano Del. *Direito econômico esquematizado*. 4. ed, São Paulo: Método, 2016.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Direito constitucional econômico: a intervenção do estado na economia à luz da razão pública e do pragmatismo*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NOVELINO, Marcelo. O STF e a opinião pública. *Revista do Ministério Público*, v. 146, 2015.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

POST, Robert; SIEGEL, Reva. Roe Rage: Democratic Constitutionalism and Backlash.

Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, vol. 42, pp. 373-433, 2007.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SUNSTEIN, Cass R. *Constitutional personae*. New York: Oxford University Press, 2015.

TUSHNET, Mark. Popular Constitutionalism as Political Law. *Chicago-Kent Law Review*, Vol. 81, pp. 991-1006, 2006.

VASCONCELOS, Brenda Aguiar. Uma análise do efeito backlash no contexto jurídico- político brasileiro atual. 2017. 46 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

VASCONCELOS, Clever. Curso de direito constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Vol. 81, pp. 991-1006, 2006.

WILLEMANN, Marianna Montebello. Consitucionalismo Democrático, Backlash e resposta legislativa em matéria constitucional no Brasil. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 33, janeiro/fevereiro/março de 2013. Disponível na internet: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=684>. Acesso em: 20 Nov. 2020

Organizadores

Hewldson Reis Madeira

Doutor em função Social do Direito. Mestre em Ciências Ambientais. Professor do Curso de Direito da UNITINS - Campus Augustinopolis.

Marcia da Cruz Girardi

Doutora em função Social do Direito. Mestre em Administração Pública. Professora do Curso de Direito da UNITINS - Campus Augustinopolis.

Marcio Fernando Moreira Miranda

Doutor em função Social do Direito. Mestre em Administração Pública. Professor do Curso de Direito da UNITINS - Campus Augustinopolis.

Wilker Batista Cavalcanti

Doutor em função Social do Direito. Mestre em Administração. Professor do Curso de Direito da UNITINS - Campus Augustinopolis.

Índice Remissivo

A

amazônicos 24
apoio 9, 11, 16, 19, 20
artesanal 81, 82, 84, 85, 87, 88, 94, 95, 97, 98
atividade pesqueira 81, 82, 83, 87, 94, 95, 96
ativismo 145, 148, 149, 151, 152, 153, 154
atos lesivos 70
autocracias 11

B

backlash 144, 145, 151, 152, 153
biomas 24, 33

C

carceragem 53, 63
cárcere 53, 54
cidadania 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51
cidadão 12, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50
científico 23, 24
cirúrgicos 70, 74, 76, 77
civil 50, 69, 70, 71, 72, 76, 78, 79
clínicas 70
coalizão 11, 18, 19, 20
coletivo 11, 12
colônia 80, 81, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96
comunidade 30, 35, 43, 48
conflitos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 38, 39
congressual 144, 145, 149, 151, 154
constitucional 11, 12, 13, 15, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 50
constitucionalmente 16, 23
crime 57, 60, 65, 112, 113, 114, 115, 120, 121, 122, 124, 126

D

democracia 17, 102, 103, 104, 105, 107, 110, 115, 128, 134, 135, 136, 137, 138, 140, 141, 143
democrático 47, 102, 110, 113, 118
desenvolvimento 18, 23, 25, 26, 33
dignidade 23, 24, 25, 30, 38, 39
direito 9, 10, 16, 25, 26, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 42, 43, 47, 48, 50
direito penal 112, 113, 124, 127
direitos 12, 16, 23, 24, 25, 32, 33, 38, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 58, 59, 60, 62, 68, 70, 71, 74, 75, 76, 78, 101, 103, 109, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 122, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 131
direitos humanos 25, 43, 48
disciplina 20, 48, 50, 53, 54, 55, 56, 58, 61, 62, 64, 65, 66
disciplinares 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 68
discriminação 53, 54
documentos 14, 53, 54, 65

