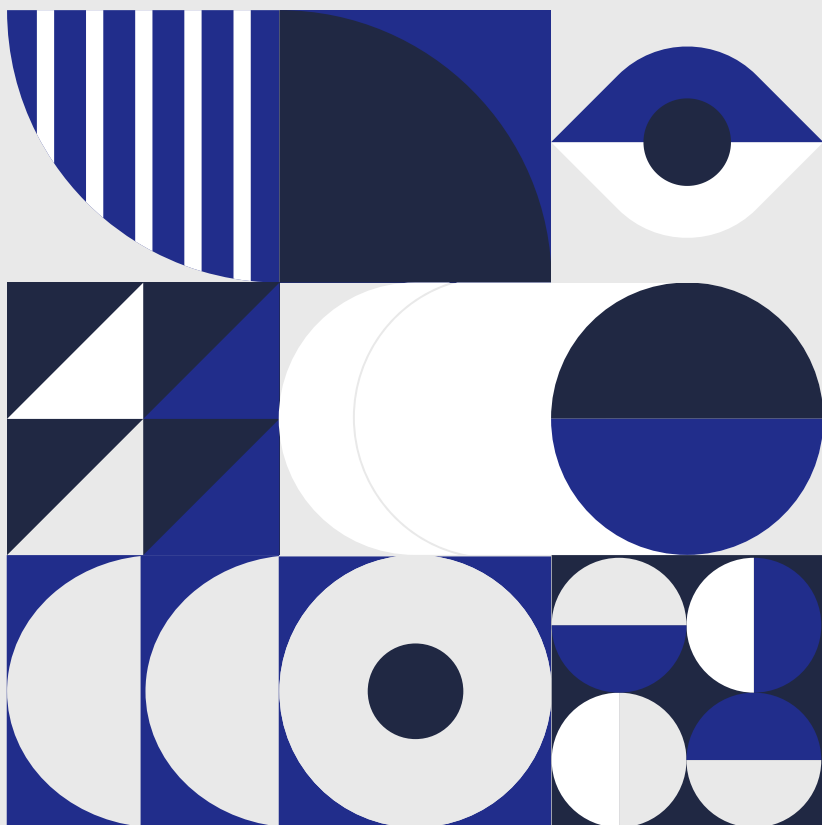




MÉTODOS NA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO *Vol. II*

Alana Maria Passos Barreto
Karyna Batista Sposato
Lídia Nascimento Gusmão de Abreu
Matheus de Souza Silva
(Organizadores)



PRODIP
PROGRAMA DE
INOVAÇÃO EM
DIREITO

RE
ED **ipea**



CAPES



FAPITEC/ISE



CNPq



Criação Editora



Criação Editora

CONSELHO EDITORIAL

Christina Bielinski Ramalho

Fábio Alves dos Santos

Ítalo de Melo Ramalho

Jorge Carvalho do Nascimento

José Afonso do Nascimento

José Eduardo Franco

José Rodorval Ramalho

Justino Alves Lima

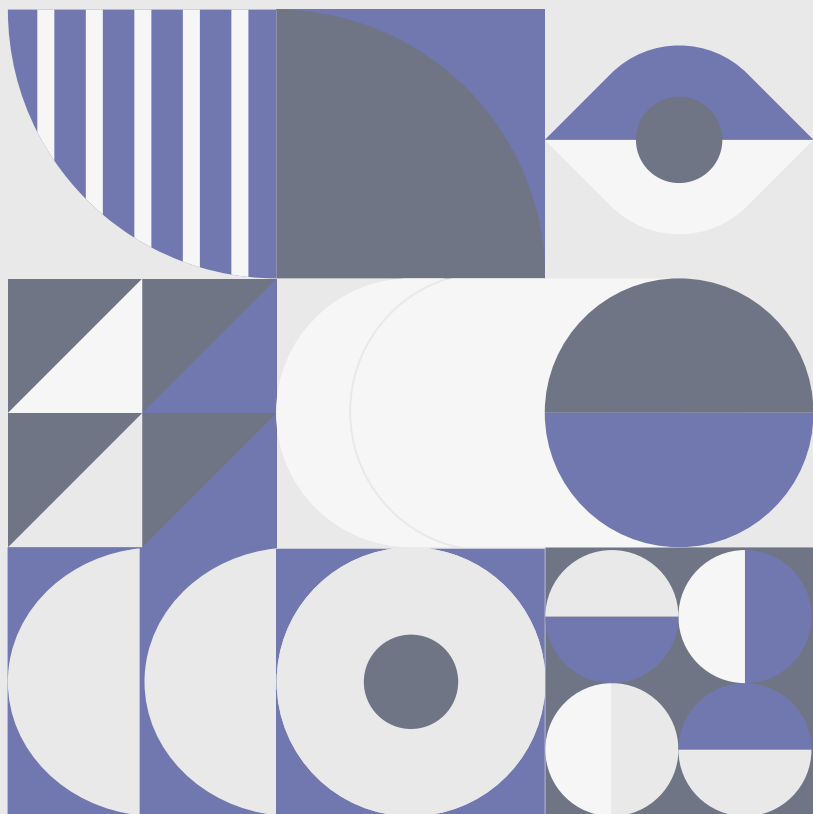
Luiz Eduardo Oliveira

Martin Hadsell do Nascimento

Rita de Cácia Santos Souza

Maria Inês Oliveira Araújo

Maria José Nascimento Soares



MÉTODOS NA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO *Vol. II*

Alana Maria Passos Barreto
Karyna Batista Sposato
Lídia Nascimento Gusmão de Abreu
Matheus de Souza Silva
(Organizadores)



Copyright©2025 organizadores

Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, com finalidade de comercialização ou aproveitamento de lucros ou vantagens, com observância da Lei de regência.

Poderá ser reproduzido texto, entre aspas, desde que haja expressa marcação do nome do autor, título da obra, editora, edição e paginação.

Editoração eletrônica
Adilma Menezes

Capa
Alana Maria Passos Barreto

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Tupped Serviços Editoriais (São Paulo, SP)

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Pedro Anizio Gomes – CRB-8 8846

B273m Barreto, Alana Maria Passos (org.) et al.
Métodos na Pesquisa Empírica em Direito – Volume II / Organizadores: Alana Maria Passos Barreto, Karyna Batista Sposato, Lídia Nascimento Gusmão de Abreu e Matheus de Souza Silva. – 1. ed. – Aracaju, SE : Criação Editora, 2025.

244p. E-book: Mb; Formato do arquivo digital.
ISBN 978-85-8413-638-4

1. Advocacia – Formação. 2. Direito. 3.
Metodologia de Pesquisa. I. Título. II. Assunto. III.
Organizadores.

CDD 340
CDU 34



PREFÁCIO

De Sergipe para o Mundo: contribuições à pesquisa empírica em direito

Ludmila Ribeiro
(Universidade Federal de Minas Gerais)

Entre os dias 26 e 30 de agosto de 2024, a Universidade Federal de Sergipe sediou o XIII Encontro da Rede de Estudos Empíricos em Direito (EPED), reunindo 537 participantes de diversas regiões do Brasil. Foi um Encontro como nunca antes visto, com 537 participantes que, ao longo de uma semana, circularam por distintas instituições de ensino e pesquisa em Aracaju, para garantir presença em 11 atividades de formação, 22 mesas redondas e três fóruns temáticos noturnos.

A expressiva participação de estudantes (47,3%), associadas e associados da REED (41%) e profissionais da academia (7,6%) evidencia o crescente interesse da nova geração de pesquisadores por abordagens empíricas no Direito. A diversidade geográfica dos inscritos — com destaque para São Paulo (onde nasceu a Rede e de onde tradicionalmente vem a maioria dos participantes dos EPEDs), Bahia e Sergipe — indica o potencial da “palavra” empírica em atrair novos sujeitos que possam ser iniciados no campo, para além dos mais experientes.

Mais do que números, o XIII EPED revelou tendências e prioridades da comunidade de pesquisa empírica em Direito. As atividades de formação mais procuradas abordaram temas como etnografia, análise de documentos, redes sociais e jurimetria, téc-

nicas que, de certa maneira, organizam as seções dos dois livros, indicando que o evento é um momento de reflexão das próprias estratégias metodológicas adotadas pelos pesquisadores. Já as mesas redondas e painéis refletiram o compromisso com temas socialmente relevantes, como territorialidades, encarceramento, racismo, gênero e acesso à justiça, sendo os principais objetos analisados pelos(as) autores(as) que foram premiados no evento e, assim, tiveram a transformação do texto apresentado em capítulo de livro.

Assim sendo, este prefácio não tem a função de introduzir os dois volumes, que reúnem os trabalhos que foram premiados durante essa edição do EPED, atividade que foi brilhantemente realizada pelos organizadores da obra. Este prefácio pretende, então, celebrar a consolidação e expansão da Rede de Estudos Empíricos em Direito. O XIII EPED, mais do que um evento acadêmico, foi um retrato da vitalidade de uma comunidade que se reinventa, que escuta e que propõe se pensar o direito para além da dogmática. Exatamente por isso, decidimos dar um passo atrás e trazer um pouco do que é a REED, essa organização que completa agora 14 anos, e que tem como uma das suas principais filhas o EPED que originou esse livro.

ALGUMAS NOTAS SOBRE A REED

A Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED) foi criada em 2011 como uma organização científica brasileira sem fins lucrativos, com o objetivo de articular pesquisadores(as) interessados(as) em investigações empíricas no campo jurídico. Desde sua fundação, a REED tem se destacado por promover a difusão de métodos e técnicas de pesquisa empírica, bem como por fomentar uma cultura de diálogo interdisciplinar e metodológico

no Direito brasileiro por meio de cursos e oficinas, de materiais para a formação metodológica de novas pesquisadores e, ainda, pela divulgação das análises por meio dos Encontros e dos artigos publicados na Revista.

O marco inaugural da REED foi o I Encontro de Pesquisa Empírica em Direito (EPED), realizado em setembro de 2011 na Faculdade de Direito da USP, campus de Ribeirão Preto. Desde então, a REED tem promovido anualmente os EPEDs, a exceção de 2020 em razão da pandemia de COVID-19. Os três primeiros encontros ocorreram em Ribeirão Preto/SP (2011, 2012 e 2013), o que permitiu a consolidação de um grupo de pesquisadores em São Paulo, dando ensejo ao ímpeto de expansão da Rede para outros estados da federação. Assim, em 2014, o evento foi sediado em Brasília/DF, seguido por Rio de Janeiro/RJ (2015), grandes capitais que demonstraram a necessidade de abarcar outras universidades fora dos grandes centros urbanos, como forma de multiplicar as próprias estratégias de coesão da REED. Assim, em 2016, o EPED foi realizado em Canoas/RS, seguindo para Feira de Santana/BA em 2017, Juiz de Fora/MG em 2018, e encerrando a década em 2019, com o encontro em Osasco/SP, reforçando o compromisso da REED com a criação de uma rede mais diversa - em termos socioeconômicos, em termos de formação, mas também em termos geográficos.

Após a interrupção em 2020, em razão da pandemia de Covid-19, a REED retoma a vitalidade do EPED, agora concentrado em capitais, mas fora do Sudeste, que é a área que concentra maior quantidade de programas de pós-graduação em direito e, consequentemente, de grupos de pesquisa na área. Para fomentar essas institucionalizados, a proposta foi seguir por capitais não usuais, com a escolha de Belém/PA (2021), seguida por Curitiba/PR (2022), Goiânia/GO (2023) e, mais recentemente, Aracaju/SE

(2024). Com essas capitais, a proposta do evento de ampliar a exposição de estudantes e profissionais do direito a novas estratégias metodológicas para estudo e entendimento do fenômeno jurídico.

Ainda na tentativa de expansão da REED para além das capitais foram realizados vários Encontros Regionais de Pesquisa Empírica em Direito (ERPEDs), os quais foram sediados na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Católica de Pelotas (UCPel), Universidade de Fortaleza (Unifor) e Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), como estratégia de fermentar novas pesquisas empíricas, especialmente, por parte de estudantes de graduação, que têm maiores dificuldades em participar das oficinas e acessar os grupos de trabalho nos eventos nacionais.

Outro destaque da REED é a Revista de Estudos Empíricos em Direito, que, criada em 2014, rapidamente consolidou-se como um dos principais veículos de divulgação científica da pesquisa empírica no campo do direito. Desde sua origem, a revista adota o sistema de avaliação duplo-cego por pares (*double blind peer review*) e mantém um critério de exogenia superior a 75% por unidade da federação, o que garante diversidade regional e pluralidade de perspectivas, numa área muito dominada por profissionais paulistanos. Desde 2020, importantes mudanças foram implementadas na Revista, como a adoção de fluxo contínuo de publicação, maior agilidade editorial, ampliação da comunicação com o público por meio de redes sociais, newsletters e rodas de conversa, além da tradução de artigos para o inglês — medida que amplia o alcance internacional da produção brasileira, disseminada como *Brazilian Journal of Legal*

Empirical Studies. Vale também destacar que, ao longo de toda a sua história, a Revista tem contado com a publicação de dossiês temáticos, sobre temas que, para a REED, precisam ser aprofundados em razão de sua relevância no contexto atual. Não à toa, os últimos temas de dossiês foram os direitos digitais, justiça criminal, políticas públicas e prevenção à tortura, antropologia do direito e, em breve, teremos o dossiê que celebra os 10 anos das Audiências de Custódia.

Outro eixo que é um dos pilares de sustentação da REED é a formação metodológica. Um dos marcos dessa preocupação foi o lançamento, em 2017, do livro *Pesquisar Empiricamente o Direito*. Organizado pela professora Máira Rocha Machado, a obra reuniu reflexões e experiências acumuladas nos cursos de formação promovidos pela Rede como estratégia para inserir neófitos neste campo de pesquisa. Em 2024, a REED lançou o segundo volume da série, aprofundando o debate sobre métodos e técnicas de pesquisa empírica no campo jurídico, mas destacando temas usualmente não tratados nas universidades, como a importância do erro para melhores análises empíricas. Ambas as publicações, têm acesso aberto no ensejo de que elas possam contribuir na difusão de estudos inovadores.

Além das publicações, a REED organiza regularmente cursos de formação em pesquisa empírica, que tradicionalmente estão situados nos dois dias que antecedem o EPEDs. No entanto, desde 2022, esses cursos também passaram a ser oferecidos em formato on-line, ampliando seu alcance e acessibilidade. Com isso, já realizamos quatro edições do Curso Básico de Metodologia da Pesquisa Empírica em Direito, com módulos métodos qualitativos e quantitativos, e oficinas práticas. A novidade, desse primeiro semestre de 2025, é que além das formações tradicionais, inserimos um curso sobre comitês de ética, como forma

de fortalecer esse debate que, criado para as ciências naturais no Brasil, tem alcançado cada vez mais o campo do direito, trazendo muitas possibilidades, mas também inúmeros desafios.

POR NOVAS PESQUISAS EMPÍRICAS: O PAPEL DESTES LIVROS

O XIII Encontro da Rede de Estudos Empíricos em Direito, cujos frutos se materializam nestes dois volumes, representa não apenas a continuidade de um projeto coletivo de produção de conhecimento, mas também a maturidade de uma Rede que cada vez mais tem o seu papel reconhecido em termos de formação metodológica. Assim, entendemos que os dois volumes que agora apresentamos simultaneamente consolidam os frutos desse encontro e apontam para os desafios que temos, como comunidade acadêmica, em continuar a estimular o debate e a formação metodológica das novas gerações.

Os dois volumes contam com 21 capítulos distribuídos em sete partes temáticas, que estão organizadas a partir das técnicas de coleta e análise de dados empregada na produção do estudo empírico sobre o direito. Assim sendo, acreditamos que este livro é uma janela aberta para realidades complexas, muitas vezes invisibilizadas, que desafiam o leitor a repensar os limites do direito, da justiça e da cidadania. A obra se destaca por sua diversidade temática e metodológica. Desde a análise da mídia e sua linguagem punitiva até os impactos das enchentes sobre comunidades tradicionais, passando por questões como a proteção da maternidade LGBTQIA+, o racismo ambiental, a precarização do trabalho de mulheres negras e o uso de inteligência artificial no direito constitucional, os textos aqui reunidos revelam um compromisso com a transformação social e a produção de conhecimento situado. Mais do que dois compêndios acadêmicos, este livro é um testemu-

nho da potência da pesquisa colaborativa e engajada. Os autores e autoras, oriundos de diferentes regiões e instituições, constroem uma narrativa coletiva que valoriza a escuta, a experiência e a resistência, contribuindo para a construção de um saber jurídico mais plural, inclusivo e comprometido com os direitos humanos.

Vale destacar também que, muitos dos capítulos, são frutos diretos dos cursos intensivos de metodologia realizados antes dos EPEDs e, mais recentemente, também em formato on-line. Desafiam, então, o Direito tradicional, tensionam suas fronteiras disciplinares e epistemológicas, e propõem novas formas de compreender e intervir na realidade. Por isso, podemos afirmar que não estamos diante de uma simples coletânea de textos oriundos de pesquisas empíricas: em verdade, o que temos em nossas mãos são um verdadeiro espaço de escuta, de diálogo e de resistência, que fortalecem a missão da Rede de fortalecer a coesão de uma comunidade de pesquisadoras e pesquisadores comprometidos com a empiria para além das prescrições legais. Por isso, gostaríamos, de expressar nosso profundo agradecimento a Alana Maria Passos Barreto, Karyna Batista Sposato, Lídia Nascimento Gusmão de Abreu e Matheus de Souza Silva, que assumiram com maestria a organização dos dois volumes desta coletânea. Graças ao empenho desse grupo, os frutos do XIII EPED passam agora para a posteridade.

Em resumo, para mim, como parte da gestão da REED (biênio 2021/2023 e 2023/2025), é uma honra poder redigir esse prefácio e convidar a todas e todos para mergulhar nessas lindas páginas produzidas pela equipe da Universidade Federal de Sergipe. Desejamos que elas sirvam de inspiração, especialmente, para os(as) graduandos(as), como um convite para nos mostrar como funciona o Direito para além das prescrições normativas e doutrinárias que são acionadas em sua prática.



APRESENTAÇÃO

A primeira parte desta obra traz como metodologia base o uso da análise de conteúdo. No primeiro capítulo, escrito por Adriele Bela Neri, Micaella do Carmo Santos e Ney Menezes de Oliveira Filho, é analisado a narrativa empregada no documentário “Pacto Brutal: O assassinato de Daniella Perez”, à luz da criminologia da reação social e do abolicionismo. Para tanto, fez-se necessário compreender como a ascensão do gênero *true crime* contribui para o alargamento da questão criminal, fortalecendo a narrativa punitivista e delimitando os papéis a serem desempenhados. O estudo empregou a abordagem qualitativa e a análise de conteúdo por meio da separação, interpretação e categorização dos discursos proferidos pelos atores jurídicos, no bojo dos depoimentos realizados no curso da produção cinematográfica. As discussões revelam que a criminologia midiática, em parceria com agências penais, utiliza o sofrimento das vítimas e o clamor popular para legitimar suas ações.

O segundo capítulo tem por objetivo conectar análise do livro “O parque das irmãs magníficas” com o direito à cidade com perspectiva de gênero, pensando nas múltiplas identidades trans e na potência reunida não apenas em suas falas, mas no avanço civilizatório que poderíamos ter com o reconhecimento de direitos humanos de populações cada vez mais diversas. O objetivo da pesquisa foi investigar as relações entre Direito à Cidade e Literatura nas histórias de Villada, a fim de compreender a performatividade do gênero e a ocupação da cidade. Questões como a morte, a violência cotidiana, mas também o riso, a liberdade, o prazer de ser travesti são associados às discussões sobre

gênero, direitos humanos e direito à cidade. O trabalho utilizou a Análise de Discurso Crítica para apontar conexões entre o livro e o Direito à Cidade como promoção de Direitos Humanos.

A terceira parte deste primeiro volume abre a sequência de artigos que utilizam estudos de caso. Assim, o terceiro capítulo intitulado “A proteção da maternidade LBTQIA+ no Brasil e o Tema de Repercussão Geral nº 1.072” tem como objetivo uma análise aprofundada da discussão acerca da concessão de licença-maternidade para a mãe não gestante em união homoafetiva, conforme abordado no Tema de Repercussão Geral nº 1.072 do Supremo Tribunal Federal. O estudo de caso examina a decisão sob a perspectiva da defesa dos direitos sexuais e reprodutivos, assim como à luz de teorias de direito antidiscriminatório. O artigo, desenvolvido em parceria entre as Faculdades de Direito e Medicina da Universidade de São Paulo por pesquisadoras do Grupo Esperança Garcia, investiga a proteção à maternidade sob o enfoque do direito à saúde, direito previdenciário, medicina de família e comunidade, direitos sexuais e reprodutivos, além dos direitos LBTQIA+.

Já no quarto capítulo, as autoras Ana Livia Ponce Rissi e Luciana Romano Morilas, resgatam o Direito à Busca da Felicidade (DBF), que tem origem na Declaração de Independência Americana, mas no Brasil não está explicitamente mencionado na Constituição Federal de 1988. Este estudo investiga sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro, partindo de uma Revisão Sistemática da Literatura e uma análise empírica de decisões judiciais de 1ª instância do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP). A pesquisa identificou uma lacuna na aplicação do DBF, especialmente após o arquivamento da PEC 19/2010, conhecida como “PEC da Felicidade”. A análise de 127 processos revelou que o DBF é utilizado principalmente em casos de famí-

lia, com poucos casos envolvendo contraprestações financeiras. Conclui-se que, embora o DBF possa ser considerado um Direito Fundamental e garantir direitos importantes, sua aplicação acadêmica e prática tem sido limitada.

O quinto capítulo é escrito por Quéren Samai Moraes Santana, e aborda sobre como os cursos jurídicos brasileiros são frequentemente criticados em relação às práticas pedagógicas, sobretudo aos métodos de ensino. A figura do professor de Direito é questionada, em razão de sua limitada formação profissional. Utilizando-se de pesquisa documental e de resultados obtidos mediante aplicação de questionários junto a docentes, este capítulo visa compreender a percepção de professores sobre o impacto dos programas de iniciação à docência em sua prática. Para tanto, observa o caso da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, especialmente os programas de tirocínio e de monitoria enquanto experiências de iniciação à docência. Ao final, reflete sobre os principais limites identificados e as potencialidades do exercício conjunto da docência.

O capítulo seis aborda o julgamento do habeas corpus coletivo, conhecido como “HC da superlotação” proferido no ano de 2020 pelo Supremo Tribunal Federal, determinou critérios para a correção da superlotação de unidades socioeducativas, o que resultou na regulamentação da Central de Vagas através da Resolução nº 367/21 do CNJ, que estabeleceu diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas nos Sistemas Estaduais de Atendimento Socioeducativo. Nesse sentido, a presente pesquisa busca compreender os fundamentos estruturantes dos critérios estabelecidos na Portaria Interinstitucional nº 001/2021 que implementou a Central de Vagas no estado de Pernambuco, a fim de identificar o mecanismo de accountability adotado pela Central de Vagas.

O capítulo sete, “Lei de Acesso à Informação e a Lei Maria da Penha: interrelações possíveis para além dos impasses institucionais?” examina os limites e possibilidades da Lei de Acesso à Informação (LAI) na obtenção de dados sobre violência doméstica em Belo Horizonte. A pesquisa se concentra nos desafios enfrentados ao acionar órgãos públicos para acessar informações que permitam reconstituir os caminhos das vítimas em busca de proteção e prevenção. O estudo revela as barreiras encontradas, como a resistência institucional e o uso da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para negar o acesso a informações sensíveis, destacando necessidade de aprimorar a capacidade das instituições em atender às demandas de transparência, além de repensar as práticas adotadas pela Administração Pública, por vezes ainda afeitas a princípios como o sigilo e o segredo.

A quarta parte deste volume abre os estudos que envolvem a etnografia. Assim, o oitavo capítulo, de autoria de Íris Gabriela Santos Tavares, Izabela Maria Santos Sergio, Larissa Rafaela Santos Tavares, Julia Maria Gonçalves Dias, possui como tema central a pobreza menstrual, sendo está um fenômeno que compreende a falta de acesso a itens de higiene, à boa infraestrutura de saneamento básico, à água de qualidade, e à educação menstrual. Ela atinge principalmente populações vulneráveis, como é o caso das mulheres encarceradas. Apesar da importância do tema, observa-se uma carência de pesquisas robustas envolvendo esse grupo, o que impede a avaliação da efetividade de políticas públicas de promoção de seu direito à saúde ginecológica e à dignidade menstrual. Dessa forma, este trabalho objetiva avaliar as condições de acessibilidade aos métodos de controle menstrual e de outros pilares que estruturam a pobreza menstrual na população feminina encarcerada do estado de Sergipe, bem como às políticas públicas que deveriam assegurar a dignidade menstrual no cárcere.

Por sua vez, no nono capítulo, o artigo aborda os mecanismos de resolução de conflitos na comunidade quilombola Lagoa dos Campinhos, localizada em Sergipe. O estudo parte de uma análise etnográfica que envolve entrevistas e observação-participante, focando na importância da oralidade e do diálogo na resolução de conflitos. O conselho comunitário e a assembleia geral são os principais responsáveis por mediar disputas, e fazer cumprir aquilo que se estabelece no estatuto da comunidade. O trabalho conclui que, apesar da relevância do diálogo, o processo de resolução não pode ser diagnosticado como autocompositivo, pois envolve elementos específicos da justiça comunitária que não podem ser analogicamente comparados à forma jurídica estatal.

No último capítulo do primeiro volume traz a posposta de identificar e descrever as condições do encarceramento de mulheres no presídio feminino Nilza da Silva Santos (PNSS), localizado em Campos dos Goytacazes, interior do Estado do Rio de Janeiro. A unidade foi construída sob vigência da Constituição de 1824 e Código Criminal de 1830, em 1888, no ano da abolição formal da escravatura. E, desde então, a estrutura vem sendo utilizada para fins do aprisionamento. A proposta é compreender como o poder de punir se articula na execução penal e às formas de punições cotidianas que podem estar as mulheres submetidas neste contexto prisional. Sendo verificado, para isso, aspectos históricos e atuais do PNSS. Para este fim, através da ótica da interseccionalidade, foi utilizada a etnografia, a pesquisa e campo, a análise documental e bibliográfica.

Dando sequência aos estudos com etnografia, o segundo volume da obra abre com o capítulo onze, de autoria de Pedro de Miranda Cozac. O artigo “O Impacto das Obras Literárias no Debate Prisional: Reflexões a Partir da Atuação do Grupo ‘Cárcere, Expressão e Liberdade’” analisa as experiências de

um projeto de remição de pena pela leitura, explorando como a literatura pode promover a autonomia e a humanização no ambiente prisional. O estudo é centrado no projeto “Lendo a Liberdade”, desenvolvido na Penitenciária de Franca, que utiliza livros como instrumento de reflexão crítica e resistência à desumanização do sistema carcerário. A pesquisa analisa os impactos positivos da leitura na reabilitação dos presos, destacando a importância do diálogo e da troca de experiências durante os encontros literários. Utilizando autores como Pierre Bourdieu, Foucault e Paulo Freire, o trabalho reflete sobre a função da literatura como forma de resistência simbólica e transformação social.

Por sua vez, no capítulo doze, os autores Celyne da Fonseca Soares, Edson Silva Barbosa e Luanna Tomaz de Souza, utilizam uma perspectiva interseccional de raça, gênero, classe e religião acerca da tragédia que atinge o RS em 2024, tendo por objetivo geral compreender a dimensão socioespacial dos impactos que a ausência de direito a cidade gera para as mulheres do axé a partir das enchentes no Rio Grande do Sul. Nesta perspectiva, pretendeu-se saber de que forma o racismo ambiental impacta nos alagamentos em terreiros de mulheres de axé do Rio Grande do Sul em 2024? Para tanto, o trabalho foi dividido em três eixos, de forma a correlacionar o racismo ambiental com as localizações dos terreiros, identificando as mulheres do axé no contexto socioeconômico, espacial e suas estratégias de lutas contra os impactos gerados pelos alagamentos em seus terreiros. A pesquisa utilizou a revisão bibliográfica e documental, abordagem qualitativa, entrevistas semiestruturadas on-line a partir do método indutivo e caráter exploratório.

O capítulo treze, escrito por Taynã Nunes Quixabeira e Patrícia Medina, apresenta os resultados da pesquisa que teve

como objetivo diagnosticar como são desenvolvidos os Círculos de Construção de Paz (CPP) no Poder Judiciário do Tocantins (PJTO), no período de 2016-2024, com vistas ao seu aperfeiçoamento em termos teóricos e práticos. Aborda a Justiça Restaurativa (JR) e os CCP. Para tanto, pesquisa transversal, de natureza aplicada e abordagem qualitativa, descritiva-explicativa, com procedimentos de investigação documental, bibliográfica-estado de conhecimento. A pesquisa possibilitou a construção de um diagnóstico da metodologia dos CCP no PJTO, abordando o programa de JR, cursos de formação, vinculação dos facilitadores de CCP ao PJTO, o perfil destes facilitadores e como executam os CCP, com destaque para os maiores desafios apresentados pelos respondentes, remuneração e aperfeiçoamento.

No capítulo quatorze, as autoras Agnes Moraes Lopes Gama, Chiara Ferraz Galhanone, Gabrieli Oliveira Pellenz, Julia Ávila Franzoni, Claudia Paiva Carvalho irão trabalhar com o projeto de Reescrita Feminista com a Casa Almerinda Gama, que é uma coalizão entre o grupo de pesquisa Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ), em parceria com o Movimento de Mulheres Olga Benário (MOB) e a Agência IPPUR (UFRJ) focado na elaboração de contranarrativa e memória da história de construção da Casa de Referência da Mulher Almerinda Gama, ocupação no centro do Rio de Janeiro que é objeto de uma disputa judicial entre a Procuradoria Geral do Estado e o MOB, através da produção de uma Linha do Tempo. A partir da utilização da estratégia de elaborar raciocínios centrados no espaço, na situação e no corpo, a proposta da Reescrita é contrastar a história contada pelo processo judicial com a história social, a fim de complexificar o conflito com a evidência da camada da memória social, reivindicando outros métodos de compreensão política e social.

No capítulo quinze, as autoras Michelle Moreira Bispo Marques e Liz Costa de Santana analisam a relação entre o Centro de Abastecimento, feira livre municipal de Feira de Santana, e as mulheres negras feirantes, sob a perspectiva da precarização e vulnerabilidade laboral. A partir de uma metodologia que incorpora a vivência pessoal da autora, cuja família enfrenta as mesmas experiências de racismo estrutural e desigualdades de gênero e classe social que permeiam o ambiente de trabalho das mulheres negras nesse espaço, o estudo busca evidenciar as condições insalubres e as múltiplas formas de opressão presentes no cotidiano dessas trabalhadoras.