E

educação 43, 44, 45, 46, 49, 50, 51
efeito 60, 136, 144, 145, 147, 150, 151, 152, 153
encarceramento 53, 54, 58
erro 36, 58, 70, 71, 72, 76
erro médico 70, 71, 72, 76
estado 29, 86, 88, 97, 98, 99, 108, 109, 111, 113, 128, 130
estatal 16, 23, 38
estratégias 29, 77, 81, 88, 89, 91, 92, 95
extrativistas 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41

F

faltas 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66
famílias 23, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 37, 38, 81, 82
feminino 53, 54, 62
formas políticas 100
frentes parlamentares 11
fundiária 23, 24, 25, 28, 30, 40
fundários 23, 24, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 38

G

gênero 53
gestão 11, 12, 18
governantes 11

H

hospitais 70, 76
humanos 25, 40, 43, 48, 55, 68, 75, 108, 113, 114, 115,
116, 117, 118, 119, 122, 125, 126, 129, 130, 131

I

impostos 14, 53, 54
investigação 53, 64, 65

J

judicial 58, 60, 118, 124, 145, 148, 149, 151, 152, 154
jurídicos 11, 13

L

latifundiária 24, 25, 37, 38
liberdade 11, 13, 53, 55, 58, 59, 60, 61, 62

M

mandato 15, 37, 134, 138, 140, 142
médica 69, 70, 71, 72, 73, 76
médico 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78
metodologia 11, 21, 39, 43, 53, 67
mulher 70, 73, 74, 75
mulheres presas 53, 54

O

objetiva 46, 54, 70, 71, 78
obstétrica 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79
ordenamentos 11, 13

P

paisagens 24
parlamentares 10, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20
partos 70, 71, 74, 75, 76, 77, 79
pecuária 24, 25, 26, 27, 29, 32
pesca 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 93, 94, 95, 97
pesca artesanal 81, 82, 84, 85, 87, 94, 95, 97
pescadores 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 97
pesquisa 11, 13, 14, 20, 23, 24, 25, 30, 31, 35, 37, 38, 43, 44, 49
poder 12, 17, 38, 43, 44, 45, 49, 50, 56, 59, 60, 70, 74, 84, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 111
poderes 13, 45, 48, 103, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 114, 117, 137, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 155
políticas 11
pós-modernidade 100, 108, 109, 110
preservação 23, 24, 26, 27, 29, 32, 33, 38
presidencialismo 11, 12, 13, 18, 19
princípio 11, 13, 15, 18, 19, 20
prisional 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 62, 65, 66
profissionais 45, 70, 72, 73
pública 11, 12, 15, 16, 19
público 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20

R

raciais 53
recursos 18, 24, 26, 29, 32, 33, 34, 37
regionais 23, 29, 33, 36, 38
regional 23, 24, 26, 30, 34, 37, 81, 83, 84, 87, 90, 95, 98
reservas 23, 35, 39, 40, 41
responsabilidade 5, 45, 49, 57, 70, 71, 72, 76, 78, 79
revogação 127, 133, 134, 138, 140, 142
ribeirinhas 81

S

saúde 63, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77

separação 102, 107, 108, 111, 122, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 152, 153, 154, 155

separação dos poderes 107, 144, 145, 146, 147, 148, 152, 153, 155

sistema 5

soberania 12, 107, 117, 134, 138, 140, 141, 142

sociais 11, 13, 16, 19, 26, 27, 33, 38, 39, 45, 46, 50, 53, 54

social 10, 11, 12, 14, 16, 18

supremacia 11, 12, 13, 15, 16, 19, 20

sustentável 23, 26, 30, 32, 37

T

território 23, 24, 25, 27, 28, 29, 32, 34, 35, 36, 38, 39

territórios 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35

U

unidade prisional 52, 53, 56, 62, 65, 66

V

violência 27, 28, 36, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79

violência obstétrica 70, 71, 74, 75, 76, 77, 78, 79



AYA EDITORA
2022



91786553791022