O artigo do capítulo dezesseis, de autoria de Carmen Hein de Campos, discute a história de vida como possibilidade metodológica para as ciências criminais. A história de vida é uma metodologia de pesquisa qualitativa bastante utilizada em diversas disciplinas, mas muito raramente no direito. A autora argumenta que a história de vida é uma potente ferramenta para pesquisa feminista nas ciências criminais.

O capítulo dezessete de Paula Wojcikiewicz Almeida, Matheus Rodrigues Silva de Castro e Natália da Silva Barcelos, pretende ser um ponto de partida de um projeto piloto que visa revelar aspectos relevantes do exercício da autoridade normativa pelas organizações internacionais. Com o foco na Organização Mundial da Saúde (OMS), a pesquisa abre caminho para uma série de estudos mais amplos de regulação global que busquem assumir a tarefa de refletir sobre a aplicação nacional das normas das organizações internacionais. A pesquisa busca responder à seguinte pergunta: como construir o conceito de “autoridade normativa” aplicável à OMS? O artigo está dividido em três seções. A primeira seção discute o conceito de “autoridade pública internacional”

e sua aplicabilidade para a OMS. A segunda, o conceito de “normatividade” e sua aplicabilidade para a OMS. A terceira visa responder à pergunta de pesquisa, criando uma metodologia a ser aplicada em futuros estudos.

O capítulo dezoito, escrito por Nicole Thomy Gentil e Jadson Correia de Oliveira, é dedicado à verificar o enquadramento do imposto seletivo enquanto imposto ambiental, bem como de sua eficácia em potencial, à luz do princípio do desenvolvimento sustentável. Para tanto, foi adotada pesquisa qualitativa, tanto de cunho bibliográfico, quanto documental, mediante a análise da doutrina e legislação pátria de cunho ambiental, bem como de dados estatísticos, em especial do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) e do Eurostat. Assim, são expostos os conceitos de impostos ambientais e do princípio do desenvolvimento sustentável; é apresentado o imposto seletivo, e, então, analisado à luz dos conceitos previamente apresentados; por fim, são sugeridas algumas alternativas para aumentar a eficácia da tributação ambiental no Brasil.

O capítulo onze, escrito por Fernando Luís Barroso da Silva Filho, Victor Dantas de Maio Martinez e Luciana Romano Morilas, busca analisar quantitativa e qualitativamente a constitucionalização das políticas ambientais e climáticas na Constituição Federal (CRFB/88), nas Constituições Estaduais (CEM) e na Lei Orgânica do Distrito Federal. A coleta, limpeza e processamento dos textos constitucionais foram realizados utilizando técnicas computacionais de raspagem de dados, mineração de dados e inteligência artificial (IA). Os resultados mostraram que, em média, apenas 6,91% dos dispositivos constitucionais tratam de questões ambientais. Considerando os objetivos do Acordo de Paris, os dispositivos classificados como “mitigação” e “adaptação” apresentaram maior presença nas CEMs, enquanto “finan-

ciamento” prevaleceu na CRFB/88. A precisão da IA na categorização foi de 76,5%, quando comparada à análise humana. O uso de IA provou ser eficaz na análise de normas constitucionais ambientais. O estudo abre caminho para futuras pesquisas sobre os impactos reais dessas normas no combate às mudanças climáticas.

No capítulo vinte, de autoria de Alexandre Araújo Costa e Maria Helena Martins Rocha Pedrosa, é analisado as mudanças nas estratégias decisórias do Supremo Tribunal Federal (STF), com foco na transição dos julgamentos presenciais em lista para o Plenário Virtual (PV). A partir de 2019, o PV se consolidou como o principal meio de julgamento do STF, sendo responsável por 99,5% das decisões colegiadas em 2023. O artigo questiona a ideia de que um retorno à presencialidade representaria decisões mais dialogadas, a partir de análise estatística descritiva de uma base de dados de processos pautados em lista desde 2003. Os resultados indicam que os julgamentos em lista permitiam decisões rápidas, mas com pouca deliberação, e foram substituídos gradualmente pelo PV. Conclui-se que, embora o PV tenha limitações deliberativas significativas, ele apresenta maior institucionalidade e menos deficiências que os julgamentos em lista.

O último capítulo, “Acesso à informação sobre a atuação dos Ministérios Públicos estaduais no controle externo da atividade policial: notas de pesquisa”, de autoria de Beatriz de Lima Oliveira Araújo, José Luiz Cavalcanti Pedrosa Júnior e Lorena Madruga Monteiro, investigou como os Ministérios Públicos Estaduais (MPEs) prestam contas das suas atividades quando questionados através da Lei de acesso à informação (LAI). Para alcançar esse objetivo, foram solicitadas informações aos 27 MPEs, utilizando como base um requerimento padrão. No decorrer do capítulo problematiza-se conceitualmente questões

referentes ao controle externo da atividade policial, o acesso à informação e a transparência passiva, além da análise do fluxo e da qualidade das respostas enviadas pelos MPEs. Concluímos que não existe padronização no envio de respostas oficiais e que é baixo o nível de prestação de contas dos MPEs, comprometendo a accountability social sobre a instituição.

Essa obra contou com o apoio de agências de fomento, dentre elas: o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e a Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (FAPITEC).

Alana Maria Passos Barreto

Karyna Batista Sposato

Lídia Nascimento Gusmão de Abreu

Matheus de Souza Silva



SUMÁRIO

**PREFÁCIO | DE SERGIPE PARA O MUNDO: CONTRIBUIÇÕES À PESQUISA
EMPÍRICA EM DIREITO 5**
Ludmila Ribeiro

APRESENTAÇÃO 12

PARTE V - Pesquisa de campo e etnografia
**O IMPACTO DAS OBRAS LITERÁRIAS NO DEBATE PRISIONAL: reflexões
a partir da atuação do grupo “Cárcere, Expressão E Liberdade”26**
Pedro de Miranda Cozac

**RACISMO AMBIENTAL, MULHERES DO AXÉ E OS IMPACTOS DAS ENCHENTES
NO RIO GRANDE DO SUL.....47**
Celyne da Fonseca Soares, Edson Silva Barbosa, Luanna Tomaz de Souza

**PRÁTICAS RESTAURATIVAS: DIAGNÓSTICO DOS CÍRCULOS DE CONSTRUÇÃO
DE PAZ NO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE, NO PERÍODO DE 2016/202463**
Taynã Nunes Quixabeira, Patrícia Medina

Parte VI - Metodologias e práticas feministas
**REESCRITA FEMINISTA COM A CASA ALMERINDA GAMA: PROCESSO DE CONSTRUÇÃO
DE CARTOGRAFIA JURÍDICA JUNTO À OCUPAÇÃO DE MULHERES85**
Agnes Moraes Lopes Gama, Chiara Ferraz Galhanone
Gabrieli Oliveira Pellenz, Julia Ávila Franzoni, Claudia Paiva Carvalho

**O CONFLITO SOCIAL E DO TRABALHO DAS MULHERES NEGRAS DO CENTRO DE
ABASTECIMENTO DE FEIRA DE SANTANA: UMA PERSPECTIVA DE PRECARIZAÇÃO
E VULNERABILIDADE LABORAL 101**
Michelle Moreira Bispo Marques, Liz Costa de Santana

A HISTÓRIA DE VIDA: POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO COMO METODOLOGIA PARA A PESQUISA FEMINISTA NAS CIÊNCIAS CRIMINAIS	114
Carmen Hein de Campos	

Parte VII - Metodologias diversas

CONSTRUINDO A AUTORIDADE NORMATIVA: UM ESTUDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE.....	132
Paula Wojcikiewicz Almeida, Matheus Rodrigues Silva de Castro	
Natália da Silva Barcelos	

O IMPOSTO SELETIVO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	152
Nicole Thomy Gentil, Jadson Correia de Oliveira	

A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE DIREITOS E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: ANÁLISE EXPLORATÓRIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL COM USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL .	167
Fernando Luís Barroso da Silva Filho, Victor Dantas de Maio Martinez	
Luciana Romano Morilas	

DOS JULGAMENTOS EM LISTA AO PLENÁRIO VIRTUAL: LIMITES E POTENCIALIDADES DE ESTRATÉGIAS DECISÓRIAS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	186
Alexandre Araújo Costa, Maria Helena Martins Rocha Pedrosa	

ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE A ATUAÇÃO DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL: NOTAS DE PESQUISA	204
José Luiz Cavalcanti Pedrosa Júnior, Beatriz de Lima Oliveira Araújo	
Lorena Madruga Monteiro	

SOBRE OS ORGANIZADORES.....	225
SOBRE OS AUTORES	228

Parte V

Pesquisa de campo e etnografia





O IMPACTO DAS OBRAS LITERÁRIAS NO DEBATE PRISIONAL: REFLEXÕES A PARTIR DA ATUAÇÃO DO GRUPO “CÁRCERE, EXPRESSÃO E LIBERDADE”

Pedro de Miranda Cozac

INTRODUÇÃO

A remição de pena pela leitura é um instituto que possibilita aos detentos a redução do tempo de cumprimento da pena por meio da participação voluntária em atividades de leitura e produção de resenhas sobre obras literárias. Esse benefício foi oficializado pela Lei de Execução Penal (LEP) e regulamentado por diversas normativas, incluindo portarias conjuntas do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), buscando padronizar os critérios e garantir maior equidade e transparência na aplicação desse benefício nos sistemas prisionais.

O Grupo “Cárcere, Expressão e Liberdade” é ligado à Pró-Reitoria de Extensão Universitária (PROEX) da Universidade Estadual Paulista (UNESP) e tem atuado de forma contínua nos estabelecimentos prisionais da região desde 2001. A extensão universitária adota uma abordagem transformadora “na prisão e contra ela”¹, visando contestar os conceitos tradicionais associados à pena de prisão e à relação hierárquica entre sociedade e sistema prisional.

¹ BRAGA, Ana Gabriela Mendes. Na prisão e contra ela: recusa e resistência. *Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*, v. 22, Brasília, p. 259-270, 2010.

Em 2018, o grupo iniciou o Projeto “Me Livro”, que consistia em uma leitura conjunta de livros com os detentos da Penitenciária Masculina de Franca, proporcionando remição de pena para os participantes. Durante a pandemia, o projeto foi encerrado diante do distanciamento social, dando espaço para o “Projeto Cartas”, que consistiu na troca de cartas entre os antigos participantes do clube de leitura, nas quais eram discutidas ideias sobre livros lidos, questões vividas, medos e angústias. Após o retorno das atividades presenciais em 2022, o grupo esteve em constante contato com os órgãos administrativos das prisões para retomar o projeto, até que em 2024 foi oficializado o retorno das atividades na unidade prisional de Franca para a realização do projeto de remição pela leitura, chamado de “Lendo a Liberdade”.

O Projeto “Lendo a Liberdade” é estruturado em três encontros mensais, envolvendo a entrega dos livros, apresentação da história literária, discussões sobre temas da obra, atividades reflexivas em grupo e avaliações em formato de resenha, que são corrigidas pelos membros do grupo e enviadas ao Juízo das Execuções Criminais para análise de remição de pena. Baseando-se nos conceitos de Pierre Bourdieu, o grupo de extensão desafia o “*habitus*”² jurídico tradicional que perpetua a marginalização dos presos, utilizando a literatura como instrumento de resistência contra a violência simbólica do sistema prisional, criando espaços de reflexão crítica, oferecendo novas perspectivas sobre justiça e reabilitação, ao mesmo tempo que busca se opor às dinâmicas punitivas e desumanizadas do cárcere.

² BOURDIEU, Pierre. *A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico*. O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

Antonio Candido, em sua obra “O Direito à Literatura”, propõe que a literatura é um direito fundamental, assim como outros direitos básicos que garantem a dignidade humana, argumentando que além das necessidades fisiológicas, como alimentação e moradia, há também direitos que promovem a integridade espiritual, como a arte e a vertente literária. Para o autor, a literatura não é apenas uma manifestação cultural, mas um elemento essencial para a humanização, capaz de organizar o caos interior, promover o pensamento crítico e colaborar com a formação social e política dos indivíduos, contribuindo assim para uma sociedade mais justa e consciente.

A importância do direito à literatura no contexto do cárcere é um tema que merece reflexão profunda, especialmente no contexto carcerário em que há constante vigilância e privação do acesso à linguagem e ao conhecimento. Nesse cenário, Hooks argumenta que a literatura e a educação têm o potencial de transformar vidas, permitindo que indivíduos acessem novas formas de entendimento e imaginação³. Da mesma forma, Paulo Freire enfatiza a importância do diálogo e da conscientização crítica no processo educativo, sugerindo que a leitura não deve ser um ato passivo, mas uma prática ativa que possibilita a emancipação⁴.

Assim, o tema da presente pesquisa parte da observação sobre a inserção do acesso à literatura no contexto prisional como um elemento crucial para promover a reflexão e a autoanálise entre os apenados, funcionando como instrumento de resistência contra a desumanização imposta pelo sistema carcerário. A

³ HOOKS, Bell. *Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

⁴ FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

partir da experiência do projeto “Lendo a Liberdade”, o trabalho analisa o potencial da literatura como ferramenta transformadora no debate prisional, possibilitando que as pessoas privadas de liberdade redescubram sua capacidade de reflexão e expressão em meio a um sistema que constantemente busca silenciá-las.

OBJETIVOS

O presente trabalho tem como escopo analisar os alcances e limites da literatura como instrumento transformador no contexto prisional, essencialmente a partir das experiências universitárias do Grupo Cárcere, Expressão e Liberdade na Penitenciária de Franca.

A pesquisa pretende analisar o impacto da literatura no ambiente de privação de liberdade, avaliando como o acesso às obras literárias contribuiu para a reflexão crítica, organização do pensamento e humanização dos apenados participantes do projeto de remição pela leitura. Além disso, visa investigar a relação entre a autonomia dos presos e os ciclos de leitura, observando como a participação ativa nas escolhas literárias e o engajamento nos debates influenciam a construção de subjetividades e a preservação da dignidade em um contexto de controle extremo.

Além disso, a pesquisa pretende compreender como se deu à recepção das obras literárias pelo grupo de leitores, verificando como cada livro trabalhado contribuiu para o desenvolvimento do projeto, proporcionando novas perspectivas sobre questões de liberdade, amor, dor e resistência. Assim, o trabalho busca observar quais foram as sensações geradas pelas leituras realizadas no projeto, além de compreender como as reações dos participantes às particularidades de cada obra e às dinâmi-

cas propostas juntamente com a leitura. Além disso, tem como objetivo entender o papel do diálogo e da escrita como formas de expressão das vozes encarceradas, analisando como a troca de ideias e a produção textual durante os encontros literários oferecem novas possibilidades de comunicação e resistência.

Dessarte, o trabalho propõe refletir sobre os efeitos formativos e humanizador da leitura literária entre os leitores do Projeto de Remição de Pena pela Leitura na Penitenciária de Franca, avaliando a evolução do projeto ao longo dos meses trabalhados, e como o hábito de leitura e a difusão de conhecimento proporcionado pelo projeto impactou os participantes privados de liberdade.

Ainda, pretende-se estudar as dinâmicas de poder existentes no ambiente prisional, diante da violência sistêmica característica da lógica carcerária, e analisar sua influência sobre os participantes do projeto “Lendo a Liberdade”, discutindo os desafios enfrentados na implementação das atividades durante a realização do projeto de remição. Nesse sentido, a pesquisa busca entender os limites da utilização da literatura e do projeto de remição pela leitura como instrumento educacional e transformador, frente à manutenção das opressões estruturais do sistema prisional.

HIPÓTESE

A proposta do projeto “Lendo a Liberdade” vai além da simples prática da leitura; ela se fundamenta na construção de um espaço dialógico que promove a escuta ativa e a troca de experiências entre os participantes. Esse ambiente, caracterizado pela horizontalidade das relações, é vital para o fortalecimento da identidade dos presos, muitas vezes desumanizados pelo

sistema carcerário. Ao permitir que suas vozes sejam ouvidas e respeitadas, o projeto proporciona uma forma de resistência ao silenciamento imposto pelo encarceramento, conforme destacado por Lauter, que salienta a necessidade de dar voz àqueles que enfrentam o “efeito devastador do encarceramento no corpo, na mente e na alma”⁵.

Nesse sentido, a leitura não é apenas um ato individual, mas um processo coletivo que possibilita aos participantes compartilhar suas interpretações e vivências. A psicanalista Ana Suy enfatiza que falamos porque somos seres sociais que necessitam de conexão, dialogamos diante da solidão, a fim de alcançar algo do amor⁶. No contexto prisional, onde a solidão e a ausência de diálogo são marcantes, os encontros semanais funcionam como um alicerce para a construção de novas relações e a afirmação da humanidade dos participantes. O ato de se dirigir aos outros leitores e extensionistas durante as discussões enriquece a experiência de leitura e proporciona uma oportunidade para que as vozes dos encarcerados se tornem parte do diálogo social.

A comunicação, segundo Freire, não se resume à simples transferência de conhecimento; trata-se de uma troca significativa que envolve a compreensão mútua⁷. Essa perspectiva é essencial para o projeto, pois os debates promovidos nos encontros não apenas facilitam a reflexão crítica sobre as obras literárias, mas também permitem que os leitores expressem suas angústias, medos e alegrias. Isso gera um espaço de acolhimento e compreensão que, como evidenciado pelo relato de um

⁵ LAUTER, Paul (Ed.). *The Heath Anthology of American Literature: Volume E: Contemporary Period (1945 to the Present)*. 7. ed. Boston: Cengage Learning, 2013, p. 3918.

⁶ SUY, Ana. *A gente mira no amor e acerta na solidão*. Editora Planeta do Brasil. São Paulo, 2022, p. 65.

⁷ FREIRE, Paulo. *Extensão ou comunicação?*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 46.

participante, contribui para a preservação da identidade dos indivíduos encarcerados, resgatando a sua condição de seres humanos com histórias e emoções.

O ciclo de leitura, portanto, torna-se um espaço onde a humanização é promovida através do diálogo e da expressão individual. Ao abordar diferentes gêneros literários e temas, o projeto não apenas enriquece a experiência de leitura, mas também estimula a reflexão sobre a condição humana e as diversas realidades enfrentadas pelos participantes. Como enfatiza Batista-Santos, a interação face a face possibilita a construção de múltiplos sentidos, tornando-se uma ferramenta essencial para o desenvolvimento do pensamento crítico e da autonomia dos leitores⁸.

Dessa forma, tem-se como hipótese que a inserção da literatura no contexto prisional promove a autonomia e a humanização dos indivíduos encarcerados é substantiada pela evidência de que o diálogo e a troca de experiências são fundamentais para a transformação do espaço carcerário em um ambiente de aprendizagem e reflexão. A literatura, ao funcionar como um meio de comunicação e expressão, não apenas propicia a remição de pena, mas também contribui para a construção de uma identidade mais digna e resistente, enfrentando os desafios impostos pela lógica opressora do sistema prisional.

METODOLOGIA

Para conduzir a presente pesquisa, a ferramenta metodológica empregada consiste na observação participante ativa⁹,

⁸ SANTOS, Dalve Oliveira Batista. *Prática dialógica de leitura na universidade: uma contribuição para a formação do leitor responsivo e do professor letrador*. 2018, p. 63.

⁹ Conceito definido por Carlos Rodrigues Brandão (1999), Carlos Nogueira Fino (2003), e Lícia Valladares (2007).

a partir da participação nos encontros e dinâmicas realizadas no ambiente prisional, além do acompanhamento de todo o desenvolvimento do projeto de remição de pena pela leitura, desde suas tratativas, o andamento, e retorno dos participantes, atentando-se ao registro sistemático das informações sentidas, visualizadas no ambiente e/ou verbalizadas espontaneamente,

Assim, a observação participante consiste em uma metodologia de pesquisa qualitativa, em que há a imersão do pesquisador no ambiente estudado¹⁰, participando ativamente das atividades e interações do grupo de interesse. Portanto, essa prática se baseia na interação direta com os participantes, permitindo uma compreensão profunda dos fenômenos estudados a partir da perspectiva dos próprios envolvidos.

Ao selecionar esse método de pesquisa, o pesquisador torna-se um membro do contexto estudado, buscando reduzir ao máximo as distorções causadas pela presença de um observador externo. Nesse sentido, não se limita em participar das atividades comuns do grupo, mas busca compreender seus interesses, sentimentos, emoções e reações às e às obras lidas e às dinâmicas trabalhadas em campo.

Essa abordagem metodológica permite ao pesquisador obter dados significativos sobre o comportamento humano e os contextos sociais por meio de uma relação próxima e participativa com o contexto estudado. Assim, a observação participante permite ao pesquisador ir além de uma coleta de informações comum, pois envolve uma reflexão constante e uma análise crítica dos dados coletados durante as interações dire-

¹⁰ Segundo Florence Kluckhohn (2017, p. 29-30), “o propósito deste método é obter dados sobre o comportamento através de contatos diretos, em situações específicas, nas quais a distorção resultante do fato de ser o investigador agente estranho é reduzida ao mínimo”

tas, considerando as complexidades éticas e práticas inerentes à pesquisa em ambientes tão específicos, como é o caso da pesquisa em prisões.

Portanto, a observação participante é uma ferramenta metodológica que valoriza a imersão do pesquisador no campo de estudo, permitindo uma compreensão profunda e contextualizada dos fenômenos sociais investigados, o que é de suma importância diante da sensibilidade e especificidade do ambiente analisado.

Outrossim, o método de observação participante será combinado com a o estudo de caso, metodologia que tem como enfoque uma análise minuciosa e detalhada de um caso específico, que no caso é representado pelo projeto de extensão universitária, visando compreender suas particularidades, dinâmicas, contextos e desfechos. Nesse contexto, para o estudo de caso serão utilizadas observações, documentos e registros das atividades do grupo Cárcere, Expressão e Liberdade ao longo de seus anos ativos, para coletar dados relevantes e elaborar uma análise abrangente do objeto de estudo.

As principais fontes de análise consistem nos relatórios feitos a partir das anotações realizadas durante os encontros literários realizados pelo projeto, entre os meses de março a novembro de 2024, sendo a maior parte deles elaborados por mim, que participei ativamente do projeto como mediador dos debates na condição de extensionista e pesquisador participante. A interpretação dos dados é conduzida de forma qualitativa, buscando identificar padrões, relações causais, pontos positivos e negativos, além de propor análises e conclusões fundamentadas nos dados coletados.

Dessa forma, juntando as conclusões atingidas pelo estudo de caso com as compreensões possibilitadas pela observação

participante, têm-se um entendimento amplo e contextualizado do fenômeno investigado no trabalho.

DESENVOLVIMENTO

A análise do impacto da literatura no contexto prisional, a partir dos ciclos de leitura do projeto “Lendo a Liberdade”, compreende a conquista da autonomia intelectual em um ambiente marcado pela privação de direitos através da leitura. Conforme argumentado por Rita Segato¹¹, a restrição ao uso pleno da linguagem no cárcere, associada aos mecanismos de controle, resulta em uma comunicação telegráfica e limitada. Essa limitação não apenas empobrece o vocabulário dos detentos, mas também inibe seu potencial de reflexão e autoanálise. A partir dessa perspectiva, a literatura emerge como uma ferramenta de resistência e emancipação.

Seguindo a linha de Foucault, os mecanismos de vigilância e controle nas prisões têm como objetivo moldar indivíduos dóceis e úteis, enquanto a privação de acesso ao conhecimento intelectual serve para reforçar essa subordinação¹². Contudo, a introdução da literatura no sistema prisional, por meio de atividades como as leituras mediadas pelo projeto, pode se contrapor a esse processo, promovendo um espaço de reflexão crítica e reconstrução identitária. Craig Haney explora como o encarceramento prolongado afeta a autonomia dos presos, afastando-se dos padrões sociais externos¹³. O projeto “Lendo A Liber-

¹¹ SEGATO, Rita. *El Sistema Penal Como Pedagogía de La Irresponsabilidad y El Proyecto “Habla Preso: El Derecho Humano a La Palabra En La Cárcel”*. 2003, p. 19

¹² FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

¹³ HANEY, Craig. *The psychological impact of incarceration: implications for post-prison adjustment*. California: University of California-Santa Cruz, 2002, p. 312

dade”, ao permitir que os detentos escolham os livros a serem lidos, contribui diretamente para o exercício de sua autonomia, desafiando o efeito desumanizador do sistema prisional e promovendo uma reconexão dos apenados com suas capacidades reflexivas e humanas.

O estudo analisa como a literatura provoca uma evolução significativa na escrita e na organização das ideias dos leitores ao longo do tempo. Os relatos dos participantes evidenciam um crescente prazer e facilidade na leitura, o que se reflete em um sentimento de orgulho e realização pessoal. Um dos leitores mencionou que “quanto mais lê, mais fácil fica o próximo”, sublinhando a importância do hábito de leitura no processo de aprendizagem e autoaperfeiçoamento.

A aplicação do instituto de remição pela leitura no projeto também revela uma profunda conexão entre a construção da identidade do leitor e a busca pela liberdade, desejo comum entre os indivíduos privados de liberdade. As interações e diálogos promovidos durante os encontros do clube de leitura não apenas possibilitam a troca de conhecimentos, mas também constituem um espaço de resistência contra a lógica opressora do sistema prisional. A horizontalidade nas interações entre leitores e extensionistas contrasta com a dinâmica hierárquica típica do ambiente carcerário, permitindo um aprendizado que transcende o ato de ler, contribuindo para a humanização dos participantes.

Além disso, a literatura cumpre a função de literatura social, que estimula a reflexão crítica sobre a realidade do cárcere, seguindo a definição de Candido¹⁴. Através das discussões sobre as obras, os participantes são incentivados a compreender

¹⁴ CÂNDIDO, Antônio. *Vários escritos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Ouro Sobre Azul, 2011, p. 188.

e questionar suas circunstâncias, promovendo um processo de conscientização e empoderamento. O projeto realizado pelo grupo CEL se configura, assim, como um mecanismo de mudança, utilizando a literatura para fomentar uma educação libertadora, moldando um ambiente de possibilidades e transformações.

O diálogo e a escrita são fundamentais para a construção de um espaço onde as vozes das pessoas encarceradas possam ser efetivamente ouvidas. Assim, o projeto Lendo a Liberdade proporciona encontros semanais que favorecem a expressão das subjetividades dos participantes, permitindo que compartilhem suas interpretações e experiências pessoais em relação às obras literárias lidas. Essa interação não apenas resgata a humanidade dos encarcerados, mas também atua como uma forma de resistência ao silenciamento imposto pelo sistema prisional, sendo a escuta ativa das vozes presas crucial para contrapor as diretrizes de silenciamento existentes no cárcere.

Além dos diálogos, a produção das resenhas é uma ferramenta poderosa para a expressão das vozes dos presos. Embora a resenha tenha uma função técnica que ateste a realização da leitura, ela também serve como um meio para que os leitores organizem e compartilhem suas reflexões e sentimentos em relação às obras lidas. Essa prática não apenas favorece a construção de significados, como também atua como uma forma de resistência à narrativa marginalizante que geralmente os rotula apenas como “presos”, permitindo que os indivíduos se posicionem de maneira crítica e autônoma em relação à sociedade.

Os encontros também oferecem um espaço de pertencimento, essencial para a preservação da identidade dos participantes. Um dos leitores expressou como esses momentos fora do ambiente prisional eram fundamentais para sua percepção de si mesmo como um ser social, reafirmando a importância do

diálogo e da interação. Freire destaca que o diálogo é um “encontro amoroso” que transforma a realidade¹⁵, o que é especialmente relevante em contextos de privação de liberdade, onde a solidão e o silenciamento são predominantes. Assim, a escuta ativa e o reconhecimento das narrativas dos encarcerados são cruciais para a ressignificação de suas identidades e o resgate da cidadania. Nesse contexto, abrir espaços para as vozes silenciadas é uma forma de restaurar a dignidade e o protagonismo dos indivíduos, o que se alinha aos objetivos do projeto de remição pela leitura.

O Projeto de Remição de Leitura de 2024 promoveu uma mudança temática significativa entre os livros escolhidos, como uma estratégia do grupo para diversificar os gêneros literários e enriquecer a experiência de leitura dos participantes. Essa abordagem possibilita não apenas a exploração de diferentes formas narrativas, mas também o estímulo ao criticismo sobre as obras lidas, levando em conta como cada temática é recepcionada no contexto prisional.

Durante as discussões sobre “O Diário de Anne Frank”, os participantes relembrou suas memórias de infância, evidenciando um forte saudosismo em relação a momentos de liberdade e alegria que a vida escolar proporcionou. As narrativas sobre a infância revelam como muitos leitores experimentaram a perda precoce da liberdade devido às condições socioeconômicas adversas. Essa conexão com as experiências da protagonista ilustra a forma como a literatura pode oferecer uma janela para a compreensão da marginalização social, corroborando as afirmações de Davis¹⁶ sobre o caráter das pri-

¹⁵ FREIRE, Paulo. *Extensão ou comunicação?*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 28.

¹⁶ DAVIS, Angela. *Estarão as prisões obsoletas?* 1ª Ed. Rio de Janeiro: Difel, 2018.

sões como espaços de depósito para indivíduos provenientes de contextos de desigualdade.

Além disso, a comparação entre a rotina maçante de Anne Frank em seu esconderijo e a vida carcerária dos leitores destaca uma identificação com a restrição de liberdade, reforçando a ideia de que a literatura pode servir como um meio para refletir sobre a própria condição de vida. Os comentários sobre a falta de um final feliz no livro indicam o desejo dos leitores de encontrar esperança nas narrativas, evidenciando o papel da literatura na organização de sentimentos e na promoção de uma visão crítica sobre a realidade.

Outro ponto significativo que emergiu das discussões foi a importância da coletividade e da solidariedade nas experiências compartilhadas pelos personagens e pelos leitores. Os participantes identificaram que a união entre aqueles que estão confinados pode fomentar a esperança em tempos de adversidade, destacando a importância do apoio mútuo na reintegração social dos encarcerados. A vivência coletiva no ambiente prisional reforça a sensação de pertencimento e solidariedade, o que pode ser observado na experiência coletiva proporcionada pelos encontros literários, em que os extensionistas e os leitores atuam conjuntamente para forjar uma identidade coletiva pautada na igualdade e fomentadora da reintegração social, proporcionando-lhes uma oportunidade de comunicação entre sociedade e prisão contrária à lógica punitivista carcerária.

A reflexão sobre o sonho de Anne Frank de se tornar escritora e sua capacidade de manter a essência em meio a adversidades ressoa fortemente com os leitores encarcerados, que também buscam traçar objetivos e manter a esperança de uma vida melhor após a prisão. Essa perspectiva está alinhada com estudos que mostram a importância de traçar pla-

nos e cultivar sonhos como uma estratégia para enfrentar os desafios pós-cárcere, o que reforça a relevância do clube de leitura como um espaço de humanização e desenvolvimento crítico.

No novo ciclo de leitura, a obra “Um Estudo em Vermelho” estimulou discussões sobre moralidade, especialmente em relação ao comportamento do detetive ao testar veneno em um cachorro. As reações dos leitores revelaram uma capacidade crítica em relação à ética das ações de Sherlock, desafiando a estigmatização comum de indivíduos encarcerados como imorais. Ao criticar o personagem, os participantes demonstraram uma construção de consciência ética, subvertendo a narrativa de delinquência permanente que frequentemente é associada a pessoas no sistema prisional. Esse movimento de reflexão crítica mostra como as narrativas literárias podem proporcionar uma nova compreensão sobre moralidade e ética, permitindo que os leitores articulem suas próprias visões e críticas sobre o sistema social e suas práticas.

Na análise da obra “Diário de Uma Paixão”, é evidente a importância das cartas como meio de comunicação entre os presos e seus entes queridos, enfatizando sua função na manutenção dos laços afetivos. Os leitores refletem sobre a troca de cartas como um ato libertador, permitindo que os apenados se sintam lembrados e conectados ao mundo exterior. A escrita epistolar é capaz de preservar o vínculo familiar, transmitindo experiências e legados culturais mesmo em situações de confinamento. As cartas se tornam uma extensão do amor e forma de resistência diante da privação de liberdade, aspecto ressaltado pelos relatos dos leitores, que reconhecem as dificuldades enfrentadas por seus familiares na manutenção do contato, evidenciando a profundidade dos vínculos afetivos.

A discussão também levanta a questão da privação de afeto e como muitos indivíduos encarcerados enfrentam a solidão e a saudade, muitas vezes agravadas pela impossibilidade de estabelecer ou manter relações amorosas, como revela o estudo realizado nas penitenciárias do Rio de Janeiro sobre a alta proporção de detentos que são solteiros¹⁷. Nesse cenário, a leitura de um livro de romance, cujo enredo contém uma história de amor intenso é recebida de forma delicada no contexto prisional, em que a realidade dos leitores distancia-se da possibilidade de viver plenamente as relações amorosas como os personagens do livro.

Na discussão em torno de “O Pequeno Príncipe”, a relação com a música, especialmente o rap, emergiu como uma forma de resistência cultural e identidade coletiva. Os participantes se identificaram com as letras do grupo Racionais MC's, que refletem as dificuldades e marginalizações enfrentadas no sistema carcerário, proporcionando uma conexão emocional e um senso de pertencimento a uma comunidade mais ampla.

Além disso, a discussão sobre cativar leva os leitores a refletirem sobre suas próprias experiências e vínculos afetivos. A atividade de desenhar algo que os cativava promoveu uma exploração emocional e uma expressão de sentimentos frequentemente difíceis de verbalizar. Os desenhos realizados pelos presos, que representavam objetos distantes devido à privação de liberdade, destacam a capacidade da arte de humanizar e oferecer uma saída para a expressão emocional¹⁸, funcionando como um espaço de reflexão e desenvolvimento pessoal em um ambiente desumanizador.

¹⁷ NERI, Marcelo. *Retratos do cárcere*. Conjuntura Econômica, v. 58, p. 1-16, ago. 2004 P. 70.

¹⁸ MARTINS, Valdir Borges. *O ensino da arte nas prisões: desafios, possibilidades e limites para uma educação humanizadora*. Dissertação de Mestrado (Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba. 2017., p. 2022.

RESULTADOS

Os resultados do projeto de remição pela leitura indicam uma significativa rotatividade dos participantes, que gera desafios para a continuidade e a eficácia das atividades. Essa rotação foi frequentemente atribuída a transferências entre unidades prisionais e progressões de regime, complicando o engajamento e a construção de um ambiente de aprendizado coeso.

O grupo CEL também constatou que, apesar da preocupação com a permanência dos leitores, as condições estruturais e a postura dos agentes penitenciários tornaram-se barreiras ao progresso do projeto. A ausência de um espaço apropriado para atividades simultâneas e a falta de reconhecimento do valor da educação pelos funcionários impactaram a dinâmica dos encontros. No entanto, mesmo com a rotatividade, os encontros se mostraram proveitosos em termos dialógicos, permitindo que os participantes, mesmo novos, se integrassem e compartilhassem suas experiências em um ambiente de respeito mútuo.

As interações entre os extensionistas e os internos, especialmente aqueles que se mantiveram ao longo dos ciclos, resultaram em discussões enriquecedoras e na criação de laços entre os participantes, apesar da constante mudança no grupo. A participação de leitores que já haviam passado por ciclos anteriores favoreceu a continuidade do aprendizado e a integração dos novos membros, demonstrando a importância de manter um núcleo estável no projeto. A metodologia empregada pelo grupo CEL foi fundamental para fomentar um ambiente onde o diálogo horizontal prevalece, promovendo uma experiência educacional significativa, mesmo diante dos desafios estruturais e das limitações impostas pela dinâmica prisional.

Os resultados do projeto evidenciam a construção de uma identidade de leitor entre os participantes e o impacto positivo que isso teve em suas vidas. Os apenados expressaram felicidade e gratidão pelo projeto, afirmando que a leitura contribuiu para seu desenvolvimento intelectual e emocional. As trocas de conhecimentos ocorridas durante os encontros e a possibilidade de escolha de livros foram ressaltadas como experiências transformadoras, proporcionando uma sensação de pertencimento e valorização pessoal.

Os relatos indicam que a experiência do clube de leitura não apenas contribuiu para a remição de pena, mas também para a inserção social dos apenados, promovendo a conscientização e transformação de suas condições de vida. Além disso, a participação no projeto foi vista como um fator positivo para a avaliação em exames criminológicos, o que pode facilitar a progressão para regimes menos severos.

Os apenados manifestaram sua gratidão ao grupo CEL, reconhecendo o apoio recebido como um passo em direção a uma mudança real em suas vidas. No entanto, a pesquisa também ressalta que a literatura, embora potente, precisa ser direcionada de maneira intencional para cumprir sua função curativa e libertadora, alinhando-se aos princípios de transformação social no contexto prisional.

Os feedbacks recebidos pelos participantes do projeto demonstram a relevância dos encontros na promoção de um ambiente de aprendizado e sociabilidade. Os leitores expressaram que as atividades contribuíram significativamente para seu bem-estar emocional, ressaltando a importância de escapar da rotina carcerária. Um participante mencionou que a experiência o fez sentir-se “uma pessoa normal de novo no mundo”, evidenciando como o projeto contribuiu para a preservação da

identidade social dos encarcerados. Esses relatos ressaltam que a literatura e o diálogo proporcionam um espaço onde as vozes presas podem se manifestar, resgatando sua cidadania e dignidade.

Além disso, o projeto demonstrou sucesso em gerar um sentimento de pertencimento entre os participantes, reafirmando a eficácia da literatura como um meio de humanização no contexto prisional. A capacidade de os indivíduos encarcerados articularem suas histórias e vozes, em um ambiente que tradicionalmente os silencia, é fundamental para a construção de um espaço onde possam refletir sobre suas vidas e aspirações, abandonando o anonimato que o sistema penitenciário impõe.

A curadoria dos livros lidos no Projeto de Remição de 2024 demonstrou uma estratégia intencional para diversificar os gêneros literários, com o objetivo de atender aos diferentes gostos dos participantes e fomentar discussões sobre as temáticas abordadas. Essa abordagem ampliou a experiência de leitura no ambiente prisional, permitindo a exploração de temas variados relacionados à condição humana e promovendo um desenvolvimento crítico nas discussões. Com as leituras, ficou evidente a necessidade de evadir-se da realidade e encontrar inspiração na literatura, sendo um indicador importante do papel que as narrativas podem desempenhar na promoção da esperança e na construção de uma identidade coletiva.

Através das análises específicas dos debates realizados sobre as obras literárias, observou-se um aumento na reflexão crítica sobre questões éticas, revelando uma consciência ética emergente entre os participantes e a capacidade de questionar o sistema punitivista e os estigmas associados ao crime. Outrossim, constatou-se que as cartas, tanto na ficção quanto na realidade, desempenham um papel crucial na manutenção dos

vínculos afetivos entre os presos e seus familiares, sendo a troca de correspondências uma forma de expressão que transcende as barreiras físicas do cárcere. Ademais, as atividades artísticas, como o desenho, demonstraram ser ferramentas valiosas para a expressão emocional e a reflexão pessoal, permitindo que os detentos se reconectassem com suas vivências e aspirações.

Além disso, as informações observadas evidenciam a profunda importância das relações familiares no contexto prisional, ressaltando o conceito de vasos comunicantes, que ilustra como a comunicação entre presos e seus entes queridos se dá, apesar das inúmeras barreiras impostas pela estrutura carcerária. Os participantes do projeto refletiram sobre esses desafios, destacando que, apesar das adversidades, o amor familiar se manifesta como um poderoso vínculo capaz de superar as barreiras físicas e emocionais.

A participação do grupo ‘Cárcere, Expressão e Liberdade’ nos ciclos de leitura foi identificada como uma forma de conexão, proporcionando aos internos um espaço de escuta e troca de experiências, essencial para o fortalecimento da identidade e o enfrentamento da solidão no cárcere. Esses entendimentos sublinham a relevância da literatura e dos encontros literários como mecanismos de humanização do ambiente prisional, contribuindo para o bem-estar dos indivíduos privados de liberdade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa destaca como a literatura no contexto prisional pode funcionar como um poderoso instrumento de emancipação e resistência capaz de humanizar o sistema carcerário. O estudo evidencia que a prática da leitura não apenas promove a autonomia intelectual dos detentos, mas também serve como

um meio de ressignificação da identidade e da construção de laços sociais. Através da escolha de obras significativas e da realização de discussões mediadas, os participantes são convidados a refletir criticamente sobre suas experiências e o sistema que os marginaliza.

Os resultados mostram que, apesar das barreiras estruturais e da rotatividade dos participantes, as interações proporcionadas pelo clube de leitura criam um espaço de pertencimento e dignidade, onde as vozes dos encarcerados podem ser ouvidas. A literatura, juntamente ao espaço de diálogo e reflexão construído durante os encontros literários, incentiva a articulação de suas narrativas e a construção de uma consciência ética, questionando estigmas e promovendo a esperança. Assim, a experiência de leitura se transforma em um passo importante não apenas para a remição de pena, mas também para a reintegração social, reforçando a importância da educação como ferramenta de transformação em contextos de privação de liberdade.

Além disso, as análises destacam a conexão entre as leituras e as vivências dos participantes, permitindo que eles se identifiquem com personagens e narrativas que refletem suas próprias lutas. As discussões em torno das obras trabalhadas ao longo do projeto revelam a capacidade dos detentos de questionar questões de moralidade e ética, assim como a importância das relações afetivas e da comunicação epistolar como formas de resistência.

Sendo assim, o projeto de remição de pena através da leitura dirigida no contexto prisional demonstra como as obras literárias são capazes de contribuir para a humanização, promovendo a reflexão crítica, a construção de novas identidades e a busca por um futuro mais esperançoso.



RACISMO AMBIENTAL, MULHERES DO AXÉ E OS IMPACTOS DAS ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL

Celyne da Fonseca Soares
Edson Silva Barbosa
Luanna Tomaz de Souza

INTRODUÇÃO

Em 2024, diversas enchentes passaram a assolar o Estado do Rio Grande do Sul. Mais de 876 mil pessoas foram diretamente atingidas e mais de 418 municípios declararam estado de calamidade ou emergência. A mancha de impacto das enchentes e deslizamentos atingiu aproximadamente 16.126 km²¹. A temática passou a ocupar todos os noticiários com coberturas de 24 horas.

As enchentes acabaram expondo também, brutalmente, as desigualdades socioespaciais existentes no estado. 9,7% da população (310,4 mil pessoas) e 9,7% das famílias (138,8 mil famílias) em situação de vulnerabilidade socioeconômica antes das enchentes foram afetadas². As áreas mais atingidas foram as menos favorecidas economicamente, cidades e bairros em que a porcentagem de pessoas pretas e pardas é maior em comparação com a média estadual. Das 170 comunidades constituídas por descendentes de escravizados no estado, 15

¹ IPEA. *Uma estimativa da população atingida pelas enchentes do Rio Grande do Sul em 2024*. Brasília/DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2024.

² *Ibidem*¹

ficaram totalmente isoladas por conta das estradas que foram danificadas³.

Um tema, contudo, que não foi tão explorado é que entre as populações mais afetadas, encontram-se as mulheres do axé, lideranças religiosas de terreiros de matriz africana, que sofreram impactos agravados pelo racismo ambiental. Para Bullard⁴ entende-se por racismo ambiental qualquer política, prática ou diretiva de instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e/ou militares que afete ou prejudique racialmente, de formas diferentes, voluntária ou involuntariamente, as condições ambientais de moradia, trabalho ou lazer de pessoas, grupos ou comunidades.

Dentro desse contexto, o impacto das enchentes nas mulheres de axé evidencia o racismo ambiental, perspectiva ainda pouco explorada. A pesquisa se destaca por sua abordagem inovadora e transdisciplinar, que articula diferentes áreas do conhecimento para analisar um problema social urgente e pouco explorado. Ao centrar-se nas mulheres do axé, contribui para visibilizar e fortalecer a luta contra o racismo ambiental e as desigualdades sociais no Brasil. Nesse contexto, problematiza-se: De que forma o racismo ambiental impacta nos alagamentos em terreiros de mulheres de axé do Rio Grande do Sul em 2024?

Diante da complexidade interseccional entre raça, gênero, classe, tradição de matriz africana de terreiro e os efeitos das enchentes, propõe-se a analisar três eixos principais: a)

³ MÍDIA NINJA. Tragédia no Rio Grande do Sul escancara Racismo Ambiental. 5 de junho de 2024. Disponível em: <https://midianinja.org/tragedia-no-rio-grande-do-sul-escancara-racismo-ambiental/>. Acesso em: 10 out. 2024.

⁴ BULLARD, R. Ética e racismo ambiental. *Revista Eco* 21, Rio de Janeiro, ano XV, n. 98, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/39hIdvH>. Acesso em: 22 mar. 2020.

Correlação entre Racismo Ambiental e Localização dos Terreiros, onde investigar-se-á a relação entre o racismo urbano, que segrega as populações negras e periféricas em áreas de maior risco de inundações, e a localização dos terreiros de mulheres de axé no Rio Grande do Sul; b) Mulheres do Axé em Contexto Socioeconômico e Espacial, de forma a mapear o perfil socioeconômico e espacial das mulheres do axé, considerando fatores como renda, acesso à moradia, serviços públicos e vulnerabilidades específicas; c) Narrativas e Estratégias de Luta, que através de entrevistas semiestruturadas, coletar-se-ão narrativas das babalorixás sobre os impactos das enchentes e as estratégias de luta que desenvolveram para resistir e reconstruir seus terreiros.

Com isso, pretende-se contribuir na construção de políticas públicas de direitos humanos mais eficazes e interseccionais, que reconheçam as especificidades das mulheres do axé e proponham soluções adequadas às suas necessidades. Para tanto, a metodologia empregada propõe uma abordagem qualitativa, utilizando revisão bibliográfica e documental, entrevistas semiestruturadas online com mulheres do axé do estado do Rio Grande do Sul.

Busca-se compreender a dimensão socioespacial dos impactos que a ausência de direito a cidade gera para as mulheres do axé a partir das enchentes no Rio Grande do Sul ocorridas, majoritariamente no mês de maio do ano de 2024. Em busca do alcance desse objetivo, o trabalho teve como hipótese que a ausência do direito à cidade ocasiona impactos socioespaciais significativos para as mulheres do axé, especialmente em relação às enchentes que ocorreram no estado do Rio Grande do Sul, predominantemente em maio de 2024. A pesquisa buscou compreender como essas condições afetam a vida e as práticas das

mulheres de terreiro, considerando a interseccionalidade entre raça, gênero e classe social.

No alcance do objetivo geral, tem-se como objetivos específicos: a) correlacionar o racismo ambiental com o racismo religioso e as localizações dos terreiros no Rio Grande do Sul; b) Identificar as mulheres do axé no contexto socioeconômico e espacial; e por último c) analisar as narrativas e identificar as estratégias de lutas contra os impactos gerados pelos alagamentos em seus terreiros.

ENCRUZILHADAS METODOLÓGICAS

No que tange a abordagem do trabalho, foi qualitativo e utilizou o método indutivo. A pesquisa utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental para embasar teoricamente as discussões e análises realizadas, contribuindo para um entendimento mais profundo das questões abordadas.

Ademais foram realizadas entrevistas semiestruturadas com Sacerdotisas de religiões de matriz africana de terreiros situados em cidades do Rio Grande do Sul que tiveram seus espaços impactados pelas enchentes ocorridas, majoritariamente, no mês de maio de 2024.

O campo teve um caráter exploratório realizado por meio de contatos via telefone por um dos autores que também é sacerdote de religião de matriz africana. Isso facilitou o acesso às participantes e a realização das entrevistas. Por meio da técnica da bola da neve, em que uma sacerdotisa indicava outra, foram selecionadas 10 (dez) mulheres de nações (águas) diferentes da religião, sendo elas Ketu, Umbanda, Jeje e Batuque. A escolha também levou em conta o critério da conveniência e oportunidade, bem como disponibilidade, dadas as circunstâncias de calamidade vivenciadas pelas entrevistadas.

Tais diálogos foram realizados de forma remota ao longo de uma semana, e os áudios das conversas foram gravados e posteriormente transcritos, permitindo uma análise qualitativa das narrativas coletadas. Quanto a autorização para as entrevistas, em decorrência da pesquisa haver sido feita anteriormente a entrada em vigor da Lei nº 14.874/24⁵ foi realizada apenas com a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, bem como foi apensado ao final desta pesquisa o roteiro de entrevistas semiestruturadas utilizado como guia no estabelecimento dos relatos aqui utilizados, sendo fornecida uma cópia da transcrição às participantes.

A análise das entrevistas buscou identificar os impactos das enchentes e as estratégias de luta desenvolvidas pelas mulheres do axé. É importante destacar também que o estudo teve por base uma metodologia afrocentrada, visando a valorização das experiências e saberes afro-brasileiros de forma a reconhecer e valorizar, especialmente das mulheres do axé, inclusive pela vivência como sacerdote de um dos autores. A metodologia afrocentrada é uma abordagem que coloca o sujeito negro no centro da investigação, em vez de como objeto. A afrocentricidade pode ser aplicada em diferentes contextos, como na educação, na literatura, na pesquisa, e nas ciências da natureza e ambientais⁶.

⁵ BRASIL. Lei nº 14.874 de 28 de maio de 2024. Dispõe sobre a pesquisa com seres humanos e institui o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14874.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

⁶ SILVA, F. E. W. M. da; BONFIM, M. A. L. do. Uma análise afrocentrada sobre as origens da filosofia no livro didático de filosofia pnld/2018. *Revista Inter-Ação*, Goiânia, v. 46, n. 3, p. 1429-1443, Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/68479>. Acesso em: 10 out. 2024.

Isso implica em um respeito profundo pelas tradições e narrativas das participantes, considerando suas vozes como centrais na construção do conhecimento. Ademais, as entrevistas semiestruturadas foram conduzidas de maneira a permitir que as participantes compartilhassem não apenas suas experiências em relação às enchentes, mas também suas práticas culturais, religiosas e de resistência. Buscou-se captar a riqueza das tradições de matriz africana e como elas influenciam a vida das mulheres em contextos de crise.

Trata-se também de uma pesquisa feminista interseccional que reconhece o contexto de violência vivido pelas mulheres em nossa sociedade, em especial as mulheres negras. O caráter interseccional da pesquisa considerou as múltiplas dimensões de identidade (raça, gênero, classe) das participantes a fim de entender como essas intersecções afetam suas experiências e a forma como enfrentam as adversidades, como as enchentes e o racismo ambiental. Logo, a pesquisa é conduzida com um profundo respeito pelas práticas religiosas e culturais, reconhecendo a importância desses espaços como locais de resistência e fortalecimento da identidade e o papel das mulheres de axé neste sistema.

A formulação da interseccionalidade enquanto práxis e paradigma teórico foi fundamental para se constituir uma ferramenta para compreender as dinâmicas das identidades e demonstrar como as múltiplas dimensões das experiências identitárias de mulheres negras não podem ser interpeladas a partir de um eixo único, mas a partir de uma encruzilhada, sobretudo no que diz respeito às ferramentas da justiça⁷.

⁷ BUENO, W. DE C.; ANJOS, J. C. DOS. Da interseccionalidade à encruzilhada: operações epistêmicas de mulheres negras nas universidades brasileiras. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 21, n. 3, p. 359–369, set. 2021.

Esses elementos juntos formam a metodologia que se buscou empregar na construção desta pesquisa, a fim de não apenas investigar, mas também respeitar e valorizar as vozes e experiências das comunidades afro-brasileiras, promovendo um entendimento mais profundo e contextualizado das questões abordadas na pesquisa.

RACISMO AMBIENTAL E RACISMO RELIGIOSO

Sob perspectiva do racismo urbano, diversas práticas discriminatórias relegam populações negras e periféricas para áreas menos valorizadas da cidade, geralmente desprovidas de infraestrutura adequada e serviços públicos essenciais⁸. Tal segregação, enraizada em um histórico de exclusão e violência, cria armadilhas de pobreza e vulnerabilidade, tornando essas comunidades mais suscetíveis a desastres naturais e outros eventos adversos⁹, perfazendo racismo ambiental e injustiças que recaem de forma implacável sobre etnias e populações mais vulneráveis.

Segundo Jesus¹⁰, o termo racismo ambiental foi usado pela primeira vez por Benjamim Chavez, nos Estados Unidos, em 1978, durante os protestos contra o depósito de bifenilpoliclorados (PCB). São, contudo, ainda incipientes os estudos sobre racismo ambiental interrelacionando com o racismo religioso.

⁸ BERTH, Joice. *Se a Cidade fosse Nossa: racismos, falocentrismos e opressões nas cidades*. 2a ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2023.

⁹ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e das moradias na era das finanças*. 2a. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

¹⁰ JESUS, V. DE. Racializando o olhar (sociológico) sobre a saúde ambiental em saneamento da população negra: um *continuum* colonial chamado racismo ambiental. *Saúde e Sociedade*, v. 29, n. 2, 2020.

Para Lima¹¹, o racismo religioso decorre de algo mais profundo do que uma simples divergência de fé, se baseia no desprezo pela sensibilidade de mundo, na atribuição de características culturais negativas e na inferiorização e demonização da cultura do “outro”, tornando-o alvo de discriminação e de violência. Conforme adverte Milton Santos¹², a segregação espacial é expressão do racismo estrutural.

Sua localização em zonas de risco é um reflexo das políticas urbanas e ambientais que ignoram ou deliberadamente prejudicam essas comunidades¹³, mas que tem uma origem histórica-colonial.

Os terreiros das religiões de matriz afro-brasileira são espaços marginais que integram corpos marginalizados, por isso é possível perceber como eles, normalmente, são construídos e geridos longe dos centros urbanos, já que ainda são considerados algo incômodo à sociedade. Por outro lado, as igrejas cristãs, por exemplo, ocupam pontos de destaque na geografia urbana, os terreiros de candomblé são marginalizados, o que é compatível com o lugar social da religião na sociedade¹⁴.

¹¹ LIMA, E. F. Racismo no plural: um ensaio sobre o conceito de racismos. In: LIMA, E. F. et al. *Ensaio sobre racismos*. São José do Rio Editorial, 2019.

¹² SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

¹³ CENTRO DE CRÍTICA DA MÍDIA. *Racismo ambiental põe em risco práticas religiosas de matrizes africanas*. 6.7.2024. Disponível em: <https://blogfca.pucminas.br/ccm/racismo-ambiental-poe-em-risco-praticas-religiosas-de-matrizes-africanas/>. Acesso em: 10 out. 2024.

¹⁴ PEREIRA, J. R.; SANTOS, J. V. P. D.; OLETO, A. D. F. “Eu respeito seu amém, você respeita meu axé?": um estudo etnográfico sobre terreiros de candomblé como organizações de resistência à luz de um olhar decolonial. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 21, n. 4, 2023.

O racismo religioso assim ocorre também nas relações intrincadas entre os terreiros e a segregação espacial urbana, com a concentração de terreiros de matriz africana em áreas vulneráveis a inundações e outros desastres socioambientais.

O racismo ambiental põe em risco práticas religiosas de matrizes africanas. O racismo ambiental e o racismo religioso embora manifestem-se de maneiras distintas, estão profundamente entrelaçados. Espaços sagrados, onde se preservam e se celebram as religiões de matriz africana, muitas vezes estão situados em áreas vulneráveis a desastres ambientais. Essas religiões têm uma relação muito forte com seus territórios e sofrem duramente o impacto da degradação ambiental, que leva à destruição de locais sagrados e plantas medicinais essenciais para os rituais religiosos, resultando em perdas culturais e espirituais irreparáveis.

MULHERES DO AXÉ EM CONTEXTO SOCIOECONÔMICO E ESPACIAL

Uma análise interseccional é fundamental para compreender as raízes da marginalização das mulheres do axé e os impactos agravados que sofrem em situações de crise. Terreiros de matriz africana, liderados por mulheres, representam mais que locais de culto religioso. Elas são líderes e cuidadoras de suas comunidades, arcam com a sobrecarga de reconstrução e apoio aos membros afetados, intensificando as desigualdades de gênero e classe¹⁵.

¹⁵ ORTEGA, Anna. Mães e Pais de Santo criam rede de solidariedade para apoiar comunidades de matriz africana afetadas no Sul, 2024. In: *Brasil de Fato*. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2024/05/09/maes-e-pais-de-santo-criam-rede-de-solidariedade-para-apoiar-comunidades-de-matriz-africana-afetadas-no-sul>. Acesso em: 15 maio. 2024.

São espaços de resistência cultural, de fortalecimento da identidade negra e promoção da justiça social¹⁶. Essa potência sociocultural choca-se com a marginalização espacial imposta pelo racismo, confinando-a em áreas de maior risco de inundação, danos materiais e imateriais consideráveis, afetando não apenas a estrutura física, mas também a vida espiritual e cultural da comunidade¹⁷.

Ademais, o candomblé vai de encontro às estruturas patriarcais, de classe e de raça de longa duração que constituem a modernidade capitalista, além de resistir e enfrentar agentes privilegiados, tentando mostrar uma realidade cada vez mais estratificada¹⁸.

Diante da realidade multifacetada das mulheres do axé, líderes religiosas de terreiros de matriz africana no Rio Grande do Sul, em análise interseccional, é necessário compreender as particularidades socioeconômicas e espaciais que moldam suas vidas e experiências. Estas mulheres, em sua grande maioria, são negras e periféricas, colocando-as em uma posição de extrema vulnerabilidade social.

Enfrentam o peso do racismo estrutural, que limita suas oportunidades de acesso à educação, emprego, renda e serviços públicos^{19,20}. A segregação espacial urbana as confina em áreas com infraestrutura precária, saneamento básico deficiente e

¹⁶ FLOR DO NASCIMENTO; Wanderson. O Fenômeno do Racismo Religioso: Desafios para os Povos Tradicionais de Matriz Africana. *Revista Eixo*, v. 6, n. 2, 2017, p. 51-56.

¹⁷ ARTAXO, P. As três emergências que nossa sociedade enfrenta: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. *Revista Estudos Avançados*, 34(100), p. 53-66, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.34100.005>. Acesso em: 15 maio 2024.

¹⁸ FARIA, A; ABDALLA, M. M. & GUEDES, A. L. Podemos coconstruir um campo de gestão/administração engajado com a maioria. *Revista Organizações & Sociedade*, 28(98), 549-581. 2021.

¹⁹ Ibidem¹⁵

²⁰ Ibidem⁸

maior risco de desastres socioambientais²¹. Apesar das desigualdades enfrentadas, destacam-se como líderes espirituais e sociais, promovendo a cultura afro-brasileira, acolhida e apoio a comunidade, lutando por justiça social²².

Em termos de trabalho e renda, elas geralmente se dedicam a atividades informais ou autônomas, como trabalho doméstico, comércio informal ou prestação de serviços, marcada pela precarização e baixa remuneração, deixando-as em situação de insegurança econômica e dificuldade no acesso a bens e serviços essenciais. Essa realidade não as impede de empreender e buscar alternativas de geração de renda, mostrando força, criatividade e resiliência. Mesmo com os terreiros, geralmente situados em áreas periféricas, marginalizadas e em situação de vulnerabilidade, sujeitos a desastres socioambientais, violência urbana e falta de reconhecimento por parte do poder público.

Para garantir os direitos e promover o bem-estar das mulheres do axé, é fundamental a implementação de políticas públicas interseccionais que considerem as especificidades de suas trajetórias e as desigualdades que enfrentam²³. Políticas de combate ao racismo e à discriminação racial, promoção da igualdade de gênero, geração de renda e acesso à moradia são essenciais para fortalecer a autonomia e a cidadania dessas mulheres²⁴.

²¹ Ibidem⁹

²² Ibidem¹⁵

²³ COUTO, C. G.; ARANTES, R. B. Constituição ou políticas públicas? Uma avaliação dos anos FHC. In: ABRUCIO, L.F.; DURAND, M. R. L. (Orgs.) *O estado numa era de reformas: os anos FHC*. Brasília: Enap, 2002.

²⁴ ARTAXO, P. *Break down boundaries in climate research*. World View Section: Nature, 2012.

IMPACTOS SOFRIDOS PELO RACISMO AMBIENTAL E RELIGIOSO

A partir das vozes das mulheres do axé, líderes religiosas de terreiros de matriz africana no Rio Grande do Sul acerca dos impactos sofridos pelo racismo ambiental em 2024, dialogou-se com 10 Sacerdotisas da tradição de matriz africana como Umbanda, Batuque, Ketu, Angola entre outras nações, as quais residem em cidades do Rio grande de Sul.

Nas entrevistas semiestruturadas, houve o desabafo de uma das ialorixás revelando a grave situação enfrentada pelos terreiros de matriz africana durante as chuvas e enchentes. As mudanças climáticas ampliam os impactos sociais e econômicos de diversos estressores sociais e ambientais. Um exemplo é a população vulnerável que vive em encostas e corre risco de vida em caso de chuva forte. Além da necessidade de apoio emergencial, são necessárias políticas públicas que garantam os direitos religiosos das comunidades²⁵.

Esta situação relaciona-se com a governança climática, inerente ao gerenciamento das questões climáticas por parte do Estado e das instituições responsáveis pela proteção do meio ambiente²⁶. No caso das Iyalorixás, líderes religiosas de comunidades de terreiros de matriz africana, existe uma clara manifestação de racismo ambiental, com a discriminação e negligência em relação às comunidades negras e suas práticas culturais.

A falta de ações efetivas por parte do Estado para prevenir e lidar com as consequências das enchentes evidencia a ausência de reconhecimento e valorização das Iyalorixás e das comuni-

²⁵ Ibidem²⁴

²⁶ Ibidem¹⁷

dades religiosas de matriz africana. A destruição dos terreiros e perda de objetos sagrados representa ataque direto às suas tradições e valores culturais.

Ademais, o desastre também afeta as condições de saúde e vida, como a escassez de água, alimentos, gás e outros recursos essenciais para o funcionamento dos terreiros. O engajamento na campanha de solidariedade revela que as Iyalorixás lideram ações de auxílio às pessoas afetadas, mesmo enfrentando suas próprias dificuldades. Segundo a babalorixá da Comunidade Terreira Ilê Asé Iyemonjá Omi Olodô, na região metropolitana de Porto Alegre: “Não somos só estômago, precisamos morar e cultivar nosso sagrado, cuidar das nossas pessoas”²⁷. Ela também adverte:

Nosso povo de terreiro teve dificuldade de acesso a alimentos e agasalhos, porque as estruturas de arrecadação de doações são na maioria evangélicas e muitas foram direcionadas para igrejas. Teve uma autoridade nossa que precisou orar com um pastor para garantir alimento para sua comunidade.

Os povos de terreiro nunca foram prioridade e, com o desastre socioambiental, o racismo religioso ganhou maiores proporções. Entre a série de desinformações que surgiram com as enchentes no Rio Grande do Sul, grupos de extrema direita se aproveitaram da situação para atacar as religiões de matriz africana. Uma influenciadora evangélica chegou a atribuir as mortes e danos no estado à suposta “ira de Deus” por causa do

²⁷ ICJ NOTÍCIAS. Terreiros afetados por chuvas buscam se reerguer em meio ao racismo religioso. 06/08/2024. Disponível em: <https://icjnoticias.com.br/terreiros-rs-buscam-reerguer-racismo-religioso/>. Acesso em: 10 out. 2024.

grande número de terreiros, o que teve grande repercussão nas redes sociais²⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa é crucial para compreender as complexas relações entre raça, gênero, classe, povos tradicionais de matriz africana de terreiro e os efeitos socioambientais das mudanças climáticas. Ao aliar rigor científico à sensibilidade social, o estudo busca contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Analisar as experiências das mulheres do axé sob uma perspectiva interseccional, considerando as múltiplas formas de opressão e desigualdade que vivenciam e ao mesmo tempo, destacar o papel fundamental dessas mulheres na construção de saberes e práticas de resistência e cuidado é mister na construção e entendimento da localização espacial e social dos espaços destinados a elas e os impactos recaídos com as enchentes.

O empoderamento das mulheres negras, em especial daquelas ligadas aos terreiros, é fundamental para a transformação social e a construção de um futuro mais justo e equitativo. Ao fortalecer suas vozes e lideranças, contribuímos para a construção de sociedades mais resilientes e democráticas

²⁸ TERRA. Influenciadora culpa religiões de matriz africana por enchentes no RS: “Ira de Deus”. 07.05.2024. Disponível em: <https://www.terra.com.br/nos/influenciadora-culpa-religioes-de-matriz-africana-por-enchentes-no-rs-ira-de-deus,ef430ab22b-53ca9652473ea4c943f7c5nggm5qir.html>. Acesso em: 10 out. 2024.

Os resultados das entrevistas semiestruturadas desvendam as raízes da problemática demandando a construção de soluções efetivas que promovam a justiça social, a equidade racial e o respeito à diversidade cultural e religiosa. Ao compreendermos as mulheres do axé em seu contexto socioeconômico e espacial, se reconhece a força e resiliência que demonstram em face das diversas desigualdades que enfrentam.

Há uma necessidade de políticas públicas que promovam a justiça ambiental e social, valorizando os conhecimentos tradicionais e as práticas de cuidado das comunidades de matriz africana. O empoderamento é fundamental para a construção de soluções locais e sustentáveis, que atendam às necessidades específicas dessas populações. É preciso investir em ações de educação ambiental, fortalecimento da organização comunitária e apoio à produção de alimentos saudáveis e sustentáveis.

Enfrentar o impacto das enchentes exige políticas públicas que reconheçam as diversas intersecções no desastre ambiental ocorrido e como impactou as pessoas de formas distintas. Requer que se invistam em ações de urbanização inclusiva, combatente ao racismo estrutural, promovendo valorização das comunidades negras e periféricas. Além disso, são necessárias ações específicas para o apoio dos terreiros de matriz africana, garantindo segurança, infraestrutura adequada e reconhecimento como espaços de importância cultural e social.

APÊNDICE

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – MULHERES DE AXÉ (BR E PT)

Entrevistadores: Ma. Celyne da Fonseca Soares e Mestrando Edson Silva Barbosa

QUESTIONÁRIO APLICADO

PARTE 1: Contextualização Pessoal

Identificação:

1. Qual é o seu nome (ou como você prefere ser chamada)?
2. Qual é a sua idade?
3. De qual nação de axé você é? (Ketu, Jeji, etc.)

Experiência Religiosa:

4. Qual a sua relação com o terreiro?
5. Há quanto tempo você está envolvida com a religião de matriz africana?

PARTE 2: IMPACTOS DAS ENCHENTES:

Experiência com as enchentes:

6. Você pode descrever como as enchentes afetaram o seu terreiro e a sua comunidade?
7. Quais foram os principais desafios enfrentados durante e após as enchentes?

Impactos Socioeconômicos:

1. Como as enchentes impactaram a sua vida pessoal e a de outras mulheres do axé?
2. Você percebeu alguma mudança nas condições de vida da sua comunidade após as enchentes?

PARTE 3: ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA:

Práticas de Resistência:

3. Quais estratégias você e outras mulheres do axé desenvolveram para lidar com os impactos das enchentes?
4. Como a sua prática religiosa ajudou a enfrentar esses desafios?

Apoio Comunitário:

5. Houve alguma forma de apoio da comunidade ou de organizações externas durante esse período?
6. Como as mulheres se uniram para enfrentar as dificuldades?

PARTE 4: REFLEXÕES FINAIS

Mudanças e Aprendizados:

7. O que você aprendeu com essa experiência?
8. Que mudanças você gostaria de ver em relação ao apoio às comunidades afetadas por enchentes?

Políticas Públicas:

9. Chegou alguma ajuda advinda do governo (municipal, estadual, federal)?
10. Que tipo de políticas públicas você acredita que seriam necessárias para ajudar as comunidades de terreiro em situações de calamidade?

Ciente que as informações serão utilizadas para subsidiar pesquisas de Celyne da Fonseca Soares, Edson Silva Barbosa e Luanna Tomaz de Souza



PRÁTICAS RESTAURATIVAS: DIAGNÓSTICO DOS CÍRCULOS DE CONSTRUÇÃO DE PAZ NO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE, NO PERÍODO DE 2016/2024

Taynã Nunes Quixabeira
Patrícia Medina

INTRODUÇÃO

Os Círculos de Construção de Paz (CCP) constituem-se como uma das metodologias da Justiça Restaurativa (JR). Portanto, para discorrer sobre os CCP, é necessário, previamente, apresentar alguns aspectos da JR, para que se compreenda o contexto em que surgiu o problema da presente pesquisa, qual seja: os círculos de construção de paz desenvolvidos no Poder Judiciário Tocantinense são fiéis aos fundamentos/diretrizes desta metodologia? Optou-se por apresentar uma perspectiva bastante sucinta da origem, princípios e valores da JR, que surgiu no sistema de justiça criminal e tem foco nos danos e consequentes necessidades da vítima, da comunidade e do ofensor. Trata das obrigações resultantes desses danos, utilizando processos inclusivos e cooperativos, envolvendo todos que têm interesse ou estão envolvidos de alguma forma na situação vivenciada e/ou apresentada¹

Percebe-se que o referido conceito apresenta um processo em que todos os envolvidos, se assim desejarem, poderão cooperar para a construção de uma solução partilhada para um determinado conflito de interesses. Esse nível de envolvimento e

¹ ZEHR, Howard. *Justiça Restaurativa: teoria e prática*. São Paulo: Palas Athena, 2008.

participação só é possível porque a JR apresenta-se como uma nova forma de enxergar o conflito, com enfoque nas necessidades da vítima, mas não somente dela, mas por perceber o conflito em sua complexidade, de forma que todos os envolvidos possam cooperar com o processo. A JR não se confunde com outros meios adequados de solução de conflitos, não implica numa volta às circunstâncias anteriores, não é mediação, não tem como foco reduzir a reincidência, não é um programa ou projeto específico, não é algo novo e nem se originou nos Estados Unidos, não é um substituto ao sistema judicial, uma alternativa ao aprisionamento e nem se contrapõe à justiça retributiva.

Ela é uma filosofia e, apesar de todas as técnicas ou metodologias pelas quais se concretiza ou materializa, há uma necessidade de enxergá-la sob uma nova visão, literalmente, trocando as lentes com as quais enxergamos a justiça retributiva e a restaurativa². Essa troca de lentes não pressupõe eximir os autores de danos de sua responsabilidade penal ou civil, mas oportuniza a prática de responsabilização pelos danos causados, que pode ser muito mais difícil e complexo do que somente aceitar uma sentença penal ou cível imposta por um terceiro, e materializa-se por meio de algumas metodologias, como os “Programas de Reconciliação Vítima-Ofensor ou Conferências Vítima-Ofensor; Conferências e Círculos de Grupos Familiares e Processos Circulares³.

Nesse sentido, Zehr⁴ relata que no início de sua trajetória com a JR havia três grandes preocupações: a sociedade estava punindo pessoas demais; a preocupação com a vítima e o fato da

² ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: justiça restaurativa para o nosso tempo*. São Paulo: Palas Athena, 2008

³ Idem

⁴ ZEHR, Howard. *Justiça Restaurativa: insights e histórias da minha jornada*. São Paulo: Palas Athena, 2024, p. 26 e 27.

comunidade estar sendo posta de lado. Neste momento, não se tinha em mente uma filosofia, a JR era, principalmente, a tentativa de reunir quem tinha sido prejudicado com quem causara o dano, em um processo facilitado. O foco da JR está nas necessidades e obrigações e não naquilo que o ofensor merece e a vítima é tão importante quanto o ofensor nesse processo, que é pautado em alguns princípios, como a reparação do dano, a identificação das obrigações e a participação/envolvimento de todos aqueles que foram afetados ou tiveram participação no fato.

A JR é baseada em relacionamentos e necessidades em contraposição a um conceito de justiça legalista centrado no ofensor e no castigo que ele merece, o que não pressupõe a inexistência de consequências pelo ato praticado. Há um conjunto de abordagens de implementação da JR, em que umas podem ser mais restaurativas que outras. Quanto à implementação de programas e projetos que tenham como fundamento a JR, o que realmente importa são os princípios, valores e o conceito de justiça incorporado ou que sustenta tais projetos e/ou programas⁵. Nesse aspecto, a implantação de programas e projetos que se autodenominem como uma abordagem verdadeiramente restaurativa deve envolver a colaboração entre o sistema de justiça criminal e a comunidade. Precisa-se de expertise profissional, mas também do envolvimento comunitário. Nesse sentido, práticas de JR, como os CCP, mostram-se como um instrumento de capacitação da comunidade para lidar com seus próprios problemas e pode ainda ser implantado e desenvolvido em ambientes diversos, para tratar de questões diversas, tanto na perspectiva preventiva quanto na transformação de conflitos⁶.

⁵ Idem

⁶ Idem

Neste capítulo, trataremos unicamente da metodologia dos CCP, que é um processo que se realiza através do contar histórias que permitam que as pessoas se conectem umas às outras, por enxergar em cada uma sua própria humanidade. Os círculos são usados em variados contextos. Dentro de bairros, escolas, no local de trabalho, na assistência social, entre outros e oportunizam um espaço seguro de fala, pautado, dentre outros princípios, na voluntariedade e confidencialidade e realiza-se com base nas seguintes diretrizes: respeito ao objeto da palavra; evitar o julgamento; falar sempre em primeira pessoa e confidencialidade, além dos que são construídos coletivamente.

OBJETIVOS E PERCURSO METODOLÓGICO

A pesquisa teve como objetivo diagnosticar como são desenvolvidos os CCP no PJTO, no período de 2016-2024, visando seu aperfeiçoamento teórico e prático. Os objetivos específicos incluíram a descrição do programa de JR do PJTO, a identificação dos cursos de formação e capacitação de facilitadores de CCP, os critérios de vinculação dos facilitadores ao PJTO, o perfil dos facilitadores, e a execução dos CCP na perspectiva dos facilitadores e participantes. Realizou-se uma pesquisa transversal, de natureza aplicada e abordagem qualitativa, com objetivos descritivo-explicativos, utilizando técnicas de investigação documental e bibliográfica, coleta de dados multiprocedimental com questionários, entrevistas e análise de documentos.

A coleta de dados iniciou após a aprovação do protocolo pelo Comitê de Ética. Os dados documentais (primeira etapa) incluíram a descrição do programa de JR do PJTO, informações sobre os cursos de formação e capacitação de facilitadores de CCP (2016-2024), e informações sobre o vínculo profissional dos

facilitadores no PJTO disponíveis no NUPEMEC. O questionário (segunda etapa), composto de perguntas fechadas e abertas, foi aplicado a 52 facilitadores de CCP nas 36 comarcas do PJTO. Para as entrevistas (terceira etapa), utilizou-se uma amostra de 25% do total da pesquisa, incluindo 14 facilitadores de CCP e quatro profissionais da educação de duas escolas em Palmas, totalizando 56 participantes na pesquisa.

Os dados e informações coletados possibilitaram a elaboração de um diagnóstico da metodologia dos CCP no PJTO, apresentado nas sessões subsequentes. Este diagnóstico contribuiu para que os profissionais atuantes visualizem a história do seu trabalho sob uma nova perspectiva, compreendam como é realizado e como poderá ser aperfeiçoado. Além disso, proporciona conhecimento sobre como as pessoas atendidas por essa prática a compreendem, direcionando futuras ações de aprimoramento.

JUSTIÇA RESTAURATIVA NO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE

As primeiras iniciativas de Justiça Restaurativa (JR) no PJTO começaram em 2015, com a participação dos magistrados Antônio Dantas de Oliveira Júnior e Julianne Freire Marques em um curso promovido pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), realizado em Brasília. Posteriormente, os magistrados se capacitaram na AJURIS e desenvolveram os primeiros projetos na vara criminal e de execução penal da comarca de Araguaína. Esses projetos pioneiros impulsionaram a disseminação da JR no Tocantins, estabelecendo uma base sólida para as práticas restaurativas na região.

Os cursos de formação de facilitadores de Círculos de Construção de Paz (CCP), denominados “formação de facilitadores restaurativos,” são desenvolvidos pela ESMAT, a escola judi-

ciária do Tribunal de Justiça do Tocantins. A ESMAT faz parte de um sistema nacional liderado pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), instituída pela Emenda Constitucional nº 45/2004. Vinculada ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), a ENFAM tem a missão de promover, regulamentar e fiscalizar, em âmbito nacional, a formação e o aperfeiçoamento dos magistrados, assegurando que a justiça esteja alinhada com a demanda social. Suas ações são fortemente direcionadas para a educação profissional, enfrentando as complexidades das situações de trabalho na prática jurisdicional. O desenvolvimento de competências dos magistrados, servidores e demais trabalhadores vinculados às ações de acesso à justiça e direitos humanos é alcançado por meio de formação inicial e educação continuada. A totalidade das ações de formação de facilitadores de CCP desenvolvida pela ESMAT; em relação ao objeto de nossa investigação, tiveram a conformação conforme demonstrativo do Quando 1.

Quadro 1. Cursos de Formação de Facilitadores Restaurativos (2016 a 2024)

Curso	Ano	Carga horária	Matriculados	Certificados
Formação de Facilitadores Restaurativos	2016	70h	46	43
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma II – Araguaína	2017/2018	105h	18	18
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma II – Palmas	2017/2018	105h	23	22
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma III – Araguaína	2019/2020	37h	24	20
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma III – Gurupi	2019	37h	22	21
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma III – Palmas	2019/2020	37h	23	21

Curso	Ano	Carga horária	Matriculados	Certificados
Formação de Facilitadores de Círculos e Construção de Paz para situações menos complexas	2021	36h	24	23
Curso Online de Aprofundamento para Facilitadores de Círculos de Construção de Paz	2021	60h	48	40
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma IV	2021/ 2022	37h	25	21
Formação de Facilitadores Restaurativos – Turma V	2022/ 2023	72	25	22
Justiça Restaurativa na Escola – Etapa Teórica – CNJ	2023	30	90	51
Justiça Restaurativa na Escola – Etapa Prática	2024	40	18	18

Fonte: Sistema Eletrônico de Informações – SEI nº 23.0.0000420292-3.

Entre 2016 e 2023, a ESMAT capacitou 320 facilitadores de CCP e ofereceu um curso de aprofundamento para 40 deles em 2021. Foram realizados 12 cursos de formação iniciais e um curso de aperfeiçoamento de 60 horas durante esse período.

A investigação também levantou outras oportunidades de formação, identificando eventos com um total de 74 horas de carga horária. Essas atividades estão detalhadas no Quadro 2.

Quadro 2. Seminários, Semanas e Encontro de Justiça Restaurativa (2017 a 2024).

Evento	Ano	Carga horária	Matriculados	Certificados
I Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa.	2017	10	277	164
II Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa e I Encontro de Facilitadores Restaurativos – EaD	2018	8	152	55
II Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa e I Encontro de Facilitadores Restaurativos – Presencial	2018	12	205	121

Evento	Ano	Carga horária	Matriculados	Certificados
III Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa e II Encontro de Facilitadores Restaurativos.	2019	8	202	137
IV Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa e III Encontro de Facilitadores Restaurativos.	2020	4	181	137
V Seminário Tocantinense de Justiça Restaurativa e IV Encontro de Facilitadores Restaurativos.	2022	4	204	155
Semana de Sensibilização de Justiça Restaurativa nas Escolas – Centro de Ensino Médio Castro Alves – Palmas – TO.	2023	3	51	44
Semana de Sensibilização de Justiça Restaurativa nas Escolas – Centro de Ensino Médio Tiradentes – Palmas – TO.	2023	3	51	51
Semana de Sensibilização de Justiça Restaurativa nas Escolas – Escola Estadual Frederico Pedreira Neto – Palmas – TO.	2023	3	57	55
Semana de Sensibilização de Justiça Restaurativa nas Escolas – Centro de Ensino Médio Raquel de Queiroz – Palmas – TO.	2023	3	32	32
I Encontro Nacional de Justiça Restaurativa na Educação.	2023	16	708	458

Fonte: Sistema Eletrônico de Informações – SEI nº 23.0.000040292-3.

Os seminários e encontros de facilitadores, realizados entre os anos de 2017 a 2022 tiveram como público-alvo preponderante os facilitadores de CCP credenciados no PJTO e possibilitavam a participação de interessados na temática, que somaram um total de 769 participantes. O último evento realizado exclusivamente para este público foi no ano de 2022. Os demais, referem-se à semana de sensibilização de JR nas Escolas, evento promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o PJTO, que culminou com o I Encontro Nacional de JR na Educação, realizado em Palmas-TO, no período de 23 a 25 de

agosto de 2023, com o total de 640 (seiscentos e quarenta) participantes, incluindo os da semana de sensibilização, todas oportunidades de atualização, reflexão e estabelecimento de rede relacionamentos com pessoas e organizações.

Este tema vem sendo objeto de investigação no Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH), *stricto sensu*, realizado pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a ESMAT. O repositório⁷ do programa contém várias pesquisas sobre JR e CCP. Entre 2015 e 2023 foram realizados estudos que abordam o uso dessas práticas em escolas, no âmbito criminal, no tratamento humanitário dos usuários de drogas, em medidas educativas e na segurança pública. Destacam-se, também, pesquisas sobre a aplicação da JR em casos de violência doméstica contra a mulher e sua introdução em delegacias de polícia no Tocantins.

GESTÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE JUSTIÇA RESTAURATIVA DO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE

O CNJ, por meio da Resolução nº 300, de 29 de novembro de 2019, acrescentou os artigos 28-A e 28-B à Resolução nº 225/2016, atribuindo diretrizes aos Tribunais, dentre as quais se destacam: a implementação e/ou estruturação de um Órgão Central de Macrogestão e Coordenação, com estrutura e pessoal para desenvolver a implantação, a difusão e a expansão da Justiça Restaurativa. O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da Resolução nº 017/2020, instituiu a Política Estadual de Justiça Restaurativa, criou o Órgão Central de Macrogestão e Coordenação no âmbito do Poder Judiciário do Tocantins⁸.

⁷ <https://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/34>

⁸ <https://www.tjto.jus.br/diario/pesquisa/materia/717478>

O Órgão Central de Macrogestão e Coordenação subordinado à Presidência do TJTO e a Coordenação de JR está integrada ao NUPMEC, conforme artigo 6º da referida Resolução. Dentre as atribuições do Comitê Gestor está, deliberar e aprovar o plano de difusão, expansão e implantação da JR apresentado pela Coordenação, conforme o disposto na Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016, do CNJ, bem como prestar ao Comitê Gestor Nacional de Justiça Restaurativa, relatórios semestrais, como disposto no parágrafo único do artigo 28-A da Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016, do CNJ e demais informações quando solicitado (artigo 7º, incisos I e VII da Resolução nº 17/2020).

A coordenação de JR, integrada ao NUPMEC tem, entre outras atribuições, desenvolver a política de JR, compreendida e efetivada em todas as dimensões descritas no artigo 3º referida Resolução, por meio da elaboração de plano de difusão, expansão e implantação, respeitando a qualidade necessária à sua implementação, submetendo-a ao Comitê Gestor Estadual, bem como criar, manter e atualizar banco de dados dos projetos de Justiça Restaurativa em andamento no PJTO, desenvolvidos pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) ou outras unidades judiciais, respeitando-se a autonomia de cada centro e unidade (artigo 9º, incisos I e II da Resolução nº 17/2020).

Destaca-se que anteriormente à Resolução 017/2020 já eram desenvolvidos projetos relacionados à JR e suas práticas, no CEJUSC de Araguaína, em processos encaminhados pelas Varas e/ou Juizados, com destaque ao projeto desenvolvido pelo magistrado Antônio Dantas de Oliveira Júnior, no âmbito da execução penal da referida comarca.

VINCULAÇÃO DOS FACILITADORES AO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE

Os facilitadores de CCP atuam como profissionais credenciados, de acordo com as diretrizes estabelecidas no Edital de Credenciamento nº 212/2020 - PRESIDÊNCIA/NUPEMEC, com vigência de 60 (sessenta) meses a partir de sua publicação, que credencia pessoas físicas para atuarem nos CEJUSCs e atenderem às demandas judiciais e administrativas do PJTO nas áreas de mediação e conciliação judicial, justiça restaurativa e oficinas de parentalidade e divórcio. Os profissionais credenciados tem a possibilidade de cumular as funções descritas acima, por se tratar de atuações voltadas à solução de conflito e pela compreensão da gestão de que tais funções se complementam (item 1.4 do Edital de Credenciamento nº 212/2020). Apesar da possibilidade de cumulação, os cadastros dos profissionais são realizados separadamente, de forma que a documentação para credenciamento deve ser submetida para cada função a ser desempenhada. As informações sobre o cadastro e a documentação exigida para credenciamento estão descritas no item 5 e 6 do referido edital.

Os CEJUSCs estão divididos em unidades administrativas denominadas CEJUSCs Polos, em número total de 12, quais sejam: Arrais, Dianópolis, Gurupi, Porto Nacional, Palmas, Paraíso, Miracema, Guaraí, Colinas, Araguaína, Tocantinópolis e Araguatins. O número de facilitadores de CCP credenciados no PJTO, em 11 de março de 2024, é de 54 facilitadores credenciados, distribuídos nos seguintes CEJUSCs Polos: Araguaína - 19; Araguatins - 2; Gurupi - 8; Guaraí - 3; Miracema - 2; Palmas - 18 e Porto Nacional - 2 (SEI nº 24.0.000000152-6). Portanto, os dados demonstram que 53% dos CEJUSC Polos contam com profissionais credenciados. Se analisado o número de profissionais capa-

citados pela ESMAT desde 2016, têm-se um percentual de 16,87% do total capacitados atuando por meio do credenciamento.

PROGRAMA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO TOCANTINS - PJTO

O programa de Justiça Restaurativa (JR) do PJTO foi criado para promover e coordenar ações continuadas conforme a Resolução nº 225/2016 do CNJ, desenvolvendo projetos com métodos e atividades próprias da JR, além de capacitar e atualizar magistrados, servidores e facilitadores. O programa inclui projetos já implantados e futuros, focando no aperfeiçoamento da justiça criminal e na prevenção de litígios por meio de soluções consensuais, dividido em quatro eixos: projetos, normatizações e parcerias, capacitações, e estrutura física e de pessoal.

Os dados desta pesquisa revelam um portfólio de projetos dividido em oito eixos temáticos: educação restaurativa, criminal, infância e juventude, direito das minorias, família, violência doméstica e familiar contra a mulher, administrativos e civil. A maioria dos projetos estão em fase de planejamento, com alguns já em execução. Esses projetos visam a implementação e expansão da JR em diversas áreas, como escolas, varas criminais e comunidades indígenas, promovendo a conscientização sobre direitos e a resolução de conflitos por meio de Círculos de Construção de Paz (CCP).

O eixo Educação Restaurativa abrange projetos como Justiça Restaurativa nas Escolas, enquanto o eixo Criminal inclui o projeto Valorize a Liberdade, que promove a JR nas varas criminais de Araguaína. O eixo Infância e Juventude está estruturado com projetos como JR na Socioeducação e o Centro Integrado 18 de Maio, que realizam CCP para promover o diálogo e a reso-

lução de conflitos. O eixo Direito das Minorias inclui projetos como Povos Originários em Harmonia, que visa a aplicação da JR nas comunidades indígenas da Etnia Krahô.

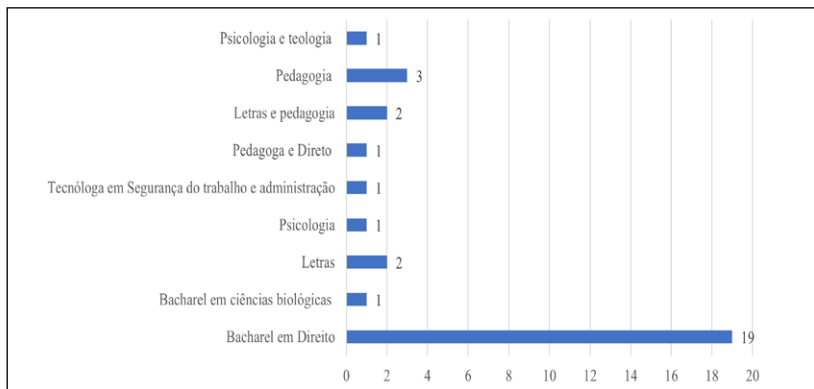
O eixo Família abrange o projeto Círculos de Construção de Paz para enfrentar conflitos familiares, enquanto o eixo Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher inclui o Programa Despertar, que aplica a JR em casos de violência doméstica. O eixo Administrativo é composto pelo projeto Gestão dos Conflitos Intrapessoais e Interpessoais, que realiza CCP nas comarcas para resolver conflitos entre magistrados e servidores. O eixo Civil engloba o projeto JR em Conflitos Advindos das Relações Sociais, que aplica a JR em varas e juizados cíveis para resolver conflitos entre vizinhos e condôminos.

Os dados mostram que 38,46% dos projetos estão em execução e 61,54% estão em fase de planejamento. É crucial que os princípios e valores da JR sustentem esses projetos para garantir que a metodologia dos círculos não seja confundida com a própria JR. O fortalecimento da política de JR e a implantação de programas que utilizem os CCP devem se basear em suas origens, princípios e valores, assegurando que a prática seja compreendida e aplicada de forma eficaz.

QUEM SÃO OS FACILITADORES DE CÍRCULOS DE CONSTRUÇÃO DE PAZ NO PODER JUDICIÁRIO TOCANTINENSE?

Destes profissionais credenciados, a idade varia entre 25 e 58 anos e a formação acadêmica é variada, como demonstra o Gráfico 1.

Gráfico 1. Formação acadêmica dos facilitadores de CCP.



Fonte⁹

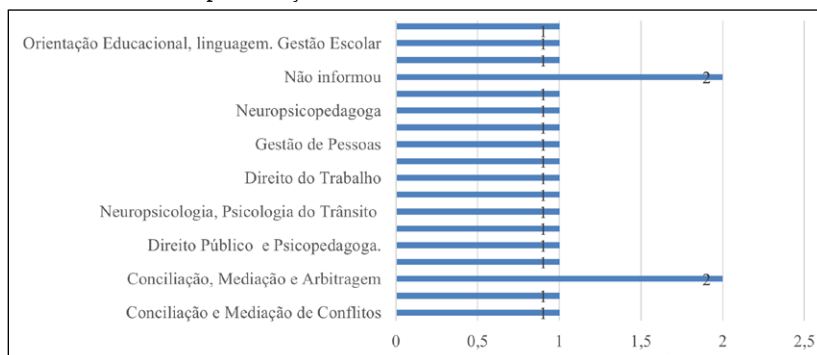
Os dados demonstram o que efetivamente se estabeleceu no Edital de Credenciamento desses profissionais, quando não se exigiu uma formação específica para credenciamento, bem como não é exigido nos editais dos cursos de formação de facilitadores ofertados pela ESMAT, que o cursista e futuro facilitador tenha formação em uma área específica, como se exige para o credenciamento e desempenho da função de conciliador judicial. Observa-se, contudo, que mesmo não havendo tal exigência, 61,29% (sessenta e um, vinte e nove por cento) desses profissionais tem formação em direito.

A pesquisa mostrou ainda que 64% possui especialização *lato sensu*, distribuída nas áreas de direito do trabalho, tributário, psicologia jurídica, neuropsicopedagogia, gestão de pessoas, mediação, conciliação e arbitragem, entre outros. Destaca-se que apenas 9% especializaram-se em áreas que englobam os

⁹ QUIXABEIRA, Taynã Nunes; MEDINA, Patrícia. *Prática Restaurativa: Diagnóstico dos Círculos de Construção de Paz no Poder Judiciário Tocantinense*, no período de 2016/2024.

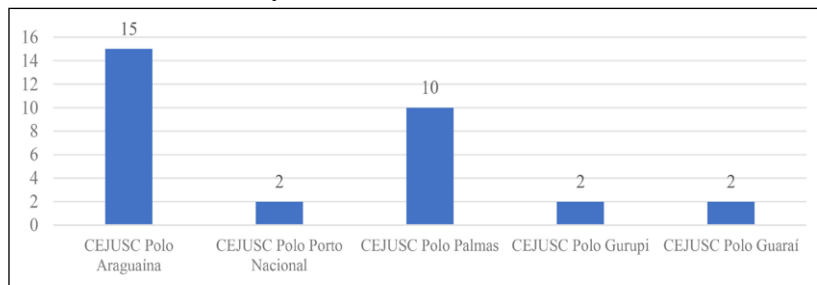
meios adequados de solução de conflitos e nenhuma especialização, exclusivamente, na área de justiça restaurativa.

Gráfico 2. Áreas de especialização dos facilitadores restaurativos



Fonte¹⁰

Gráfico 3. Comarcas de atuação dos facilitadores restaurativos



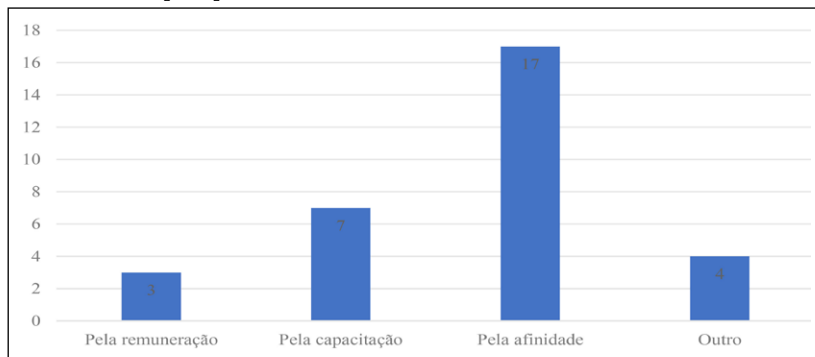
Fonte¹¹

Foram enviados questionários a todos os 54 facilitadores, em atividade no primeiro semestre de 2024, obtendo respostas de credenciados de cinco dos 12 polos, com um percentual de 54,40% de participação.

¹⁰ Idem

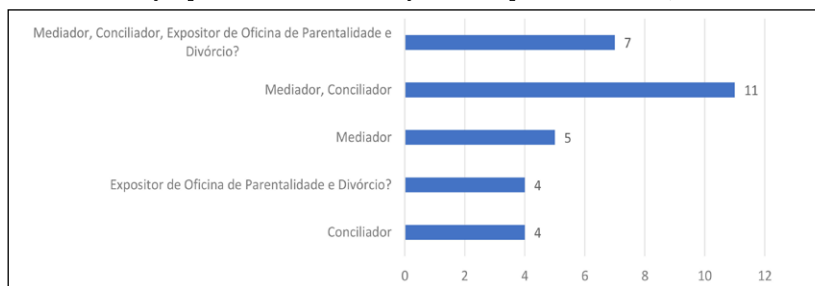
¹¹ Idem

Gráfico 4. Razão pela qual se tornou facilitador.

Fonte¹²

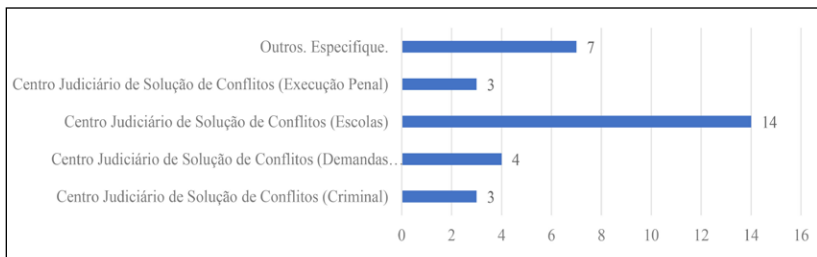
Constata-se que 54,83% dos participantes da pesquisa tornaram-se facilitadores restaurativos por afinidade; 22,58% pela capacitação oferecida pelo PJTO; 9,67% pela remuneração e 12,90% por outro motivo, tais como: oportunidade de mudança pessoal e possibilidade de contribuir com outras pessoas, por acreditar na cultura de paz e na JR como ferramenta de pacificação e aprimoramento das capacidades a serem desenvolvidas no CEJUSC.

Gráfico 5. Atuação paralela com outras funções desempenhadas nos CEJUSCs.

Fonte¹³¹² Idem¹³ Idem

Como visto no edital de credenciamento, os profissionais podem credenciar-se para atuarem em diversas funções. Verifica-se que 35,48% dos facilitadores restaurativos também atuam como mediador e conciliador; 22,58 como mediador, conciliador e expositor da oficina de parentalidade e divórcio; 16,12% como mediador; 12,90% como expositor de oficina de parentalidade e divórcio; 6,45% como conciliador e, 6,45% atuam como facilitador de círculos de construção de paz. Observa-se, portanto, que 93,54% dos facilitadores de CCP desempenharem outras funções nos CEJUSCs.

Gráfico 6. Área de maior atuação como facilitador de CCP.



Fonte¹⁴

O maior percentual, 45,16% dos respondentes atuam majoritariamente em CCP nas escolas; 22,58% em outros ambientes; 12,90% em demandas das varas cíveis e de família; 9,76% em demandas das varas de execução penal e o mesmo percentual, das varas criminais.

Os CCP foram classificados, para fins didático-pedagógicos, em Círculos Menos Complexos, como os de celebração, diálogo e aprendizagem, construção de senso comunitário, fortalecimento de vínculos familiares e, de equipe de traba-

¹⁴ Idem

lho. Os mais complexos, como círculos de superação(trauma), tomada de decisão, reintegração, suporte e conflito. (<https://escoladaajuris.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Projeto-curso-Basico-5a-edicao-1.pdf>. e <https://escoladaajuris.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Projeto-do-curso-Avancado-da-3a-edicao-2024.pdf>).

Visando colher dados acerca da metodológica, os respondentes foram questionados sobre a duração dos CCP menos complexos e quantitativo de participantes; ao que 48,38% responderam que a duração é de duas a três horas; 41,93% de uma a duas horas e, 9,67% menos de uma hora. Quanto ao número de participantes nos mesmos círculos, 41,93% disseram que realizam círculos menos completos com no máximo 25 pessoas; 32,25% entre cinco e 10 pessoas e, 25,80% entre 10 e 20 pessoas.

Em relação a um procedimento restaurativo, CCP mais complexo, compreendidos como a realização de pré-círculos, círculos e pós-círculos, constatando-se que, para 70,96% dos participantes, um procedimento restaurativo demora em média de um a três meses; para 19,35% de três a seis meses e, para 9,67% um mês de duração.

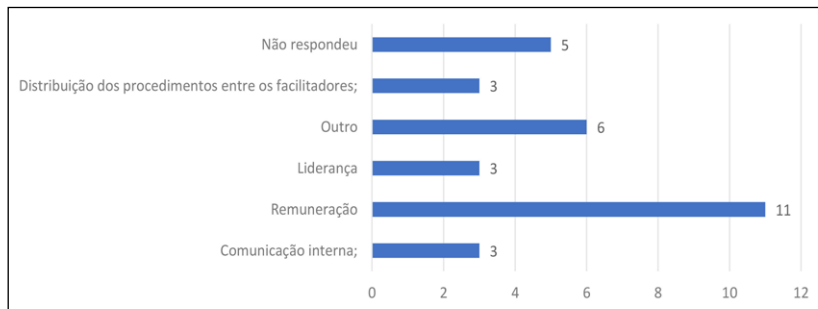
Questionados sobre a atuação em Círculos de Tomada de Decisão, 83,97% afirmaram ter realizado e, 16,12% ainda não realizaram tal procedimento. Questionados sobre o objetivo ao realizarem o referido círculo, obteve-se o seguinte resultado: 51,61% realizam círculos de tomada de decisão em situações familiares; 32,25% em equipe de trabalho; 9,67% por outros motivos e, 6,45% em instituições escolares. Realizam também CCP “em famílias que os filhos precisam mudar a atitude na escola, com pais agressivos e com mães que desejam uma ruptura na relação do filho com o genitor”, foi a resposta de um dos questionados.

Questionados sobre a realização de círculo de reintegração, 61,29% afirmaram já ter realizado e, 38,70% disseram não ter realizado. Dos que realizam, 94,73% disseram que o objetivo era planejar a reinserção de pessoas privadas de liberdade e, 3,22%, planejar a reinserção de dependentes químicos após longo tratamento.

Quanto ao círculo de suporte/apoio, 70,96% disseram ter realizado o referido círculo. Quanto aos objetivos, 63,63% disseram que foi realizado em demandas decorrentes de divórcio; 13,63% não especificou; 4,54% em apoio à criança em divórcio dos pais; 4,54% em suporte à família da vítima e do detento; 4,54% com relação à vínculos familiares; 4,54% em apoio pessoa com depressão; 4,54% em apoio à pessoa em processo de aposentadoria.

Os círculos de conflito, 93,54 afirmam já ter realizado. Quanto ao objetivo de realização do referido círculo, 58,60% disseram que o objetivo era resolver disputas ou diferenças em uma família; 13,79%, resolver diferenças no local de trabalho; 13,79%, resolver disputas ou diferenças em um bairro; 10,34%, por outro motivo e, 3,44%, não responderam. Dentre os outros motivos elencados, destacam-se: guarda compartilhada, divisão de herança e diferenças no ambiente escolar.

Quanto ao maior desafio apontado pelos participantes para sua atuação como facilitador, 35,48% afirmam trata-se da remuneração; 19,35%, outros motivos; 16,12%, não respondeu; 9,67%, disseram tratar da distribuição dos procedimentos entre os facilitadores; 9,67%, liderança e 9,67%, comunicação interna. Quando ao percentual descrito em outros motivos, estão a preferência por não detalhar o maior desafio, a disputa de demandas entre os facilitadores, falta de capacitação, baixa remuneração, falta de comunicação interna.

Gráfico 7. Qual o maior desafio que você encontra como facilitador de CCP no PJTO?Fonte¹⁵

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os CCP são uma metodologia da JR que, entre 2016 e 2024, contribuirá para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional e dos direitos humanos no PJTO. A pesquisa buscou identificar como os CCP são desenvolvidos para elaborar um diagnóstico dessa metodologia, visando seu aperfeiçoamento teórico e prático. A metodologia aplicada permitiu alcançar os objetivos específicos, obtendo e analisando dados referentes ao programa de JR do PJTO, cursos oferecidos pela ESMAT, vinculação dos facilitadores de CCP ao PJTO, gestão da política estadual de JR e perfil dos facilitadores credenciados.

Os projetos e ações do PJTO começaram em 2015, com a capacitação dos primeiros magistrados em justiça restaurativa e o início dos cursos oficiais pela ESMAT em 2016. As primeiras iniciativas na comarca de Araguaína, especialmente na vara criminal e de execução penal, perduraram até outubro de 2024, com destaque para o trabalho desenvolvido no CEJUSC. Embo-

¹⁵ Idem

ra a Política Estadual de Justiça Restaurativa tenha sido oficialmente formada pela Resolução 17/2020, do TJTO, as ações de JR começaram a ser desenvolvidas desde 2015.

Os cursos de formação e eventos relacionados à JR e CCP iniciaram-se em 2016, focando na formação de facilitadores de CCP, priorizando a capacitação de profissionais dos CEJUSCs e oferecendo vagas a usuários externos interessados em atuar como facilitadores credenciados no PJTO. A pesquisa identificou a necessidade de cursos de aperfeiçoamento, com vivências práticas e trocas de experiências, para os facilitadores. Destaca-se que o único curso de aperfeiçoamento foi realizado em 2021, seguido por um encontro e seminário em 2022. Os facilitadores são credenciados e remunerados por hora trabalhada, conforme edital de credenciamento.

Os dados da pesquisa mostraram que os CCP no PJTO seguem as diretrizes da metodologia JR, tanto nos círculos menos complexos quanto nos mais complexos, abrangendo demandas variadas, desde escolas até processos judiciais encaminhados pelos CEJUSCs. Conclui-se que é necessário investir em aperfeiçoamento contínuo para manter a motivação e adequação às diretrizes do processo, posto que a JR não se confunde com outros meios de solução de conflitos, e os CCP realizam-se pelo contar de histórias, pelo poder da fala e de escuta, pela presença de cada participante, em um processo interno de reconhecimento de responsabilidades, que vai além de receber e cumprir uma determinação imposta por terceiros.

Parte VI

Metodologias e práticas feministas





REESCRITA FEMINISTA COM A CASA ALMERINDA GAMA: PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE CARTOGRAFIA JURÍDICA JUNTO À OCUPAÇÃO DE MULHERES

Agnes Moraes Lopes Gama
Chiara Ferraz Galhanone
Gabrieli Oliveira Pellenz
Julia Ávila Franzoni
Claudia Paiva Carvalho

INTRODUÇÃO

Por meio do esforço colaborativo entre professoras, pesquisadoras e estudantes de diferentes instituições de ensino superior do Brasil, em 2021, começou a ser desenvolvido o Projeto Julgamentos Feministas, na mesma linha de um conjunto de iniciativas internacionais intitulado “Feminist Judgments Projects”, cuja proposta é reescrever decisões judiciais a partir de perspectivas feministas.¹

No âmbito desta iniciativa nacional, os grupos de pesquisa e extensão Labá - Direito, Espaço e Política (FND-UFRJ) e Corpo-

¹ O projeto resultou na publicação de um livro com reescritas produzidas pelas integrantes da rede (SEVERI, 2023), bem como na organização de dois dossiês temáticos nas Revistas de Direito Público e Revista Direito & Práxis. V. FRANZONI, J.; MAGALHÃES, C.; PAIVA, C. Julgando em Perspectivas Transfeministas: a reescrita de um caso sobre mulheres trans e travestis no sistema carcerário. In: *Reescrevendo decisões judiciais em perspectiva feminista: a experiência brasileira*. (Fabiana Severi, organizadora). Ribeirão Preto (SP): IEA / FDRP-USP, 2023 e MAGALHÃES GOMES, C., CARVALHO, C. P. & FRANZONI, J. (2023). Método Transfeminista de Reescrita de Decisões Judiciais: Perspectivas Teóricas e Caminhos para sua Aplicação. *Direito Público*, 20(106). <https://doi.org/10.11117/rdp.v20i106.7172>

grafias - Gênero, Raça, e Direito (FND e IPPUR-UFRJ) realizaram, como parte do curso de extensão Reescritas Feministas, oficinas e atividades de formação na Casa de Referência da Mulher Almerinda Gama para debater sobre perspectivas feministas, violência de gênero e reprodução social.

A Casa de Referência da Mulher Almerinda Gama é uma ocupação de mulheres do Movimento de Mulheres Olga Benário, sendo a sua nona ocupação no Brasil e a primeira no Estado do Rio de Janeiro. Em vista do elevado e crescente índice de violência contra a mulher no Rio de Janeiro, o movimento ocupou um imóvel que estava há quase uma década abandonado pelo Estado, sem cumprir função social, na tradicional Rua da Carioca. Desde 8 de março de 2022, data simbólica de luta das mulheres, o ambiente funciona como um espaço de acolhimento, abrigo e formação política de mulheres em situação de violência e vulnerabilidade social, autogerido pelas militantes e fortalecido por profissionais voluntárias de diferentes áreas, como Direito, Psicologia, Arquitetura e Urbanismo.

Após dois meses de ocupação, o Estado, enquanto proprietário do imóvel, ingressou com ação judicial buscando a reivindicação da propriedade, com pedido liminar de despejo das ocupantes da Casa. Em sua petição inicial, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) solicitou a antecipação de tutela, “inaudita altera pars”, sem ouvir a outra parte, o Movimento de Mulheres, para a determinação de desocupação imediata do imóvel.

No período inicial do projeto, a partir da utilização dos repertórios teóricos-práticos do conhecimento situado², os encontros foram exercícios de tramar as histórias pessoais das

² HARAWAY, Donna J. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos Pagu*, n. 5, 1995.

participantes e os direcionamentos dos projetos de pesquisa-extensão para compor as reescritas como um processo de multiplicação de perspectivas que permitisse reposicionar e rearranjar os enredos dos três casos jurisdicionais escolhidos. Ao final desse ciclo de encontros, nesse contexto de debate e construção coletiva de metodologias para reescritas judiciais, dentro da ocupação Almerinda Gama, espaço que possibilita a construção de outra sociabilidade e provoca outros usos e arranjos institucionais e organizacionais, as reflexões abriram margem para nova agenda de pesquisa empírica: a reescrita da história da própria Casa, contrastando a história contada pelo processo judicial e a história social, de modo a evidenciar a memória social do conflito.

OBJETIVO

O objetivo deste trabalho, portanto, é apresentar a continuidade do projeto *Reescrita de Jurisprudências Feministas*, coalizão entre o grupo de pesquisa Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ), em parceria com o Movimento de Mulheres Olga Benário (MOB) e a Agência IPPUR (UFRJ), discorrendo sobre a metodologia e resultados parciais do processo de construção da Reescrita da história da Casa de Referência da Mulher Almerinda Gama, ocupação no centro do Rio de Janeiro que é objeto de uma disputa judicial entre a Procuradoria Geral do Estado e o movimento de mulheres, que se dará por meio de uma linha do tempo – ou, como estamos nomeando, um Atlas³.

³ Estratégia que tem como referência a metodologia da pesquisa em: FRANZONI, Julia Ávila. *O direito e o direito: estórias da Izidora contadas por uma fabulação jurídico espacial*. Tese, Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

A partir da utilização da estratégia de elaborar raciocínios centrados no espaço, na situação e no corpo, a proposta da Reescrita é contrastar a história contada pelo processo judicial com a história social, a fim de complexificar o conflito com a evidência da camada da memória social, reivindicando outros métodos de compreensão política e social. Com isso, o trabalho objetiva criar uma “memória posicionada” da Casa, a partir dos repertórios cartográficos da “pedagogia situada”⁴, capaz de problematizar a disputa jurídica e ajudar a pensar em outros modos de produção do espaço, tendo em vista tanto a disputa pela história da ocupação e do movimento, como a disputa política e social pelo espaço.

HIPÓTESE

Como o processo judicial teve início tempos depois do nascimento da Ocupação, uma das hipóteses na construção do Atlas era a possibilidade de fazer aparecer ao regime do visível - já que para o Direito, “o que não está nos autos, não está no mundo” - outras narrativas além da mera discussão entre posse versus propriedade - como, por exemplo, a ênfase na reprodução social. Assim, a hipótese principal com a reescrita é de que é possível adicionar à dimensão institucional, a dimensão social, por meio de uma metodologia que possibilite a visualização das disputas (no processo, nos espaços, narrativas), bem como visualizar as maneiras que processo judicial interfere na materialidade e que

⁴ DE ALMEIDA, P. O.; ÁVILA FRANZONI, J. Cercos e tramas de pedagogia situada: ensino do Direito em campos de várzea. InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, v. 8, n. 1, p. 249–280, 2022. FRANZONI, Julia Ávila. *O direito e o direito: histórias da Izidora contadas por uma fabulação jurídico espacial*. Tese, Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

os processos do movimento social interferem no conflito institucional.

Deste modo, a partir da ideia de que o Estado e o Direito devem ser vistos em camadas, uma das hipóteses é de que a dimensão institucional (sobretudo no que tange ao discurso apresentado por determinadas escalas de poder) enquadra a história do conflito por meio de uma visão “míope”, que não representa, porque sequer enxerga, a totalidade dos fatos. Assim, dentre as hipóteses do trabalho, estava a possibilidade de demonstrar que o processo judicial corresponde a um enquadramento muito específico da história da Ocupação e talvez não seja suficiente como fonte única para se analisar, explicar ou compreender um conflito. Além disso, iniciamos com a hipótese de que mudar a metodologia para analisar o conflito, muda o próprio registro do conflito e seus possíveis arranjos - na tentativa de construir uma metodologia que também colabore com arranjos mais justos.

Por esta razão, a metodologia do trabalho tem sido continuamente pensada e repensada ao longo do projeto. Isso significa dizer que é uma metodologia construída à muitas mãos e que o projeto caminha aberto para as surpresas daquilo que pode aparecer nessa construção, sem se apegar totalmente às hipóteses iniciais do trabalho. A utilização da estratégia de elaborar raciocínios centrados no espaço, na situação e no corpo, nesse sentido, é mais uma ferramenta para nos ajudar a fazer perguntas melhores e melhorar nossos diagnósticos sobre os conflitos, do que propriamente sugerir respostas.

METODOLOGIA

A fim de pactuar a metodologia do projeto de Reescritas, realizamos encontros internos, para debate da construção da

metodologia e Linha do Tempo que permitisse evidenciar o contraste narrativo entre a história social com a contada nos autos judiciais, a partir da dimensão da pedagogia situada⁵, conceito que sintetiza a união semântica dos nossos nós epistêmicos: conhecimento situado, pedagogia da autonomia, materialismo histórico e advocacia popular.

Tendo, portanto, o objetivo de produzir uma Linha do Tempo capaz de contar a história da Casa Almerinda Gama, juxtapondo e ao mesmo tempo contestando a narrativa do “mundo dos autos” e do mundo vivenciado, nossa construção de metodologia priorizou os debates e decisões coletivas dando ênfase ao processo de trabalho per se como elemento basilar dessa formulação. Assim, foram nos encontros e oficinas realizados na Casa com coordenadoras e militantes do movimento e com o corpo extensionista do projeto que as estratégias metodológicas foram delineando-se, indicando as melhores táticas e parâmetros a serem adotados, com frequência sendo necessário recalcular a rota tomada em luz das discussões levantadas em coletivo que suscitavam novos entendimentos a partir dos múltiplos conhecimentos e perspectivas.

Em primeiro lugar, para materializar a proposta de reescrita da história da Casa, somando perspectivas outras ao processo narrativo, foi preciso entender como a história institucional é narrada na perspectiva do “mundo dos autos”, ou seja, no processo judicial. Para isso, criamos um “microscópio” por meio de indicadores que nos permitiram ampliar a visão para esmiuçar

5 DE ALMEIDA, P. O.; ÁVILA FRANZONI, J. Cercos e tramas de pedagogia situada: ensino do Direito em campos de várzea. InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, v. 8, n. 1, p. 249–280, 2022. FRANZONI, Julia Ávila. *O direito e o direito: histórias da Izidora contadas por uma fabulação jurídico espacial*. Tese, Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

cada ato processual, com a finalidade de auxiliar na extração das informações e posicionamentos dos sujeitos e ações presentes.

Nesse sentido, elencamos cinco indicadores (data, ato, natureza, sujeitos e fontes), analisamos os atos/movimentos judiciais para dar visibilidade aos elementos constituintes da narrativa processual. Assim, cada indicador cumpre uma função metodológica, sendo elas: (i) data: permite a localização do ato no tempo para traçar a relação temporal entre a luta institucional e a luta social do conflito nas redes e nas ruas; (ii) ato/movimentação processual: indica o nome técnico do ato processual, por exemplo petição inicial; (iii) natureza: indica o objetivo e finalidade do ato processual, o que está sendo requerido ao juiz, ou o que está sendo determinado por ele, por exemplo, “solicita a imediata remoção das ocupantes”; (iv) sujeitos: quem são os atores/atrizes responsáveis pelo ato, por exemplo, juiz; e (v) fonte: onde estão localizadas cada uma das informações, indica o número da página do processo e anexos.

Figura 1: Matriz - Movimentos Processuais, Casa Almerinda Gama

	A	B	C	D	E	F	G	H	
1	Nº MOVIMENTO	DATA	ATO	NATUREZA	SUJEITOS	FONTE			
2		dia	mês	ano					
3	1	20	5	2012	Distribuição	Distribuição do processo	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública		
4	2	20	5	2012	Petição inicial	pedido do imóvel em causa e a sua restituição ao Estado; Solicita Estado (Procurador-Geral do Estado (procurador: Alexandre Sufliu Schneider)		R. 21 - Os R. 23 - Os R. 27 - Os R. 30 - Doc	
5	3	23	5	2012	Despacho	Dispensa a realização da audiência de autocomposição	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	R. 48	
6	4	24	5	2012	Intimação Eletrônica	ação da audiência de autocomposição e informa que a petição de	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	R. 50	
7	5	26	5	2012	Certidão de intimação	Certifica que a PGE foi regularmente intimada	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	R. 51	
8	6	28	5	2012	Petição PGE - Argues	Primeira que interveio. Argue de inconstitucionalidade a decisão da Relatoria do Patrimônio e do Meio Ambiente - PGE (Procurador: Alexandre Sufliu Schneider)		R. 54 e 48	
9	7	19	6	2012	Despacho	Manutenção do despacho do folha 48.	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 70	
10	8	25	6	2012	Intimação Eletrônica - Alcos da juiz	juiz sobre a manutenção do despacho do folha 48 (plágio de mail)	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 72	
11	9	29	6	2012	Certidão de intimação	Certifica que a PGE foi regularmente intimada	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	Folha 73	
12	10	15	9	2012	Mandado de criação (Ciga)	Cita ao ocupante da Ciga para responder à ação	Interv. Representado pelo Expediente (Juiz Carlos Rodrigues Gagger dos Santos); Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	R. 75 - 76	
13	11	25	10	2012	Certidão mandado (Ciga)	do dias ocupantes do imóvel na pessoa da Sra. Carolina Oliveira, de	Oficial do Juízo (Jeferson Luiz Figueiredo)	R. 78	
14	12	19	12	2012	Petição PGE	pedido para apresentação de contestação de defesa, e requer que	Relatoria do Patrimônio e do Meio Ambiente - PGE (Procurador: Alexandre Sufliu Schneider)	Folha 80	
15	13	10	1	2013	Petição - Contestação (Ciga (Direi)	conforme art. 366 do CPC e a Resolução 11 do CNJ, julgar improcedente Ciga Benedita (Benedita Gomes da Silva); Adequação Populacional (Grupos Univer)	R. 84 e 104		
16	14	19	1	2013	Alco Ordinatório Previdenciário	Certifica que a contestação de defesa foi R. 102/104 e tempestiva	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 152	
17	15	19	3	2013	Alco Ordinatório Previdenciário	Requisição para a autor	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 153	
18	16	14	3	2013	Intimação Eletrônica - Alcos da servente	Intima a PGE para apresentar réplica	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 153	
19	17	15	3	2013	Certidão de intimação	Certifica que a PGE foi regularmente intimada	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	Folha 154	
20	18	2	5	2013	Petição - Réplica PGE	argui que sejam julgados procedentes os pedidos formulados na Relatoria do Patrimônio e do Meio Ambiente - PGE (Procurador: Alexandre Sufliu Schneider)	R. 158 e 161		
21	19	23	5	2013	Alco ordinatório prejudicial	Certifica que a Réplica da PGE de R. 158/161 e tempestiva	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 162	
22	20	23	5	2013	Alco ordinatório prejudicial	no atendimento process. Não para manifestação de MP, após qual	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	Folha 163	
23	21	23	5	2013	Intimação eletrônica (Ciga - Alcos da servente)	Intima Ciga para apresentar provas	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	R. 165 e 166	
24	22	23	5	2013	Intimação eletrônica	Intima Ciga para apresentar provas	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 167	
25	23	26	5	2013	Petição	Informa que não possui provas adicionais a produzir	Relatoria do Patrimônio e do Meio Ambiente - PGE (Procurador: Alexandre Sufliu Schneider)	Folha 169	
26	24	26	5	2013	Certidão de intimação	PGE foi regularmente intimada sobre a apresentação de provas.	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	Folha 170	
27	25	7	6	2013	pedido de intimação (Ciga - Alcos da servente)	pedido de intimação (Ciga - Alcos da servente)	Cartório da 1ª Vara de Fazenda Pública	R. 171 e 172	
28	26	14	6	2013	Petição (Ciga - Alcos da servente)	112/124 petição de provas em caso de inconstitucionalidade process. (Interv. Representado pelo Expediente (Juiz Carlos Rodrigues Gagger dos Santos); Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	R. 174 e 187	Indicação Legislativa para Consulta	
29	27	25	6	2013	Alco ordinatório prejudicial	que se partes se manifestarem em prazo. Alcos para manifestação	Juiz Titular (Alfonso Henrique Ferreira Barbosa)	Folha 188	Indicação de aplicação do Círculo M

Fonte: Elaboração própria

Enquanto na dimensão da história social, a narrativa parte do olhar das pessoas que lutam diariamente para construir a Casa, ao invés do discurso mobilizado nos autos processuais, os quais muitas vezes se opõem à própria realidade material dos acontecimentos. Sendo assim, também categorizamos os acontecimentos para facilitar a sobreposição dos dados do processo judicial que segue na justiça, na Linha do Tempo.

A fonte primária de dados disto, que nomeamos de “história social”, advém dos registros no instagram da Casa, que por si só, pode ser considerada como uma espécie de ferramenta do próprio Movimento de narrar sua versão dos fatos e produzir memória. A partir desses registros, em uma matriz, compilamos cada ação ou acontecimento que tenha sido divulgado na página do movimento em categorias muito similares àsquelas que estão na matriz dos dados processuais. Há algumas diferenças, como o acréscimo da informação sobre os locais dos acontecimentos, por se tratar de uma categoria que não se aplica às movimentações jurídicas, mas que percebemos a relevância para história da ocupação, inclusive demonstrando como as movimentações no “mundo dos autos” provocam movimentações nos espaços do “mundo real”.

Figura 2: Matriz - História Social, Casa Almerinda Gama

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	ATIVIDADES ALMERINDA GAMA							
2	DATA	ATO	NATUREZA	SUJEITOS	ESPAÇO	FONTE		
39	12 3 2022	Incidência política institucional	Visita do pres. da Unidade Popular Leo Péricles em apoio à Casa	Mov. Olga Benário ; Leonardo Péricles (UP) ; Unidade Popular (UP)	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkC8Bq4Aoz/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
40	12 3 2022	Ação direta	Convocação para mutirão de limpeza	Mov. Olga Benário	Virtual	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
41	13 3 2022	Infraestrutura	Mutirão de limpeza	Mov. Olga Benário ; Apoiadores	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
42	13 3 2022	Ação direta	Divulgação do trabalho da ocupação	Mov. Olga Benário	Virtual	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
43	14 3 2022	Ação direta	Convocação para aula de capoeira	Mov. Olga Benário	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
44	14 3 2022	Evento	Aula de Capoeira aberta ao público	Mov. Olga Benário ; Apoiadores	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
45	14 3 2022	Infraestrutura/Finanças	Venda de blusas da Casa Almerinda Gama para arrecadação de fundos	Mov. Olga Benário	Virtual	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
46	14 3 2022	Manifestação de apoio	Publicação do DCE Mário Prata UFRRJ em apoio à Casa	Mov. Olga Benário ; DCE UFRRJ	Virtual	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
47	14 3 2022	Incidência política institucional	Visita do Dep. Glauber Braga (PSOL) e transmissão de live em apoio à Casa	Mov. Olga Benário ; Deputado Glauber Braga (PSOL)	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
48	15 3 2022	Ação direta	Divulgação sobre roda de conversa sobre combate ao machismo	Mov. Olga Benário	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		
49	15 3 2022	Evento	Roda de conversa sobre combate ao machismo aberta ao público	Mov. Olga Benário ; Apoiadores	Casa Almerinda Gama	https://www.instagram.com/p/CkBEkxvYMy/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==		

Fonte: Elaboração Própria

DESENVOLVIMENTO

Após o esforço empregado em sistematizar todas as ações e com os dados tabulados, partimos à sua socialização com a equipe completa, que inclui os extensionistas e militantes do Movimento de Mulheres Olga Benário, e às discussões que nos levarão à filtragem das ações mais relevantes para construção da Linha do Tempo.

No primeiro encontro de discussão e construção da metodologia de reescrita, feito na Ocupação, nos dividimos em dois grupos para analisar cada uma das tabelas e destacar os eventos que aparecerão na Linha do Tempo. No grupo jurídico, realizamos a leitura do roteiro do processo durante maio de 2022 - momento em que o Estado ingressa com a ação - até agosto de 2023, com a descrição da natureza do movimento processual, os sujeitos envolvidos e os desdobramentos, como, por exemplo, a entrada de novos sujeitos ao processo, os pedidos feitos em cada manifestação. A partir desse momento, devido à composição interdisciplinar do grupo, surgem muitas discussões sobre a linguagem jurídica utilizada nos movimentos processuais, o que requer o esforço de “traduzir” algumas expressões e categorias jurídicas para compreensão dos seus significados - e como, concretamente, elas podem ser relevantes.

Se, por um lado, o grupo que analisou os movimentos no processo judicial chegou em um primeiro consenso sobre as entradas principais, por outro lado, o grupo que fez a leitura da tabela social aprofundou a discussão sobre as categorias utilizadas para criar as entradas da Linha do Tempo. Devido à natureza complexa dos movimentos daquilo a que chamamos “história social”, a pactuação de nomenclaturas e padronização em categorias exigiu especial esforço de conceituação antes que

fosse possível avançar à seleção das ações a serem destacadas. Outra diferenciação que tornou mais onerosa a tarefa de seleção inicial dos atos em relação ao grupo de trabalho do processo judicial se deu pelo fato da quantidade de ações no levantamento da história social ser muito superior àquela de ações destacadas no processo judicial.

Figura 3: 1ª Oficina presencial do projeto realizada na Casa



Fonte: Acervo próprio

Ao longo de múltiplas oficinas realizadas entre a equipe geral e o grupo responsável pela sistematização das matrizes foram acordadas as nomenclaturas das movimentações processuais selecionadas como entradas da linha do tempo da história judicial e das categorias e entradas da linha do tempo da história social.

Para além da escrita, também foram discutidas a utilização de ícones na Linha do Tempo para identificação de sujeitos e tipos de movimentação. Esse exercício nos ajuda não só a estabelecer uma linguagem comum e acessível como também

nos coloca a questionar com que propósito devem ser feitas as abreviações e como devem ser mobilizadas as simbologias, compreendendo por fim que o uso de eventuais iconografias não teria o papel de diminuir ou resumir as ações, mas sim de facilitar a visualização das repetições e identificação de padrões de comportamento. A formação interdisciplinar da equipe também colaborou nesse aspecto, ao reunir estudantes e profissionais de áreas que se utilizam de recursos visuais e (carto)gráficos com maior frequência, como a arquitetura e a geografia, as estratégias de materialização dessas narrativas em produtos gráficos se fortalecem através da instrumentalização desses conhecimentos.

Figura 4: 2ª Oficina presencial do projeto realizada na Casa



Fonte: Acervo próprio

A partir das demandas levantadas nas oficinas supracitadas e nas nossas reuniões periódicas, também realizamos uma Oficina de Contrastes, cujo objetivo foi a realização de um exercício coletivo para pensarmos os possíveis contrastes narrativos entre as duas histórias, observando os diferentes posicionamen-

tos de sujeitos e relações, bem como seus desdobramentos no tempo e espaço, através das múltiplas perspectivas dos estudantes extensionistas envolvidos em diferentes etapas do projeto e da graduação.

Colocando as linhas do tempo em comparação, observamos como os eventos de cada uma se relacionam (ou não), não necessariamente estabelecendo uma relação de “causa” e “efeito” entre os acontecimentos,, mas elencando quais deles produzem efeitos que requerem uma contraposição mais detalhada. Tentamos materializar a visualização desses registros por meio de colagem das páginas do documento de unificação das entradas de ambas as histórias nas paredes da sala, utilizando *post-its* para destacar os contrastes percebidos pelos estudantes, sem perder de vista as evidências de como os sujeitos (Estado, movimento social, ocupantes e apoiadores) aparecem e em quais posições nos diferentes tempos e espaços. Além disso, a tarefa de contrastar as linhas do tempo nos ajudou a pensar em diferentes possibilidades de contrastes: com relação à narrativa, ao espaço e ao tempo e às posições dos sujeitos.

Figura 5: Oficina de Contrastes na FND/UFRJ



Fonte: Acervo próprio

Para qualificar ainda mais as nossas formulações, a etapa seguinte a ser desenvolvida será a Oficina de Escuta com mulheres que participaram e participam do processo de construção da ocupação Casa Almerinda Gama em diferentes momentos e posições (abrigadas, voluntárias, coordenação). Nessa etapa, pretendemos acrescentar o elemento da subjetividade presente nos testemunhos, seja como um registro, um som e/ou uma imagem, pois partimos do pressuposto de que o subjetivo e o objetivo não são hierárquicos e as duas dimensões importam para contar a história.

Além disso, um dos objetivos da Oficina de Escuta é realizar uma “anamnese” de alguns dias específicos da Casa, des-trinchando o que aconteceu no cotidiano e não apareceu nas redes sociais (por razões de segurança ou estratégia), comparando com os dias do processo judicial e também discutir com as mulheres que constroem cotidianamente a Ocupação alguns termos que estamos mobilizando na construção do Atlas, para refletir se são os mais adequados com relação à organização da Casa.

Acreditamos que, por meio da escuta qualificada, será possível identificar momentos marcantes que ocorreram no processo da Ocupação e como algumas atividades afetaram a capacidade de atuação das integrantes da Casa - complexificando ainda mais os desdobramentos do Atlas.

RESULTADOS

Embora ainda em construção, o processo desse trabalho, através das sistematizações e contrastes expostos, confirma a hipótese de que o processo judicial não dá conta de contar a história do conflito. Por exemplo, contrastando as linhas do tempo

pudemos notar que a quantidade de acontecimentos da “linha do tempo social” é muito maior em comparação à quantidade de acontecimentos da “linha do tempo do processo judicial”. Se, por um lado, na história social é possível notar algumas tendências, por outro lado, o processo judicial contém períodos de tempos com grandes lacunas - o que também aparenta uma contradição com relação ao pedido cautelar de despejo, feito pelo Estado sob a justificativa de que haveria “urgência”.

Já com relação ao contraste narrativo, durante o curso do processo, podemos citar os mecanismos linguísticos mobilizados pelos agentes institucionais de forma a criminalizar o movimento social e suas práticas, como o uso do termo “invasoras” ao se referir às ocupantes e à descrição da situação do imóvel como uma “área de risco” utilizando-se de “provas” incondizentes com a realidade material, como um laudo desatualizado da estrutura do imóvel datado de inspeção após a ocupação do prédio, ação que seria impossível pelas medidas de segurança das ocupantes em relação à entrada de agentes na Casa. Enquanto isso, podemos ver o espaço sendo utilizado para sediar atividades de lazer, de cultura e de educação (festas, exposições artísticas e encontros de grupos de extensão). Além disso, há o extenso e contínuo trabalho de cuidado entre as mulheres que constroem a Ocupação e mantém o espaço (através de mutirões de limpeza, ações de doações e outras estratégias para arrecadar dinheiro), criando um ambiente seguro para acolher e abrigar mulheres em situação de violência e/ou vulnerabilidade, assim contestando a lacuna de serviço público no enfrentamento à violência de gênero e disputando a função social do espaço.

Há ainda, algo que se evidencia no contraste entre processo judicial e a história social. Desde o início do processo, é possível identificar a postura reiterada do Estado de se negar a ouvir as

mulheres - por exemplo, o pedido cautelar do Estado, para o deferimento do despejo “*inaudita altera pars*”⁶, o despacho do juiz dispensando a realização da audiência de autocomposição e o indeferimento do pedido de produção de provas testemunhal. Ao mesmo passo, na linha do tempo social, a Casa se desdobrou em diferentes ações diretas e de incidência política institucional, com participações em audiências públicas e início da Campanha “#NegociaClaudioCastro” pela concessão de uso de imóvel – em uma postura aberta ao diálogo.

À época dessa publicação, a construção encontra-se em fase final de montagem da Linha do Tempo, que assumirá forma digital e também física, a ser construída coletivamente e exposta dentro da própria Ocupação. Para além da Linha do Tempo/Atlas como produto, as oficinas de contrastes que estão sendo realizadas no atual período acadêmico têm gerado apontamentos e interpretações que nos ajudam na formulação de análises mais qualificadas, base para produção de materiais capazes de registrar o processo da ocupação e da luta judicial, produzindo memória de forma situada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As experiências relatadas evidenciam para o grupo que o uso desta metodologia, sob a ótica de produção do direito centrados no espaço, na situação e no corpo, viabiliza conhecimentos que não aparecem nos processos judiciais, os quais produzem uma mudança na própria compreensão do que é o Estado

⁶ É uma expressão jurídica que significa “sem ouvir a outra parte” e é utilizada para descrever uma medida cautelar que permite ao juiz tomar uma decisão sem ouvir a parte contrária.

e o Direito, podendo desencadear em possíveis direcionamentos efetivos na estruturação de políticas públicas de enfrentamento às violências de gênero, sem ignorar as complexas camadas sociais presentes no conflito.

A ideia com este projeto é contribuir para que o movimento social possa fazer o uso do material produzido como instrumento político de memória que contrapõe a narrativa única colocada pelo Estado, podendo resultar em arranjos jurídicos mais justos para o conflito, entendendo que a construção da memória a partir da espacialidade “dá conta de contar” a partir dessas contestações e sobreposições de narrativa. Além disso, o resgate da memória da construção cotidiana pode ajudar na compreensão de elementos da identidade do próprio movimento e sua práxis.

Nesse sentido, revela-se a necessidade histórica do registro da memória como instrumento político de reescrita. Como nos ensina uma de nossas referências, Donna Haraway, as teorias críticas modernas são ferramentas poderosas para romper com as convicções de objetividade que ameaçam nossa subjetividade e atuação histórica coletiva e nossas versões “corporificadas” da verdade. Assim, ao trazer ao visível o registro dessas histórias antes invisibilizadas, buscamos desmascarar essas objetividades sobre como os significados, corpos e territórios são construídos para viver em significados e corpos que tenham a possibilidade de um futuro.



O CONFLITO SOCIAL E DO TRABALHO DAS MULHERES NEGRAS DO CENTRO DE ABASTECIMENTO DE FEIRA DE SANTANA: UMA PERSPECTIVA DE PRECARIZAÇÃO E VULNERABILIDADE LABORAL

Michelle Moreira Bispo Marques
Liz Costa de Santana

INTRODUÇÃO

Presente resumo se propõe a analisar como a ausência de políticas públicas voltadas para o incentivo ao empreendedorismo impacta as condições de trabalho das mulheres feirantes do Centro de Abastecimento de Feira de Santana, com foco especial na saúde dessas trabalhadoras, incluindo aspectos de segurança, normas de higiene e ergonomia, o que contribui diretamente para a precarização do ambiente laboral e o aumento dos riscos à saúde física e mental.

A escolha deste estudo é motivada pela experiência pessoal da autora, cuja mãe e tias são feirantes no local de pesquisa. Observando a realidade dessas mulheres ao longo dos anos, a autora reconhece a falta de acesso à educação e as dificuldades enfrentadas. Após ingressar na universidade, a autora sentiu a necessidade de investigar essa problemática, utilizando a perspectiva do ponto de vista (*standpoint view*) de Patricia Hill Collins¹, a fim de trazer maior visibilidade e compreensão para

¹ COLLINS, Patricia Hill. Aprendendo com a outsider within*: a significação sociológica do pensamento feminista negro. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 1, jan./abr. 2016. Texto original, 1986.

as condições de trabalho das mulheres negras no Centro de Abastecimento.

Isto posto para dar conta do problema de pesquisa os objetivos específicos incluem: (1) identificar o estigma histórico-cultural associado à mulher negra, evidenciado na precarização e vulnerabilidade laboral, como a exposição à insegurança, insalubridade, doenças e esgotamento físico no ambiente de trabalho; (2) compreender as interseccionalidades que atravessam essas mulheres, evidenciando a relação entre raça, gênero e ocupação social em um contexto de exploração econômica e ausência de políticas públicas; e (3) investigar como a falta de proteção legal e o desconhecimento de direitos trabalhistas contribuem para essa vulnerabilidade, conforme indicado pelo alto percentual de feirantes que desconhecem seus direitos.

No que se refere a hipótese central temos que a insegurança no trabalho das mulheres feirantes reflete uma extrema vulnerabilidade laboral, associada não apenas a desigualdades econômicas e sociais, mas também ao estigma histórico-cultural da mulher negra. A pesquisa sugere que a implementação de políticas públicas e garantias trabalhistas é essencial para melhorar a saúde, segurança e condições ergonômicas dessas trabalhadoras.

METODOLOGIA

A metodologia aplicada neste estudo combina uma abordagem documental e de campo para fornecer embasamento necessário para o objetivo proposto. Inicialmente, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e revisão de literatura para fundamentar teoricamente o estudo e compreender o contexto histórico e normativo relacionado ao tema. Em seguida, foi conduzida uma

pesquisa de campo, utilizando questionário direcionado a 17 mulheres feirantes do centro de abastecimento municipal, com 06 questões fechadas e 10 questões abertas as quais buscavam levantar aspectos demográficos e questões específicas relacionadas ao ambiente laboral das feirantes.

Por se tratar de um estudo ainda em curso, a autora e sua orientadora fazem parte de um grupo de pesquisa interdisciplinar denominado estudo interdisciplinar Ciência na Cozinha com um prazo de 12 meses para a conclusão do trabalho. Como o estudo não envolve intervenções diretas com os participantes que exijam uma análise ética mais aprofundada, até o momento, não foi necessária a submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). A coleta de dados foi realizada por meio de questionários, visando levantar informações demográficas e aspectos relacionados ao ambiente laboral das feirantes, com o objetivo de embasar a análise crítica-interpretativa dos resultados.

A análise crítica-interpretativa dos dados, aliada a referências teóricas relevantes, se propôs a identificar correlação entre a falta de efetividade dos direitos das trabalhadoras informais em Feira de Santana e as questões interseccionais que as atravessa como raça, gênero e classe social.

CONCEITO E HISTÓRICO DE PRECARIZAÇÃO E VULNERABILIDADE LABORAL

Precarização ou vulnerabilidade laboral significa baixa rentabilidade, jornadas de trabalho exaustivas, perda de direitos sociais e subordinação ao capitalismo, marcada por preconceitos e desigualdades. A Organização Internacional do Trabalho (OIT)²

² OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Panorama laboral 2003: América Latina y El Caribe*. Lima: Oficina Regional para a América Latina y El Caribe, 2003. 124p.

define a vulnerabilidade laboral como “um estado de elevada exposição a determinados riscos ou incertezas, combinado com uma capacidade diminuída para se proteger ou defender-se deles e para fazer frente a suas consequências negativas”.

Cabe ressaltar as problemáticas de desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho, exemplificadas nas flexibilizações e omissões de direitos trabalhistas, de forma particular no trabalho das mulheres negras feirantes. Esse labor que se revela exaustivo, insalubre e sem higiene ou ergonomia do trabalho é fonte de instabilidade, insegurança bem como novas formas de subsunção do capital.³

Historicamente, a ausência de oportunidades desde a Lei Áurea resultou em trabalhos autônomos precários para muitas mulheres, como venda de quitutes e trabalho doméstico. Este cenário é ainda mais desfavorável para as mulheres negras, que enfrentam uma dupla discriminação: de gênero e de raça. De acordo com Theodoro⁴ “Desde os tempos da escravidão, as mucamas e criadas dos sobrados eram negras e mestiças, pois tais funções eram consideradas vis e inaceitáveis para a mulher branca”.

No que se refere às circunstâncias do ambiente laboral de feirantes feirenses, com as pesquisas de campo entendeu-se a fatídica exposição à insegurança, sujeiras, doenças e esgotamento físico. Tais situações previstas na OIT⁵ atreladas ao estigma histórico-cultural enfrentado por mulheres negras no Brasil pós movimentos abolicionistas, revelam a forma com que trabalhadoras

³ FONTES, V. Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho. Marx e o marxismo. *Revista do NIEP-Marx*, v. 5, n. 8, p. 45-67, 2017.

⁴ THEDORO, Helena. Mulher Negra. In: *Guerreiras de Natureza: Mulher negra, religião e ambiente*. Nascimento (Org). São Paulo: Selo Negro, (Sankofa: matrizes africanas da cultura brasileira; 3) 2008, pp. 85-95

⁵ OIT (Organização Internacional do Trabalho). *Panorama laboral 2003: América Latina y El Caribe*. Lima: Oficina Regional para a América Latina y El Caribe, 2003. 124p.

informais lidam com a vulnerabilidade desde a infância já que iniciaram cedo no ramo para contribuir com a renda familiar.

Muitas feministas negras estão abraçando o potencial criativo de seu status de outsider within e usando-o de forma sábia. Ao fazê-lo, aproximam-se de si mesmas e associam suas disciplinas à visão humanista implícita de seus trabalhos – isto é, a liberdade tanto de ser diferente como de fazer parte da solidariedade humana.⁶

Sobre à tese defendida por Collins, *standpoint view*⁷, do ponto de vista ao se colocar na pesquisa, a autoria a qual convive desde a infância com o labor nas feiras livres por parte de sua família, foi fator estimulante para pensar metodologias e desenvolver um trabalho a respeito. Sobre isso, Patrícia aponta, ainda na mesma tese o fenômeno das mulheres negras se autodeterminarem e autoavaliarem já que as academias são eivadas do senso de invisibilidade epistemológico quando se trata do trabalho das mulheres negras.

O ato de escrever que se dá profundamente cúmplice com a vivência de quem narra, de quem escreve; mas, ao mesmo tempo em que o sujeito da escrita apresenta em seu texto a história do outro, também pertencente a sua coletividade.⁸

⁶ COLLINS, Patricia Hill. Aprendendo com a outsider within*: a significação sociológica do pensamento feminista negro. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 1, jan./abr. 2016. Texto original, 1986.

⁷ COLLINS, Patricia Hill. Aprendendo com a outsider within*: a significação sociológica do pensamento feminista negro. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 1, jan./abr. 2016. Texto original, 1986.

⁸ EVARISTO, Conceição. *Escrevivência: a escrita de nós Reflexões sobre a obra de Conceição Evaristo*. Rio de Janeiro: Mina Comunicação e Arte, 2020.

É nesse sentido que a pensadora Conceição Evaristo chama de “Escrivência”⁹, essa possibilidade de explorar as subjetividades e vivências de quem escreve, nesse caso, das gerações da autoria, bem como a coletividade presente na feira livre da cidade de Feira de Santana. Essa perspectiva possibilita uma tentativa de emancipação destas mulheres negras em detrimento à invisibilidade e ausência de oportunidades, é um comportamento afirmativo da própria identidade evidenciado na academia, por meio da colaboração e construção de saberes.

Proporcionalmente, as mulheres negras sempre trabalharam mais fora de casa do que suas irmãs brancas. O enorme espaço que o trabalho ocupa hoje na vida das mulheres negras reproduz um padrão estabelecido durante os primeiros anos da escravidão.¹⁰

Sobre a precarização laboral é notório o predomínio existente nas ocupações precárias por parte da mulher negra em detrimento a mulher branca, trata-se de uma herança da desigualdade histórica e cultural, bem como interseccional, de patriarcado e sexismo. Tais questões influenciaram de que maneira a determinar as atuais condições de vida e de trabalho das mulheres.¹¹

⁹ DUARTE, Constância Lima; NUNES, Isabella Rosado. *Escrivência: a escrita de nós Reflexões sobre as obras de Conceição Evaristo*. Rio de Janeiro: Mina Comunicação e Arte, 2020.

¹⁰ DAVIS, A. *Mulheres, raça e classe*. Tradução Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016 (1981).

¹¹ Idem.

FEDERICI, S. *Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. Tradução Coletivo Sycorax. São Paulo: Editora Elefante, 2017.

ARRUZZA, C.; BHATTACHARAYA, T.; FRASER, N. *Feminismo para os 99%: um manifesto*. Tradução Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2019.

VULNERABILIDADE E PRECARIIDADE: CONTEXTO DAS MULHERES NEGRAS NO CENTRO DE ABASTECIMENTO

Na presente pesquisa empírica utilizou-se um questionário que fora respondido de forma virtual por feirantes do Centro de Abastecimento, respeitado o direito ao anonimato e confidencialidade, bem como informações prévias sobre o objetivo da pesquisa e consentimento das trabalhadoras. Dentre as participantes, 93,8% se consideram mulheres pretas, dentre elas, 62,5% começaram a trabalhar no centro com menos de 18 anos para auxiliar na renda da família.

Mas é justamente aquela negra anônima, habitante da periferia, nas baixadas da vida, quem sofre mais tragicamente os efeitos da terrível culpabilidade branca. Exatamente porque é ela que sobrevive na base da prestação de serviços, segurando a barra familiar praticamente sozinha¹².

Sobre isso, a equiparação social do trabalho da mulher negra segundo Viola é uma representação de desigualdades mediante mulheres racializadas sejam econômicas sejam sociais, tal problemática avança nos anos e não se finda com a escravidão, mas sendo condições até piores do que as passadas.

Mais de dois terços das mulheres negras de sua cidade foram forçados a encontrar empregos como cozinheiras, babás, lavadeiras, camareiras, vendedoras ambulantes

¹² GONZALEZ, Lélla. E a Trabalhadora Negra, Cumé que Fica? In: GONZALEZ, Lélla; RIOS, Flávia (org.); LIMA, Márcia (org.). *Por um Feminismo Afro-Latino-Americano: ensaios, intervenções e diálogos*. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020c. p. 217-219.

ou zeladoras e se viram em condições “tão ruins, se não piores, do que as do período da escravidão¹³.

Gonzales¹⁴, militante do movimento feminino em especial de mulheres pretas propõe que: “[...] Por essas e outras é que a mulher negra permanece como o setor mais explorado e oprimido da sociedade brasileira, uma vez que sofre uma tríplice discriminação (social, racial e sexual).” É notório a interseccionalidade existente entre a raça e a ocupação social com a presença de mulheres negras no centro de questões econômicas exploradoras e ausência de políticas governamentais.

Além disso, a ausência de visibilidade é um fator de marginalização e subalternação que estas mulheres vivenciam diariamente.¹⁵ Tais condições exploratórias vão inibir a ascensão deste grupo, a exemplo da omissão pública, bem como da antitomia legal. As questões relacionadas à divisão desigual da sociedade, sexismo e racismo elucidam as ilegalidade e ausências de políticas públicas que perpetuam na busca por sobrevivência diária deste grupo.

A heterogeneidade regional que caracteriza a sociedade brasileira deve ser considerada em conjunto com as desigualdades de gênero, raça e classe na formação das políticas para este grupo.¹⁶

¹³ DAVIS, A. Mulheres, raça e classe. Tradução Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016 (1981).

¹⁴ GONZALEZ, Lélla. E a Trabalhadora Negra, Cumé que Fica? In: GONZALEZ, Lélla; RIOS, Flávia (org.); LIMA, Márcia (org.). Por um FeminismoAfro-Latino-Americano: ensaios, intervenções e diálogos. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020c. p. 217-219.

¹⁵ EDERICI, S. Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva. Tradução Coletivo Sycorax. São Paulo: Editora Elefante, 2017.
FONTES, V. Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho. Marx e o marxismo. Revista do NIEP-Marx, v. 5, n. 8, p. 45-67, 2017.

¹⁶ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Trabalho doméstico: direitos e deveres: orientações. 3. ed. Brasília, DF: MTE, 2007.

Além disso, constatou-se que 68,75% das mulheres feirantes enfrentam jornadas de trabalho iguais ou superiores a 10 horas por dia e 75% destas participantes têm renda mensal de até R\$ 1.000,00. Adicionalmente, elas estão expostas à violência e trabalham em condições higiênicas inadequadas, o que torna o trabalho insalubre. O Dieese em 2024¹⁷ corroborou essa situação ao afirmar que o salário ideal para sustentar uma família de quatro pessoas seria de aproximadamente R\$ 6.912,69, revelando uma discrepância alarmante, já que muitas feirantes não conseguem sequer atingir o salário-mínimo, apesar das longas e intensas jornadas de trabalho.

IMPACTOS DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E AUSÊNCIA DE PROTEÇÃO LEGAL

A busca por redução dos custos trabalhistas, muitas vezes mascarada por meio de contratos de trabalho atípicos e pela flexibilização dos direitos sociais e trabalhistas, resulta na precarização das relações e condições de trabalho, contribuindo para uma maior expansão dos segmentos ocupacionais no setor não organizado da economia.¹⁸

Na medida em que inexistente o devido conhecimento dos direitos sociais e trabalhistas por parte destas mulheres há o fortalecimento da instabilidade do trabalho e a supressão e enfraquecimento dos direitos¹⁹. Tal situação associada a falta de

¹⁷ DIEESE. Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos: salário mínimo nominal e necessário. Salário mínimo nominal e necessário. 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 24 maio 2024.

¹⁸ POCHMANN, M. O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 1999.

¹⁹ COBO, B.; OLIVEIRA, B. M. M. de. Desigualdades no mercado de trabalho brasileiro: uma proposta de conceituação e mensuração do trabalho precário sob a lupa da interseccionalidade. Revista Brasileira de Estudos de População, [S. l.], v. 41, p. 1-24, 2024. DOI: 10.20947/S0102-3098a0260. Disponível em: <https://rebep.org.br/revista/article/view/2304>. Acesso em: 11 out. 2024.

reconhecimento ou incentivo da economia local nas feiras, vê-se a inexistência de políticas públicas voltadas para a inserção e qualificação destas trabalhadoras.

Historicamente a população negra foi excluída na reorganização do trabalho livre, até porque o Brasil foi um país erguido com base no trabalho de pessoas escravizadas, em sua grande maioria negra, e no processo pós-abolição não houve uma organização desses no mercado de trabalho.²⁰

A mulher negra excluída e invisível têm seus esforços e contribuições para o crescimento e economia das cidades deslegitimados, encontra obstáculos para sua emancipação social e profissional. A injusta ausência de dignidade da mulher negra feirante do Centro de Abastecimento de Feira de Santana na ineficácia de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais é um reflexo da segregação histórica no que se refere a participação dos afrodescendentes pós abolição da escravidão.²¹

Dentre os desafios da atuação do empreendedor no social e consequentemente da população negra, apontamos a ausência da educação formal que atravessa a história deste grupo, tal como, pode contribuir ao reflexo numa precarização ao preparo para o mercado de trabalho for-

²⁰ DA SILVA, Bruno Dantas et al. Empreendedorismo feminino: revisão da literatura científica. *Disciplinarum Scientia | Sociais Aplicadas*, v. 19, n. 2, p. 127-142, 2023.

²¹ SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. Da regulação do trabalho doméstico à legislação simbólica = From the regulation of domestic work to symbolic legislation. *Revista do Tribunal do Trabalho da 2ª Região, São Paulo*, v. 16, n. 32. Disponível em: <https://basis.trt2.jus.br/handle/123456789/16659>. Acesso em: 12 out. 2024.

mal e na prática que podem ser inteiradas pela pedagoga empreendedora.²²

No caso das feirantes do Centro de Abastecimento de Feira de Santana, a falta de proteção legal e a ausência de conhecimento sobre direitos trabalhistas contribuem para a vulnerabilidade laboral, como indicado pelo alto percentual de mulheres que não têm conhecimento sobre seus direitos (87,5%) e pela parcela significativa que não concluiu o Ensino Médio (33,3%). Tais dados indicam como a falta de regulamentação e a precarização das relações de trabalho afetam diretamente as trabalhadoras, deixando-as desprotegidas e expostas a condições adversas.

Assim, entende-se que para a sociedade a mulher negra é o último membro da lista de empreendedores a ter valor algum tipo de crédito moral no mercado de trabalho. Nas áreas do empreendedorismo suas vitórias são conquistadas através de um critério desigual²³.

A condição das mulheres negras é especialmente alarmante, pois o racismo sistêmico adiciona uma camada extra de dificuldade na busca por melhores condições de trabalho e vida. Ademais, em campo observa-se nos relatos a inércia governamental na proteção ou incentivo ao empreendedorismo das feirantes da cidade de Feira de Santana, haja vista a ausência de

²² BEZERRA, Marcos Sales; PEREIRA, Marilene Aparecida. OLHANDO O SOCIAL DO EMPREENDER: REFLEXÕES DA PEDAGOGIA EMPREENDEDORA. *Educere-Revista da Educação da UNIPAR*, v. 23, n. 2, p. 740-751, 2023.

²³ DA SILVA, Patricia Alexandrina; KRAKAUER, Patricia Viveiros De Castro. MOTIVOS E OPORTUNIDADES QUE LEVAM AS MULHERES NEGRAS A EMPREENDEREM NO BRASIL. *South American Development Society Journal*, v. 9, n. 25, p. 179, 2023.

programas de apoio tais como de capacitação ou proteção legal, visto que 50% das participantes afirmaram não receber nenhum tipo de benefícios municipais, federais ou estaduais.

Empreendedores negros enfrentam inúmeras dificuldades e desafios devido a fatores estruturais e sociais que afetam desproporcionalmente essa comunidade. Os afroempreendedores enfrentam desafios significativos relacionados ao racismo estrutural que permeia a sociedade brasileira. Além das dificuldades comuns enfrentadas por empreendedores em geral, como a carga tributária e a falta de educação. empreendedora, eles também enfrentam barreiras adicionais decorrentes da discriminação racial e do histórico de exclusão.²⁴

A ausência de políticas públicas inclusivas e participativas no labor das mulheres feirantes é uma temática que necessita de discussão e atenção, este grupo subalterno constantemente marginalizado e esquecido merece o efetivo destaque, haja vista sua contribuição e manutenção do empreendedorismo local.²⁵ Cabe a responsabilização não somente da gestão pública, mas de toda a sociedade que tenha oportunidade de discutir tais questões a atenuar tais lacunas legais.

²⁴ SELLIS, Lillian Aparecida Vieira. *Escurecendo sobre o afroempreendedorismo e black money no Triângulo Mineiro*. 2023.

²⁵ SOUZA, I. N. de. Aprender a empreender no processo de visibilidade das mulheres negras. *Rebena - Revista Brasileira de Ensino e Aprendizagem*, [S. l.], v. 9, p. 304–323, 2024. Disponível em: <https://rebena.emnuvens.com.br/revista/article/view/263>. Acesso em: 12 out. 2024.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os resultados obtidos nesta pesquisa, torna-se evidente que a ausência de políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo impacta significativamente as condições de trabalho das mulheres feirantes em Feira de Santana. A falta de proteção legal, a baixa renda, as longas jornadas de trabalho e as condições insalubres revelam uma realidade de vulnerabilidade laboral que as trabalhadoras enfrentam diariamente. Além disso, a interseccionalidade entre raça, gênero e classe social torna essa situação ainda mais complexa, perpetuando a exploração e a opressão das mulheres negras no mercado informal.

Vale salientar a importância deste estudo haja vista a invisibilidade social que as mulheres feirantes enfrentam, a ausência de políticas públicas destinadas a incentivar o labor, bem como seus os direitos trabalhistas. Espera-se contribuir para a formação de profissionais multidisciplinares que possam propor intervenções nas desigualdades socioeconômicas e identificar instrumentos jurídico-políticos que garantam a segurança do trabalho das mulheres feirantes, de modo que tenham a assistência social necessária e a efetivação dos direitos trabalhistas.

Propõe-se que seja promovido um debate público sobre a situação das mulheres feirantes, visando à conscientização da sociedade e das autoridades sobre as condições precárias de trabalho enfrentadas por essas trabalhadoras. Além disso, sugere-se que o Estado assuma um papel ativo na formulação e implementação de políticas específicas para garantir a segurança, a dignidade e os direitos trabalhistas das feirantes de modo que se atenuem este racismo que coloca as mulheres negras em lugar de subalternidade e constante exploração.



A HISTÓRIA DE VIDA: POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO COMO METODOLOGIA PARA A PESQUISA FEMINISTA NAS CIÊNCIAS CRIMINAIS

Carmen Hein de Campos

INTRODUÇÃO

O debate sobre metodologias e métodos de pesquisa em Direito tem crescido, especialmente fomentado pela Rede de Estudos Empíricos em Direito (REED)¹. No entanto, o debate sobre metodologias e métodos de pesquisa feministas no Direito é recente no Brasil, a exemplo da versão brasileira do *Feminist Judgment Project*².

Mas feministas realizam pesquisas empíricas tendo como objeto de estudo a aplicação do direito há bastante tempo, utilizando metodologias e epistemologias feministas e fazendo uso de diversos métodos de coleta de dados e de informações. Por exemplo, nos anos oitenta, no âmbito dos estudos da violência de gênero, antropólogas feministas utilizaram jurisprudência

¹ São exemplos: MACHADO, Maíra, Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito I*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, 428 p. BRAGA, Ana Gabriela Mendes; IGREJA, Rebecca Lemos; CAPPI, Riccardo (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022, 349 p.

² O *Feminist Judgment Project*, iniciado nos anos 2000, é uma iniciativa de acadêmicas do direito, de diversas partes do mundo. A versão brasileira “Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas” iniciou em 2021 e já produziu um livro e dois dossiês, um publicado na Revista Direito Público (2023) e outro na Revista Direito & Práxis (2024).

de tribunais para discutir as representações jurídicas sobre papéis sexuais a partir de decisões judiciais³ e para analisar discursos proferidos por profissionais do direito (advogados, promotores de justiça e magistrados) em processos judiciais⁴. Nos anos noventa, na sociologia jurídica, estudos sobre a representação feminina em processos de família⁵, percepção das mulheres em relação ao direito e acesso à justiça⁶ e, ainda o estupro⁷, são alguns exemplos da utilização da perspectiva feminista em pesquisas jurídicas feitas por juristas. Desde então, as pesquisas empíricas feministas em direito vêm crescendo e os processos judiciais tornaram-se uma fonte importante para pesquisas.

Mas há outras possibilidades metodológicas para pesquisas qualitativas: a história de vida é uma delas. A história de vida é uma metodologia bastante utilizada em diversos campos, mas muito pouco no direito. Nesse sentido, este artigo discute a história de vida como uma possibilidade para a pesquisa em ciências criminais. O direito penal reconta as histórias de vida por meio de procedimentos técnico-jurídicos desde o inquérito policial à sentença judicial objetivando obter a verdade de um fato determinado, fragmentando a história de vida e diminuindo a sua compreensão. No processo penal, a oitiva de um testemunho é mediada, já que a defesa ou acusação fazem perguntas e as respostas são ‘traduzidas’ (mediadas) pelo juízo. “Perguntada se..., respondeu que...”.

³ CORREA, Mariza. *Morte em Família*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

⁴ ARDAILLON, Danielle. DEBERT, Guita Grin. *Quando a vítima é mulher*: Análise de julgamentos de crimes de estupro, espancamento e homicídio. Brasília: CNDM, 1987.

⁵ PIMENTEL, Sílvia. DI GIORGI, Beatriz. PIOVESAN, Flávia. *A figura/personagem mulher em processos de família*. Porto Alegre: Fabris, 1993.

⁶ PIMENTEL, Sílvia. PANDJIARJIAN, Valéria. *Percepções das mulheres em relação ao direito e à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1996.

⁷ PIMENTEL, Sílvia. SCHRITZMEYER, Ana Lucia Pastore. PANDJIARJIAN, Valeria. *Estupro: crime ou cortesia?* Porto Alegre: Fabris, 1998.

As mulheres relatam uma vida de agressões, mas o sistema de justiça criminal quase não lhes escuta porque o importante é a caracterização do fato-crime e seu enquadramento legal. A busca pela ‘verdade’ reduz a história de vida ao momento da ocorrência, e faz com que a perspectiva do todo seja perdida, dificultando a compreensão dos fatos antecedentes que levaram àquela situação.

Tendo esse contexto em mente, a pesquisa objetiva responder à seguinte indagação: Como a história de vida pode ser utilizada como uma metodologia na pesquisa feminista em ciências criminais? A hipótese é de que se trata de uma potente ferramenta para contar fatos e histórias de mulheres em distintas situações de violência que dificilmente seriam obtidas com outra abordagem metodológica.

Para responder a essa indagação, discute-se metodologias e métodos feministas que têm sido utilizados nas ciências criminais e a possibilidade da história de vida na investigação feminista. A pesquisa é bibliográfica e utiliza abordagem feminista.

O artigo está dividido em duas seções, além da introdução e das considerações finais. No primeiro discuto métodos feministas utilizados nas ciências criminais e na segunda parte, a história de vida como possibilidade metodológica para pesquisa nas ciências criminais.

MÉTODOS FEMINISTAS NAS CIÊNCIAS CRIMINAIS

Iniciado na década de oitenta, o debate sobre a existência de métodos, metodologias e epistemologias feministas na pesquisa feminista desenvolveu-se e desdobrou-se em diversas perspecti-

vas teóricas tais como a posicionalidade⁸, a reflexividade⁹, a interseccionalidade¹⁰, a decolonialidade¹¹, possibilitando olhares diversos, especialmente a partir do Sul Global, demonstrando não apenas a atualidade, mas também a renovação do tema. Essas perspectivas teóricas não podem ser dissociadas do debate sobre as abordagens metodológicas e de métodos de pesquisa. Mas antes de prosseguir, considero importante conceituar, ainda que brevemente, método, metodologia e epistemologia. Na definição de Sandra Harding, *método* é uma técnica para (ou maneira de proceder na) coleta de evidências, a exemplo da escuta de informantes, da observação do comportamento ou do exame de vestígios e registros históricos. Já *metodologia* é uma teoria e análise de como a pesquisa procede ou deveria proceder. Por fim, *epistemologia* é uma teoria do conhecimento e responde à pergunta sobre quem pode ser sujeito do conhecimento e o que pode ser considerado como tal¹².

⁸ BARTLETT, Katherine. *Métodos legais feministas*. Tradução de Alessandra Ramos Harden; Adriana Moellmann e Isabela Marques Santos. In SEVERI, Fabiana Cristina. CASTILHO, Ela Wolkmer. MATOS, Myllena Calasans (Org.). *Tecendo fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências*, vol. 1, os nós de ontem: textos produzidos entre os anos de 1980 e 2000. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020, p.243-343.

⁹ BURNS, Diane. Walker, Melanie. Feminist methodologies. In SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Ed.). *Research methods in Social Science*. London: Sage Publications, 2005, p. 66-73.

¹⁰ CRENSHAW, Kimberle. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum. v.1, n.8, 1989. Disponível em: <http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8> Acesso em 03 mar. 2023.

¹¹ LUGONES, Maria. *Rumo a um feminismo decolonial*. Tradução de Pê Moreira. In HOLLANDA, Heloísa Buarque de (Org). *Pensamento feminista: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019 [2010], p.357-377. CURIEL, Ochy. Construindo metodologias feministas desde o feminismo decolonial. In HOLLANDA, Heloísa Buarque (Org). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020 [2014], p.120-138.

¹² HARDING, Sandra. Is there a feminist method? Introduction. In HARDING, Sandra (Ed.) *Feminism and Methodology*. Bloomington: Indiana University Press, 1987, p.3

Da mesma forma, para Ramazanoglu e Holland, *método* se refere a técnicas e procedimentos usados para explorar a realidade social e produzir evidências (como etnografia, entrevistas, observações, grupos focais, questionários, análise documental, experimentos de laboratório, análise de textos, objetos ou imagens). Para essas autoras, a *metodologia* na pesquisa social compreende regras que especificam como a investigação social deve ser abordada e cada metodologia está vinculada à uma ontologia específica (por exemplo, a crença de que gênero é social e não natural) e a uma *epistemologia* específica (um conjunto de procedimentos para estabelecer o que conta como conhecimento) ao fornecer regras que especificam como produzir conhecimento válido da realidade social (por exemplo, a natureza real de relações de gênero específicas)¹³. Para elas, uma característica fundamental da *metodologia feminista* é a implicação de que as regras relevantes podem fornecer critérios para julgar reivindicações de conhecimento concorrentes.¹⁴ Nesse sentido, diferentes epistemologias possuem diferentes regras de validação do conhecimento ou seja, para dizer o que constitui um conhecimento legítimo. Assim, metodologia é um processo político complexo preocupado em estabelecer as conexões contestadas entre epistemologia, teoria e ontologia¹⁵.

Tina Skinner, Marianne Hester e Ellen Malos¹⁶ discutindo pesquisas sobre violência de gênero, apontam cinco características de metodologias feministas. A primeira delas é o foco

¹³ RAMAZANOGLU, Caroline. HOLLAND, Janet. *Feminist Methodology*. London: Sage, 2002, p.11.

¹⁴ Romazanoglu; Holland. *Obra citada*, 2002, p.11

¹⁵ Romazanoglu; Holland. *Obra citada*, 2002, p.9-10.

¹⁶ SKINNER, Tina. HESTER, Marianne. MALOS, Ellen. *Researching gender violence: feminist methodology in action*. Devon: Willian Publishing, 2005, p.14-15.

no gênero e na desigualdade de gênero e, embora as autoras reconheçam que nem todas as pesquisas feministas tenham seu foco no gênero ou na desigualdade de gênero, elas consideram essas questões centrais nas pesquisas feministas, afirmando que estão fundamentadas nas experiências das mulheres. A segunda, é a rejeição da distinção acadêmica entre pesquisador(a) e “pesquisado(a)”. A terceira característica seria a de permitir que as vozes das mulheres e de outros grupos marginalizados sejam ouvidas, o que implicaria em discutir como efetivamente fornecer espaços para que essas vozes possam ser articuladas e ouvidas; como os grupos marginalizados envolvem-se na pesquisa e qual o papel das experiências¹⁷. A quarta característica é a afirmação da importância da participação política ativa. A quinta é a reflexividade, entendida como o processo de ficar do lado de fora, olhar para trás para ver de longe, ou discutir como a pesquisadora impacta a pesquisa (e vice-versa), e como o poder pode ser exercido ou minimizado. Isso sugere pensar sobre os efeitos das relações de poder sobre o processo de pesquisa, os julgamentos éticos a serem feitos, e a responsabilidade para com o conhecimento produzido.

Por fim, uma outra questão mencionada pelas autoras é o bem-estar físico e mental tanto da pesquisadora quanto da participante, especialmente quando esta já sofreu danos físicos ou emocionais. Assim, evitar a revitimização é um aspecto importante.

Pode-se dizer que cada vez mais as pesquisas feministas incorporam essas preocupações metodológicas e possivelmente outras não mencionadas. Além disso, as pesquisas feministas são pesquisas engajadas que buscam mudanças sociais.

¹⁷ SKINNER, Tina; HESTER, Marianne. MALOS, Ellen. *Obra citada*, 2005, p.12.

Como consequência, o debate sobre métodos, e no caso específico deste artigo, de métodos jurídico-feministas é importante. Nesta seção, discuto como métodos jurídicos tais como a pergunta pela mulher, o raciocínio prático feminista¹⁸ e a reescrita feminista¹⁹ têm sido utilizados nas ciências criminais, para depois, discutir a história de vida como uma possibilidade metodológica.

A PERGUNTA PELA MULHER

A pergunta pela mulher é um método jurídico-feminista proposto por Katharine Bartlett no artigo *Feminist Legal Methods*²⁰, publicado em 1990. Para a autora, uma pergunta torna-se um método quando regularmente feita e seu objetivo é identificar as implicações de gênero presentes nas normas e práticas que poderiam passar-se por neutras ou objetivas. Ao indagar se as mulheres foram preteridas, ou como o foram, como essa omissão pode ser corrigida, qual diferença faria se as mulheres fossem incluídas, busca demonstrar como o direito desconsidera as experiências femininas²¹. Pode-se ainda perguntar, “que mulheres a lei exclui ou prejudica? São as mulheres brancas ou negras? O prejuízo legal é o mesmo para mulheres em desvantagem econômica?”²². O uso do método implica também em re-

¹⁸ BARTLETT, Katharine, Obra citada, 2020

¹⁹ MAJURY, Diana. Introducing the Women’s Court of Canada. *The Canadian Journal of Women and the Law*, v. 18, n.1, 2006, p.1-12.

²⁰ O artigo, originalmente publicado em 1990, foi traduzido para o português em 2020. Neste artigo utilizam-se as duas versões.

²¹ BARTLETT, Katharine. Obra citada, 2020, p. 251

²² CAMPOS, Carmen Hein de. Razão e sensibilidade: Teoria feminista do direito e Lei Maria da Penha. In CAMPOS, Carmen Hein de. *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.8.

visar os textos jurídicos tradicionais ou as doutrinas jurídicas para entender se as mulheres foram marginalizadas²³ ou se foram prejudicadas.

Adotada como método, a pergunta sobre a mulher é também um procedimento de crítica. Desde modo, revela que os tradicionais métodos jurídicos não são neutros, já que a escolha do método permite decidir quais fatos ou circunstâncias são relevantes em um determinado caso, dentre outros aspectos. Assim, a pergunta pela mulher revela que o direito não é neutro e que há formas de corrigir os prejuízos e danos causados pela ausência das mulheres ou pela presença de estereótipos.

A pergunta pela mulher é feita pelas feministas desde sempre, mesmo que nunca tenha sido nomeada como método. Nas ciências criminais, as feministas têm questionado a ausência das mulheres nas pesquisas criminológicas, indagado como as mulheres são tratadas pelo sistema de justiça criminal, quais são e como as mulheres consideradas e desconsideradas, dentre outros questionamentos.

Letícia Cardoso Ferreira e Ana Gabriela Mendes Braga, em diálogo com as epistemologias feministas, especialmente os saberes posicionados, fizeram a pergunta pela mulher, com o objetivo de provocar um “estranhamento da representação dos sujeitos criminais nos textos acadêmicos”²⁴. Nesse sentido, as autoras considerando as diversas críticas feministas sobre a universalidade da categoria mulher e de gênero, formulam a pergunta pela mulher em diálogo com o gênero, o que lhes permite “discutir masculinidade, orientação sexual, cisgeneri-

²³ CAMPOS, Carmen Hein de. Obra citada, 2011, p.8.

²⁴ FERREIRA, Letícia Cardoso. BRAGA, Ana Gabriela. *A pergunta pela mulher nas ciências criminais*. Fortaleza: Opinião Jurídica, ano 19, n. 32, 2021, p. 317

dade etc.” e em uma perspectiva interseccional, considerando raça, classe, nacionalidade e outros marcadores sociais²⁵. Em diálogo com a perspectiva decolonial, pensam a construção de saberes a partir de nosso lugar, das experiências das mulheres e dos corpos que carregam as marcas da opressão e da criminalização.

As mesmas autoras fizeram a *pergunta pela mulher criminosa* com o objetivo de verificar como a categoria *criminosa* foi articulada em artigos publicados na Revista Brasileira de Ciências Criminais, entre 2000 e 2019, em crimes de entorpecentes²⁶.

No mesmo sentido, a *pergunta pela mulher negra* em processos judiciais no Pará, formulada por Luanna Tomaz de Souza e Samara Tirza Dias Siqueira permitiu evidenciar as diversas ofensas dirigidas às mulheres negras que refletem estereótipos racialmente construídos e “o entrecruzamento de opressões que atravessam tais vivências, sobretudo o sexismo”, evidenciando “um emaranhado de mitos sobre a população negra, oriundos desses sistemas, que reverberam nas ofensas judicializadas”²⁷.

Na mesma linha, Camilla Gomes de Magalhães, Cláudia Paiva Carvalho e Júlia Ávila Franzoni propõem a *pergunta pelo gênero* e o método transfeminista, para, por meio da reescrita feminista, analisar uma decisão judicial que negou a transfe-

²⁵ CARDOSO, Letícia; BRAGA, Ana Gabriela, *Obra citada*, 2021, p.332.

²⁶ BRAGA Ana Gabriela Mendes; FERREIRA, Letícia Cardoso. A “*criminosa*” está aqui? A pergunta pela mulher em artigos sobre tráfico de drogas de uma revista de Ciências Criminais brasileira. Revista Direito GV, São Paulo, v. 19, e2316, 2023. <https://doi.org/10.1590/2317-6172202316p.1-29>.

²⁷ SOUZA, Luanna Tomaz. SIQUEIRA, Samara Tirza Dias. *A pergunta pela mulher negra nos crimes raciais julgados no Tribunal de Justiça do Pará*. Brasília: Direito Público, 2023, p. 131.

rência de mulheres trans e travestis para um presídio feminino²⁸. As autoras, tendo em mente a perspectiva decolonial, articulam as categorias de gênero e raça situadas no contexto latino-americano e questionam os limites da pergunta pela mulher, cujo sentido estaria pressuposto, tornando-se uma categoria fechada, ao invés de aberta.

Por fim, destaco ainda, a metodologia da reescrita feminista de decisões judiciais como uma abordagem inovadora não só por fazer a crítica a uma decisão judicial, mas por demonstrar que a decisão poderia ter sido outra, caso fosse elaborada a partir da perspectiva de gênero e de referenciais teóricos feministas, mantendo os mesmos parâmetros jurídicos da decisão original.

O *Feminist Judgment Project* foi criado por acadêmicas feministas do Direito, em 2000, no Canadá e a versão brasileira está em desenvolvimento desde agosto de 2021. As decisões brasileiras reescritas foram publicadas no livro “Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas: a experiência brasileira”, em 2023, e algumas delas reescreveram sentenças penais.

Como lembram Braga e Cardoso, considerando que esses métodos foram construídos por acadêmicas norte-americanas, eles devem passar por um processo de “decolonização” que implica não apenas pensar a partir de nossa tradição jurídica (*civil law*) cuja base é a lei e não o precedente, como na *common law*, mas também incorporar a perspectiva feminista decolonial e interseccional para analisar o gênero em conjunto com outros

²⁸ GOMES, Camilla Magalhães de, CARVALHO, Cláudia Paiva; FRANZONI Júlia Ávila. *Método Transfeminista de Reescrita de Decisões Judiciais: Perspectivas Teóricas e Caminhos para sua Aplicação*. Direito Público, [S. l.], v. 20, n. 106, 2023. DOI: 10.11117/rdp.v20i106.7172. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7172>. Acesso em: 10 out. 2024.

marcadores sociais da diferença²⁹. Esse processo de “descoloniização” ou “decolonização” vem sendo realizado pelas juristas feministas engajadas nos métodos e metodologias aqui mencionados.

No caso das sentenças reescritas, além desses aspectos, outra diferenciação foi a constatação da diversidade das formas como foram construídas as decisões reescritas, pois algumas delas utilizaram experiências produzidas em projetos de extensão ou clínicas de direitos.

Esses exemplos não têm a pretensão de exaurir o tema, mas apenas demonstrar que métodos e metodologias feministas vem sendo aplicados e nomeados como tal por diversas acadêmicas feministas.

A seguir, discuto a história de vida como uma possibilidade metodológica.

A HISTÓRIA DE VIDA COMO UMA METODOLOGIA PARA A INVESTIGAÇÃO FEMINISTA NAS CIÊNCIAS CRIMINAIS

A história de vida como método para alguns³⁰ e metodologia para outros³¹, surgiu na Escola de Chicago, em 1918, com os sociólogos William Isaac Thomas e Florian Znaniecki, no trabalho *The Polish Peasant in Europe and América*, publicado em 1918, cujo

²⁹ BRAGA, Ana Gabriela; FERREIRA, *Obra citada*, 2023, p. 10.

³⁰ SILVA, Aline Pacheco et al. “Conte-me sua história”: reflexões sobre o método de História de Vida. *Mosaico: estudos em psicologia*, v. 1, n.1, 2007, p. 25-35. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/mosaico/article/view/6224/3816> Acesso em: 05.05.2023.

³¹ TORRES, Raquel Güereca. La historia de vida: una metodología crítica para el análisis de los procesos sociales. In TORRES, Raquel Güereca (Coord). *Guía para la investigación cualitativa: etnografía, estudio de caso e historia de vida*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2016, p. 127-159. Disponível em: <http://www.ler.uam.mx/> Acesso em: 03 mar.2023.

tema central era o processo de organização e reorganização dos imigrantes poloneses ao se integrarem à cultura americana³².

Edwin Sutherland também utilizou a narrativa biográfica no livro “O Ladrão Profissional” (*The Professional Thief*, 1937) que conta a história da vida criminosa de Broadway Jones, sob o pseudônimo de Chic Conwell³³.

Para Barros e Silva, a história de vida insere-se nas abordagens biográficas e tem como perspectiva central “a dimensão do contar e da narrativa”, tendo como características o vínculo entre a pesquisadora e a participante; uma produção de sentido tanto para a pesquisadora quanto para a participante: “saber em participação”; a contação da história de maneira própria do sujeito e criação de uma ponte entre o individual e o social³⁴. A preocupação central do método da história de vida é o vínculo entre pesquisadora e a *pessoa sujeito*³⁵.

Já Raquel Torres afirma que o que diferencia a história de vida e a biografia é a presença da investigadora na narração oral junto com a análise aplicada como estudo de caso ou utilizada para uma investigação (tradução nossa). “A história de vida não é uma técnica de investigação, é uma metodologia porque agrupa o uso de diversas técnicas para viabilizar-se e está orientada por teorias e enfoques críticos das ciências sociais”.

A história de vida conta o passado para reconstruir o pre-

³² SILVA et al, *Obra citada*, 2007

³³ LEMOS, Cássio. Apresentação. In SUTHERLAND, Edwin H. *Crime do colarinho branco*: versão sem corte. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

³⁴ BARROS; SILVA. *Obra citada*, 2002, p.136.

³⁵ SILVA et al, *Obra citada*. 2007, p. 28.

Utilizo a expressão *pessoa sujeito* ou *participante* para romper com o termo sujeito, oriundo do liberalismo, na linha proposta por Mariana Canotilho, incorporando a dimensão da vulnerabilidade e a pessoa como novo ‘sujeito’ em um constitucionalismo do comum.

sente e pensar o futuro. Histórias de vida são contadas pelos feminismos desde sempre, mas como metodologia é pouco utilizada em pesquisa qualitativa nas ciências criminais.

Inicia-se com o desejo da pessoa entrevistada de contar sua vida como achar melhor e desenvolve-se uma relação de confiança com o sentido que a pessoa dá para sua história, a sua ressignificação e a condição do discurso ser uma ponte entre o social e o individual. Ou seja, é uma metodologia feita a partir da relação formada entre a entrevistada e a entrevistadora³⁶ e que pode utilizar como método a entrevista em profundidade e a observação participante.

A metodologia do relato de vida possui dupla dimensão ao descrever os fatos que dão a dimensão da história narrada e a busca de sentidos que pode não estar na história narrada, mas no aprendizado.

As histórias de vida reproduzem uma relação de vínculos que são recíprocos pela confiança entre as partes envolvidas e pela busca da reflexão sobre os acontecimentos. Por isso, o método de relato de vida é uma ferramenta que traz a possibilidade da pesquisadora e da sujeita do relato terem uma relação ética através de um processo de compartilhamento da história, de lembranças trazidas durante o relato de vida que se refere à reconstrução de um passado, conformando uma relação de afeto entre a *pessoa sujeito* da história e aquela que a narra³⁷.

Narrar uma história de vida pode ser terapêutico para as pessoas envolvidas, e pode ser pedagógico para profissionais do direito. Descrevo a seguir, como a história de vida foi utilizada como metodologia de pesquisa, na narrativa da vida de uma mulher que sofreu, por 17 anos, violência doméstica praticada pelo ex-marido.

³⁶ NOGUEIRA, et al, *Obra citada*, 2017

³⁷ NOGUEIRA, et. al, *Obra citada*, 2017.

A história nasceu da vontade da aluna, irmã da vítima, que à época de sua morte era bem jovem, de discutir o tema da violência doméstica por meio da história de vida de sua irmã.

Um problema para a narrativa é que a irmã já havia falecido e a história seria “recontada” pela memória de sua mãe, de seu pai, dos filhos e da própria irmã. Nesse caso, poderia ser considerada uma biografia. Mas ainda assim, é uma história de vida que passa a ser recuperada pelo vínculo familiar.

Considerando que o tema envolvia um fato traumático, a perda de uma filha, irmã e mãe, e que isso poderia mobilizar muitos afetos, a aluna conversou com toda a família sobre o seu desejo de contar, em um trabalho acadêmico, a história de vida de sua irmã. Toda a família concordou em participar e foram realizadas entrevistas em profundidade com a mãe, o pai e os filhos. A história foi sendo complementada muitas vezes, por novos relatos, novas entrevistas.

A jovem, de família pobre e numerosa, conheceu o ex-marido com 17 anos, apaixonou-se e fugiu de casa para casar-se com ele. Somente algum tempo depois, quando já estava grávida, foi encontrada pelos familiares, mas preferiu continuar vivendo com o esposo. O pai não nutria simpatia pelo genro, que tampouco demonstrava interesse em compartilhar momentos com a família dela. O fato é que a jovem se afastou da família. As visitas se tornaram escassas. Nas poucas vezes em que o pai e a mãe visitavam a filha, ela parecia triste, mas não admitia. Em uma das visitas, ela apresentava marcas no corpo e rosto, mas dizia que tinha se machucado. Nunca mencionou que era agredida pelo marido. Em apenas uma oportunidade, segundo relatos familiares, a filha aceitou ir à delegacia de polícia para contar o ocorrido e denunciar o marido. No entanto, a delegacia estava fechada e ela prometeu retornar no dia seguinte, o que nunca aconteceu. Assim, nenhum registro foi feito.

Um dos relatos mais emblemáticos sobre a violência ocorrida foi feito por um dos filhos da vítima. Ele mencionou que chegou da escola mais cedo e viu o pai empurrando a cabeça da mãe em um vaso sanitário. Disse que nunca havia esquecido essa cena. Após ouvir o relato, a aluna (tia) perguntou como ele se sentia e ele respondeu que se sentia aliviado. Esse relato, bastante forte, só foi possível face a relação existente entre a pesquisadora e os familiares. Na apresentação final do trabalho³⁸, o pai e a mãe compareceram e mencionaram que a pesquisa era uma forma de reparação da história familiar.

O fato revela a gravidade da violência sofrida pela irmã e a incapacidade da família de ajudá-la, já que ela sempre resistia à ideia de separar-se do marido. Foram os filhos que pressionaram a mãe a separar-se. Ela finalmente conseguiu se separar, retomou os estudos, voltou a trabalhar e ganhou autonomia para criar os filhos sozinha, com o apoio da família.

No entanto, alguns anos depois ela faleceu. O seu falecimento foi um golpe duro para toda a família. Segundo relatou a aluna, quando a irmã estava no hospital, ela e os filhos foram visitar a irmã hospitalizada e o ex-marido estava no quarto solicitando um cartão de crédito da vítima, “já que ela iria dessa para outra melhor”. Os filhos retiraram o pai do quarto.

A partir dessa história, foi possível pensar as dificuldades que as mulheres têm em separar-se, a força simbólica do casamento na manutenção de relações violentas, a ausência de políticas públicas que consigam lidar com o fato de que a violência é relatada a familiares ou cujos fatos são por eles percebidos.

³⁸ A metodologia foi utilizada por uma estudante, em seu Trabalho de Conclusão de Curso em Direito (UniRitter, 2022), por mim orientado. A pesquisadora era irmã da vítima, mas teve muito pouco contato com ela, pois era bem mais jovem e a irmã já estava casada.

Quais políticas podem ser pensadas a partir dessa narrativa?

Os relatos constantes nessa história foram carregados de afetividade, delicadeza, sensibilidade e compreensão, palavras inexistentes no vocabulário jurídico tradicional porque opostas à racionalidade jurídica, mas fundamentais na história de vida, onde a subjetividade, o emocional e a influência da pesquisadora na pesquisa têm lugar. Poderíamos dizer que se trata de uma etnografia afetiva em que “afetar e ser afetada assume-se como princípio epistêmico”.³⁹ Impossível não ser afetada. Por isso, a história de vida é uma ferramenta poderosa na investigação feminista, pois quebra a ideia de “outredade” e propõe a “juntariedade”⁴⁰, não segmenta a experiência vivida, não filtra o emocional da análise e promove uma quebra decolonial⁴¹ em relação aos métodos e metodologias tradicionais de pesquisa.

A história de vida é uma outra forma de conhecer, possibilita pensar o direito e as categorias jurídicas a partir da experiência narrada, construindo um conhecimento situado e parcial⁴², um conhecimento em conjunto, que inicia antes e continua durante e depois de finalizada a pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história de vida é uma metodologia potente para a pesquisa feminista nas ciências criminais cujas características se aproximam das metodologias feministas: a relação entre a pes-

³⁹ MIROSLAVA, Aitza et al. *Etnografías afectivas y autoetnografía “Tejiendo Nuestras Historias desde el Sur”*: Textos del Primer Encuentro Virtual 2022, 1a. ed., Oaxaca, México, 2022, p. 61

⁴⁰ MIROSLAVA, Aitza, *Obra citada*, 2022, p.61

⁴¹ MIROSLAVA, 2022, *Obra citada*, p.63

⁴² HARAWAY.

quisadora e a pessoa sujeita, a conexão entre o social e o individual, a posicionalidade, o saber em conjunto (juntariedade). Além disso, é uma ferramenta que possibilita aos profissionais do direito repensarem sua prática jurídica ao lidarem com mulheres em situação de violência, permitindo-se sentirem-se afetado(as). Possibilita desafiar a elaboração de políticas públicas de prevenção à violência.

Parte VII

Metodologías diversas





CONSTRUINDO A AUTORIDADE NORMATIVA: UM ESTUDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE

Paula Wojcikiewicz Almeida
Matheus Rodrigues Silva de Castro
Natália da Silva Barcelos

INTRODUÇÃO

A Governança Global pode ser definida como “o exercício da autoridade além das fronteiras nacionais, bem como normas e regras consentidas além do Estado-nação, ambas justificadas com referência a bens comuns ou problemas transnacionais”¹. Apesar de ter servido como paradigma de cooperação e expansão das organizações institucionais desde a década de 1990, a sua existência tem sido questionada diante de sua inerente complexidade e atuais desafios.²

Dentre esses questionamentos inserem-se a capacidade de uma organização internacional em atingir os seus objetivos³, a “nova governança transnacional”, isto é, a mudança do sistema regulatório para abarcar instituições transnacionais⁴ e a capacidade de países mais poderosos manejarem

¹ Zürn, Michael. Contested Global Governance. *Global Policy*. v. 9, 1, 2018, p. 141-142.

² INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA). *Global Governance and multilateralism*. 2022.

³ Burci, Gian Luca, Cassels, Andrew. In: Katz Cogan, Jacob, Hurd, Ian, Johnstone, Ian (eds.). *The Oxford Handbook of International Organizations*. OUP, 2017, p. 447.

⁴ Abbott, Kenneth; Snidal, Duncan. Strengthening International Regulation Through Transnational New Governance: Overcoming the Orchestration Deficit. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, v. 42, 2009, p. 501.

sistemas, como a jurisdição, para definir e implementar normas.⁵

No campo da saúde, a Governança Global é sobretudo exercida pela Organização Mundial de Saúde (OMS ou Organização). A OMS é a agência das Nações Unidas que liga nações, organizações especializadas e profissionais para promover a saúde, manter o mundo seguro e servir os vulneráveis, de modo a que todas as pessoas do mundo atinjam o mais elevado nível de saúde.⁶

Ao liderar esforços globais para alargar a cobertura universal de saúde, a Organização coordena a resposta mundial às emergências de saúde e promove vidas mais saudáveis. A OMS busca tal objetivo não só através da colaboração dos governos, da sociedade civil e de outras organizações, como também pela aplicação de normas e relatórios aos Estados-Membros e na sociedade civil.⁷

Existem diversos regimes jurídicos e políticos aplicáveis à saúde, que se sobrepõem em intrincados padrões de interação.⁸ A relação entre esses regimes e atores internacionais é complexa e requer uma governança internacional, uma vez que a escolha de um dos vários modos de regulação possíveis pode ter uma influência positiva ou negativa no setor da saúde. Nestes termos, a construção de uma “regulação sanitária global” deve

⁵ Krisch, Nico. Jurisdiction Unbound: (Extra)territorial Regulation as Global Governance. *European Journal of International Law*, v. 33, 2, 2022, p. 504-505.

⁶ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Constitution of the World Health Organization. International Health Conference, 22 July 1946.

⁷ Almeida, Paula; Araújo, Giulia; Oliveira, Mariana. The Challenges of the Global Health Governance System in the Covid-19 Pandemic: Current Limitations and Possibilities for Reform. *Direito e Práxis*. V. 13, 2022.

⁸ Cf. Reulens, Melanie; Wouters, Jan. COVID-19 and the Trials and Tribulations of Global Health Governance. *International Organisations Research Journal*. 2021, v. 15, n. 2.

considerar a existência de normas sobrepostas vinculantes e não vinculantes.⁹

O objetivo de modelos globais de regulação da saúde é criar um sistema integrado de vários instrumentos reguladores, instituições e processos competentes.¹⁰ Nesse contexto, o papel da OMS como agente de autoridade coordenadora é crucial. A discussão ganhou destaque devido à propagação mundial de epidemias infecciosas entre países, como a crise da COVID-19, em que vários governos se referiram os instrumentos normativos da OMS para basear as suas decisões.¹¹

Embora de extrema importância, o estudo sobre os papéis normativos e de coordenação desempenhados pela OMS no quadro regulamentar da saúde mundial ainda não foi objeto de um compromisso científico. A presente pesquisa identificou uma lacuna na literatura sobre a forma como a autoridade normativa da OMS chega aos seus Estados-Membros.¹²

⁹ INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA). Sydney Conference Report on 'Global Health Law', 2018, p. 341.

¹⁰ Burci, Cassels, op. cit., 2017, p. 447. Fidler, David. The Challenges of Global Health Governance. Council on Foreign Relations Working Paper, 2010.

¹¹ Behrendt, Silvia; Müller, Amrei. 'Why the Rush? A Call for Critical Reflection on the Legal and Human Rights Implications of a Potential New International Treaty on Pandemics'. Blog of the European Journal of International Law, 29 July 2022) <<https://www.ejiltalk.org/why-the-rush-a-call-for-critical-reflection-on-the-legal-and-human-rights-implications-of-a-potential-new-international-treaty-on-pandemics/>> Acesso em: 25 Jul. 2024. Burci, Gian Luca; Strobeyko, Adam; Morich, Daniela. Global Health Law Reforms: An Update on the Amended International Health Regulations and the Pandemic Agreement Negotiations. American Society of International Law, V. 28, Is. 7, 2024.

¹² Uma pesquisa na "Scientific Electronic Library Online" (SciELO) utilizando os filtros "Organização Mundial de/a Saúde" e "normativa" obteve 25 resultados. Ao filtrar esses resultados em casos não científicos, apenas dois trabalhos se relacionam com o tema. O primeiro, intitulado "A proposta de uma convenção internacional de resposta a pandemias: em defesa de um tratado de direitos humanos para o campo da saúde global", defende que o instrumento internacional de resposta a pandemias deve ser um tratado de direitos humanos, apto a prevenir novas pandemias e melho-

Esta lacuna na literatura indica que estudos acadêmicos poderiam se debruçar mais sobre a atividade normativa advinda da OMS. Sugere-se que os estudos que se propõem completar esta lacuna deveriam questionar a forma como os países adotam as normas da OMS no nível interno como ponto de partida.¹³ Estes estudos poderiam ser realizados de várias formas, desde a análise da separação de poderes, das instituições ou mesmo dos atores envolvidos na regulação global da saúde, analisando assim o comportamento de cada ramo do poder.

A presente pesquisa pretende ser um ponto de partida de um projeto piloto que visa revelar aspectos relevantes do exercício da autoridade normativa pelas organizações internacionais. Com o foco na Organização Mundial da Saúde, a pesquisa abre caminho para uma série de estudos mais amplos de regulação global que busquem assumir a tarefa de refletir sobre a aplicação nacional das normas das organizações internacionais.

A pesquisa busca responder à seguinte pergunta: como construir o conceito de “autoridade normativa” aplicável à

rar a eficiência da resposta da saúde global quando elas ocorrerem (Viegas, Leandro; Ventura, Deisy de Freitas Lima; Silva, Miriam Ventura da. The proposal of an international convention on response to pandemics: in defense of a human rights treaty for the field of global health. *Caderno Saúde Pública*, v. 38, n. 1, 2022). O segundo, “Os Desafios do Sistema de Governança da Saúde Global na Pandemia de Covid-19: Limitações Atuais e Possibilidades de Reforma” insta a comunidade internacional a usar mecanismos existentes no sistema de governança da saúde global, bem como a considerar propostas decorrentes de uma reforma normativa e institucional da OMS (Almeida, Araújo, Gouvêa, op. cit., 2022).

¹³ Zhou fez uma abordagem interessante sobre a forma como a Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco é utilizada pelos quadros jurídicos nacionais. Cita a forma como a Costa Rica, o Sri Lanka, o Quênia e a Austrália a utilizam como uma obrigação legal vinculativa para dar poder a certos intervenientes ou reforçar potenciais defesas contra desafios legais. ZHOU, Suzanne. What difference would a binding international legal instrument on alcohol control make? Lessons from the WHO FCTC’s impact on domestic litigation. *European Journal of Risk Regulation*. V. 12, 2021, p. 514-529.

OMS? O artigo está dividido em três seções. A primeira seção discute o conceito de “autoridade pública internacional” e sua aplicabilidade para a OMS. A segunda, o conceito de “normatividade” e sua aplicabilidade para a OMS. A terceira visa responder à pergunta de pesquisa, criando uma metodologia a ser aplicada em futuros estudos.

AUTORIDADE PÚBLICA INTERNACIONAL E A OMS

Essa seção visa analisar a definição de “autoridade pública internacional” e sua aplicabilidade à OMS.

O conceito de autoridade pública internacional

O conceito de Autoridade Pública Internacional (*International Public Authority – IPA*) inerentemente se confunde com o de Governança Global.¹⁴ Dado que este compreende o exercício da autoridade além das fronteiras nacionais para referenciar bens comuns e problemas transnacionais, a existência de uma IPA indica haver uma autoridade que coordena e dirige tal exercício.

As abordagens tradicionais do Direito Internacional não levam em consideração algumas das realidades traçadas pela governança global. Como exemplo, que os efeitos restritivos e autoritários não emanam apenas de documentos legais vinculativos, podendo resultar de instrumentos não juridicamente vinculativos.¹⁵ A IPA corrobora esse exemplo, enfatizando que

¹⁴ Von Bogdandy, Armin; Dann, Philipp; Goldman, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: Von Bogdandy et. al. (eds) *The exercise of public authority by international institutions: advancing international institutional law*. Springer, 2010.

¹⁵ Peel, J. *Science and Risk Regulation in International Law*. V. 5, 2010, p. 5. Villareal,

tanto atos formais quanto informais podem ser considerados como um exercício de autoridade, na medida que eles possuem a capacidade legal de determinar outros comportamentos e reduzir sua liberdade, i.e., de moldar unilateralmente sua situação legal ou de fato.¹⁶

Para Von Bogdandy, Dann e Goldman¹⁷, qualquer tipo de atividade de governança deve ser considerado como um exercício de autoridade pública internacional. O conceito de governança compreende atividades que determinem o comportamento de indivíduos, associações privadas, empresas, Estados ou outras instituições públicas emanadas por instituições internacionais, intergovernamentais ou administrativas.

Na área de saúde, a grande abrangência do termo “saúde pública internacional” reflete-se no número de regime jurídicos e políticos aplicáveis a saúde, que se sobrepõem em intrincados padrões de interação.¹⁸ Com uma sobreposição de normas derivadas da governança global, a área da saúde exige uma regulação própria liderada por uma autoridade central.

Em consequência, a busca por modelos de regulação global que pudessem nortear a cooperação internacional em saúde global se tornou frequente.¹⁹ Com efeito, os modelos de governança da saúde global fazem uso de um sistema integrado de variados instrumentos normativos, instituições competentes e processos.²⁰ Fundamentam-se, assim, na atuação coletiva entre

Pedro. Pandemic Declarations of the World Health Organization as an Exercise of International Public Authority: The Possible Legal Answers to Frictions between Legitimacies. *Goettingen Journal of International Law*. v. 7, 2016, p. 99.

¹⁶ Von Bogdandy, Dann, Goldman, op. cit., 2010, p. 3.

¹⁷ Ibid. p. 5.

¹⁸ Burci; Cassels, op. cit., p. 447.

¹⁹ Ibid. p. 447.

²⁰ Fidler, op. cit., 2010.

Estados, organizações internacionais e atores não-Estatais, com a finalidade de lidar com os desafios ao acesso efetivo à saúde.

Dentre uma variada gama de atores envolvidos na governança da saúde global, a Organização Mundial da Saúde coordena os esforços para assuntos relacionados à saúde internacional. A OMS considera “saúde” em sentido amplo, como sendo “o estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não meramente a ausência de doença ou enfermidade”.²¹ Assim, a saúde pública atravessa questões políticas, econômicas, sociais e ambientais, sendo reconhecida como direito humano, regulando questões relacionadas a outros direitos, como vida digna e justiça social.²²

O papel da OMS como autoridade pública internacional na área da saúde

Criada em 1946 em decorrência do fim da 2ª Guerra Mundial, a OMS atua como agência das Organizações das Nações Unidas para ligar nações, organizações especializadas e profissionais para promover a saúde, manter o mundo seguro e servir os vulneráveis. Em meio às organizações internacionais que surgiram no mundo globalizado, a OMS atua como a autoridade pública internacional na área da saúde.

De acordo com o artigo 2.º da Constituição da OMS, a Organização deve atuar como autoridade diretora e coordenadora do trabalho internacional no domínio da saúde.²³ Ela contribui para estabelecer uma agenda mundial da saúde, orientando

²¹ OMS, op. cit., 1946.

²² Fidler, op. cit., 2010.

²³ OMS, op. cit., 1946.

prioridades, harmonizando atividades e influenciando o comportamento doméstico.²⁴

Os mecanismos de tomadas de decisão da OMS autorizam seus órgãos a adotar normas aplicáveis em todos os Estados Membros, sem a necessidade de procedimentos internos de incorporação (art. 21 e 22, OMS, 1946).²⁵ Nesse sentido, a OMS poderia, em tese, influenciar os sistemas de saúde de Estados e de outras organizações em prol dessa agenda mundial da saúde.

Tal discussão foi evidenciada diante da pandemia da COVID-19, qual exigiu uma resposta coordenada do sistema de governança da saúde global.²⁶ Com a comunidade internacional instigada a repensar os mecanismos capazes de conter a crise desvelada em 2020, o papel da OMS como autoridade diretora e coordenadora de trabalho internacional foi ressignificado.²⁷

Mesmo com sua proeminência na liderança da saúde pública internacional, a OMS ainda enfrenta desafios como a multiplicidade de atores que influenciam os processos decisórios²⁸,

²⁴ Gostin, Lawrence, Sridhar, Devi, Hougendobler, Daniel. The normative Authority of the World Health Organization. *Public Health*, v. 129, n. 7, 2015, p. 855.

²⁵ Artigo 21 A Assembleia da Saúde terá autoridade para adotar os regulamentos respeitantes a: a) Medidas sanitárias e de quarentena e outros procedimentos destinados a evitar a propagação internacional de doenças; b) Nomenclaturas relativas a doenças, causas de morte e medidas de saúde pública; c) Normas respeitantes aos métodos de diagnóstico para uso internacional; d) Normas relativas à inocuidade, pureza e ação dos produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional; e) Publicidade e rotulagem de produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional. Artigo 22. Os regulamentos adotados em conformidade com o artigo 21 entrarão em vigor para todos os Estados membros depois de a sua adoção ter sido devidamente notificada pela Assembleia da Saúde, exceto para os Estados membros que comuniquem ao diretor-geral a sua rejeição ou reservas dentro do prazo indicado na notificação. OMS, 1946.

²⁶ Taylor, Allyn L.; Habibi, Roojin; Burci, Gian Luca et al. Solidarity in the wake of COVID-19: reimagining the International Health Regulations. *The Lancet*, v. 369, n. 10244, 11 jun. 2020, p. 82-83; VILLAREAL, op. cit., 2016.

²⁷ Burci, Strobeyko, Morich, op. cit., 2024.

²⁸ Burci; Cassels, 2017, p. 449.

a complexidade do financiamento institucional desses atores²⁹, a ingerência de outras áreas, como economia e justiça social na gestão da saúde pública³⁰ e modelos adjacentes de governanças, como a “governança para a saúde”.³¹

Como autoridade pública internacional na área da saúde, a OMS possui quatro funções primordiais: (i) produzir normas e *standards* em saúde global; (ii) fornecer apoio e gerenciar a cooperação técnica entre os Estados, em qualquer nível de desenvolvimento; (iii) levantar e gerir o financiamento destinado ao campo da saúde; e (iv) coordenar as respostas às emergências de saúde global. Para os fins do presente artigo, importa a primeira função da OMS: a normatividade da saúde global.

NORMATIVIDADE

Essa seção visa analisar a definição de “normatividade” dentro da OMS e sua aplicabilidade independentemente do caráter vinculante das suas normas da OMS.

O conceito de normatividade aplicável à OMS

Embora a palavra “normativa” não seja utilizada na Constituição da OMS, a Organização adota e aprova instrumentos normativos com base em sua inerente legitimidade e autoridade técnica. Para caracterizar esta função, a OMS definiu:

²⁹ INSTITUTE FOR HEALTH METRICS AND EVALUATION. Financing Global Health 2012: The End of the Golden Age? Seattle, WA, IHME, 2012. Disponível em: <http://www.healthdata.org/policy-report/financing-global-health-2012-end-golden-age>. Acesso em: 13 set. 2024.

³⁰ Burci; Cassels, 2017, p. 449.

³¹ Frenk Julio; Moon, Suerie. Governance Challenges in Global Health. New England Journal of Medicine, v.368, n. 10, 2013, p. 936-942.

“A frase “normas, padrões e convenções” é usada para denotar uma ampla gama de trabalho da OMS que é informada pelas necessidades do país, mas que beneficia os países e as organizações parceiras coletivamente e não individualmente. Essa gama inclui a produção de avaliações de tendências globais de saúde, pré-qualificação de medicamentos e vacinas, protocolos de tratamento e instrumentos legais, como a Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco. Esses elementos não são todos “normativos” no sentido estrito da palavra, mas o termo é usado aqui como uma forma abreviada de descrever esses aspectos do trabalho da OMS. As atividades em questão são, em sua maior parte, consistentes com a definição econômica de bens públicos globais ou regionais” (tradução nossa).³²

A definição acima aborda uma perspectiva holística, que permite distinguir entre “instrumentos normativos fundamentais” e “funções normativas de suporte”. Conforme os artigos 21 e 22 da Constituição da OMS, a Assembleia Mundial da Saúde está autorizada a adotar regulamentos obrigatórios aplicáveis a todos os Estados Membros, sem a necessidade de procedimentos internos de incorporação.

A produção normativa da OMS compreende instrumentos vinculantes e não vinculantes, divididos em dois grupos: i) os

³² “The phrase “norms, standards and conventions” is used to denote a wide range of WHO’s work that is informed by country needs, but that benefits countries and partner organisations collectively rather than individually. This range includes producing global health trend assessments, prequalification of medicines and vaccines, treatment protocols and legal instruments such as the WHO Framework Convention on Tobacco Control. These elements are not all “normative” in the strict sense of the word, but the term is used here as a shorthand to describe these aspects of WHO’s work. The activities concerned are, for the most part, consistent with the economic definition of global or regional public goods” (OMS, 2012, p. 8).

produtos normativos endossados pela Assembleia Mundial da Saúde (AMS) ou adotados por um órgão equivalente (por exemplo, a Comissão do *Codex Alimentarius*); e ii) as diretrizes normativas elaboradas pelo Secretariado.³³

Os instrumentos normativos da OMS incluem convenções, regulamentos e recomendações regulamentares, descritos pela Constituição da Organização. Os dois primeiros instrumentos normativos são instrumentos juridicamente vinculativos, conhecidos como “*hard law*”, enquanto o terceiro é considerado “*soft law*”, uma vez que são negociados como acordos semi-jurídicos, sem força vinculativa.³⁴

Garantir que uma “norma, padrão ou convenção” foi emanada pela autoridade normativa da OMS não é uma tarefa fácil. Por exemplo, a contestada natureza jurídica das declarações de pandemia já foi destacada em outros estudos, como quando a OMS elaborou uma orientação para a gripe suína declarando-a como uma pandemia.³⁵ Embora a Declaração da OMS sobre a COVID-19 como uma pandemia tenha determinado o comportamento dos Estados-Membros, a Organização não emitiu qualquer declaração oficial por escrito. A orientação veio sob a forma de uma declaração do Diretor-Geral da OMS, Dr. Tedros Ghebreyesus, numa conferência de imprensa em 11 de março de 2020.³⁶

³³ Id. Evaluation of WHO’s Normative Function. Corporate evaluation commissioned by the WHO Evaluation Office. July 2017, p. i.

³⁴ Ibid. p. 10-13.

³⁵ Villareal enfrentou essa dificuldade semelhante ao distinguir entre a emergência de saúde pública de interesse internacional e a declaração de uma pandemia. Ao estudar a gripe suína, ele observa que a declaração de pandemia foi emitida como uma orientação para os Estados membros com base em outra orientação. “The specific components that constitute a Pandemic Declaration are themselves a source of much confusion”. Villareal, op. cit., p. 106-107.

³⁶ OMS. WHO Director-General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19. March, 11 2020.

O Relatório de Avaliação da Função Normativa da OMS concluiu que “os instrumentos normativos incluem ‘produtos’ que encapsulam o conteúdo normativo num documento escrito, e funções, ou seja, etapas e atividades num processo normativo ou na elaboração de políticas em geral”.³⁷ Ainda que toda a noção de legalidade seja discutível porque o sistema internacional de saúde carece de uma autoridade centralizada capaz de fazer cumprir a lei³⁸, é importante notar como um país adota internamente a produção normativa da OMS.

Estudos anteriores indicam que as normas não vinculantes da OMS têm maior aderência nos ordenamentos domésticos do que as chamadas normas vinculantes, o que vai além do formalismo jurídico esperado.³⁹ A maioria dos instrumentos normativos da OMS é de *soft law*. Apenas três documentos são classificados como “*hard law*”.⁴⁰

A TÊNUE DISTINÇÃO ENTRE *HARD* E *SOFT LAW*

A normativa da saúde no âmbito global compreende tanto instrumentos normativos vinculantes (*hard law*) quanto não-vinculantes (*soft law*), que devem ser implementados e cumpridos por uma multitude de atores.⁴¹ Entretanto, conforme ressaltado, a diferenciação entre *hard* e *soft law* é tênue. Por

³⁷ Id. op. cit., 2017, p. i.

³⁸ Ibid., p. 26.

³⁹ Gostin, Sridhar, Hougendobler, op. cit., 2015; Fidler, op. cit., 1998.

⁴⁰ OMS, op. cit., 2017, p. 12-13. Os três documentos classificados como “*hard law*” são a “Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (2005)”, o “Regulamento Sanitário Internacional (1956)” e a “Classificação Internacional de Doenças”. Todos os outros documentos, como as recomendações regulamentares, os produtos normativos científicos e técnicos e as avaliações das tendências da saúde, são considerados “*soft law*”, logo não vinculantes.

⁴¹ Burci, Cassels, op. cit., 2017, p. 455; Almeida, Araújo, Oliveira, op. cit., 2015.

exemplo, embora os Estados não estejam, em princípio, obrigados a cumprir recomendações, o art. 62 parece apontar em outro sentido ao requerer dos Estados informes anuais sobre a adoção de medidas de incorporação dessas em seu direito interno.

Recentemente, em 30 de janeiro de 2020, o Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, declarou a COVID-19 como situação de “emergência de saúde pública de importância internacional”, com base no art. 12 do Regulamento Sanitário Internacional (RSI). Em 11 de março, o diretor declarou tratar-se de uma pandemia. Em 30 de abril, por unanimidade, o Comitê de Emergência da OMS (art. 48, RSI) declarou que a COVID-19 constituiria uma “emergência de saúde pública de interesses internacional”.

Essas recomendações, embora não vinculantes, moldaram a atuação de atores internacionais, como Estados e organizações internacionais.⁴² Essas recomendações afetam direitos e garantias de indivíduos, bem como pavimentam a construção de um modelo de regulação global em prol de embasamento científico e da proteção de grupos vulneráveis.

Essas recomendações derivam dos instrumentos normativos vinculantes da OMS, compostos por Convenções e Regulamentos. Até 2024, foram elaborados três documentos vinculantes: a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, o Regulamento Sanitário Internacional (atualizado em 2005) e a Classificação Internacional de Doença. Apesar de não constar no relatório oficial da OMS sobre a sua normatividade⁴³, a Cons-

⁴² Höflinger, T. Non-binding and therefore irrelevant? The Global Compact for Migration. *International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis*. V. 75, I. 4, nov. 2020.

⁴³ OMS, op. cit., 2017, p. i.

tituição da Organização deve ser considerada uma norma vinculante, pois dela emanam as demais normas vinculantes.

A maior parte da produção normativa é composta por normas de *soft law*, com grande caráter técnico emanado pelas recomendações, pelas notas técnicas e científicas e dados estatísticos de saúde.⁴⁴ Entre esses instrumentos, inserem-se “códigos”, “estratégias globais”, “diretrizes técnicas”, os quais alcançam um bom grau de compliance.⁴⁵ Os códigos indicam manifestações formais, com maior alcance, como o Código Internacional de Comercialização de Substitutos do Leite Materno e o *Codex Alimentarius*.⁴⁶ As estratégias globais são adotadas para planejar ações a longo prazo, como a Estratégia Técnica Global para a Malária 2016-2030.⁴⁷ Por fim, as diretrizes técnicas são padrões de ação indicados pelo Secretariado. Devem ser mencionados também os “relatórios estatísticos”, relatórios descritivos que indicam bens públicos para os Estados e organizações internacionais. Com efeito, estudos anteriores indicam maior aderência dessas normas em ordenamentos domésticos.⁴⁸

Tais recomendações possuem um relevante peso político perante Estados-membros e a sociedade civil.⁴⁹ Nesse sentido, tais atos são prolíficos e bem-sucedidos na implementação interna, possuindo efeitos endógenos (revestimento de evidência científica nas produções internas) e exógenos (contribuição com a governança global) ao Estado.⁵⁰ Como exemplo, as diretrizes de enfrentamento à pandemia COVID-19 evidenciaram a tenuida-

⁴⁴ Ibid., p. 11.

⁴⁵ Ibid., p. 12.

⁴⁶ Ibid., p. 12-13.

⁴⁷ Ibid., p. 13.

⁴⁸ Gostin, Sridhar, Hougendobler, op. cit., 2015; Fidler, op. cit., 1998.

⁴⁹ Burci, Cassels, op. cit., 2017.

⁵⁰ Ibid.

de da força normativa dos documentos da OMS. Nesse período, a organização acelerou a produção de *soft laws*, com cerca de 900 recomendações internacionais e 300 diretrizes técnicas.⁵¹ Essas normas possuem implicações internas, sendo referenciadas em diversos documentos internos, como leis, decisões e regulamentações.⁵²

A CONSTRUÇÃO DA AUTORIDADE NORMATIVA PARA A OMS

Para determinar se a autoridade normativa de uma organização como a OMS é utilizada por um Estado ou organização internacional, deve ser criado um critério que seja capaz de identificar referências às normas da OMS por instituições nacionais.

Nesse sentido, deve ser buscado um método eclético, capaz de mesclar métodos qualitativos e quantitativos de forma flexível, em que a fase de integração envolve conceitos teóricos com dados empíricos e análise. A classificação de Malcolm Langford⁵³ aplica um desenho sequencial eclético de métodos mistos a partir da recolha de dados, seguida de um método empírico e termina com o tratamento e modelação dos dados para análise quantitativa.⁵⁴

O primeiro passo envolve a coleta de dados a partir de modelos gráficos, cujos *inputs* são documentos impactados, de

⁵¹ The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response for the WHO Executive Board. Second report on progress. Jan. 2021.

⁵² O CPDG (Centro de Pesquisa de Direito Global) da FGV Direito Rio está atualmente desenvolvendo uma análise de método misto sobre a autoridade normativa da OMS nos poderes Judiciário, Executivo e Legislativo brasileiros.

⁵³ LANGFORD, Malcolm. Mixed Methods in Human Rights. In: B Andreassen, H-O Sano and Methven O'Brien (eds.) *Research Methods in Human Rights: A Handbook*, 2023.

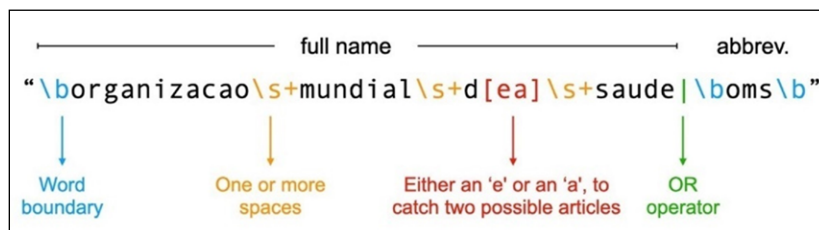
⁵⁴ SQUATRITO, Theresa. *Amicus Curiae Briefs in the WTO-DSM: Good or Bad News for Non-State Actor Involvement?* World Trade Review, v. 17, 2018, p. 65, 76.

qualquer maneira, pela OMS. Os documentos oficiais da OMS foram obtidos a partir de uma *query* do site oficial da OMS. Já os documentos internos foram obtidos a partir da coleta de mecanismos de divulgação oficial de cada um dos órgãos oficiais, aplicado um filtro temporal. Os primeiros resultados foram compilados e baixados em arquivos comprimidos, com as publicações em formato XML.

O segundo passo para determinar os documentos que demonstram alguma influência da OMS envolve o emprego de técnicas de *machine learning*. Nessa etapa, faz-se necessário um analisador automático para extrair metadados desses arquivos, bem como o texto completo de cada publicação.

A partir dessa extensa base de dados de publicações, foram filtradas as menções explícitas à OMS. Para tanto, os dados foram tratados, normalizando os textos para minúsculas, removendo acentos, caracteres especiais e sinais diacríticos. Em seguida, foi utilizada a expressão regular para corresponder ao nome completo da organização (Organização Mundial da Saúde) ou abreviado (OMS), como demonstra o presente diagrama ReGex.

Figura 1: Diagrama ReGex para extrair citações diretas



Nessa etapa, são identificadas as menções à OMS. Nessa etapa, alguns falsos positivos podem ser encontrados. Como exemplo, foram encontradas menções não relacionadas à OMS, como à Organização Mundial da Saúde Animal. Tais menções devem ser removidas do conjunto de dados por anotações manuais.

Posteriormente, são criadas duas categorias de análise pelo tipo de menção: menções diretas e menções indiretas. Por menção “direta”, define-se quando há uma referência explícita à OMS. Por menção “indireta” entende-se quando a OMS é referida indiretamente através de outro documento citado (tais como precedentes judiciais, livros, leis e regulamentos internos).⁵⁵

Filtradas as menções diretas, a pesquisa prossegue para qualificar a forma de menção. A forma “precisa” de menção ocorre quando há uma citação explícita a uma norma da OMS. A forma “imprecisa” ou “genérica” ocorre quando são citados dados, discursos ou declarações da Organização, portanto documentos não normativos.

Desse modo, aplica-se um duplo filtro para aferir se determinado órgão do Estado ou organização se utilizou da autoridade normativa da OMS. Primeiro, filtram-se as menções diretas e, em seguida, as menções precisas. Quando determinado ato, emanado por uma autoridade interna ou por organização, se refere à OMS de modo direto e preciso, pode-se dizer que a autoridade normativa da Organização foi utilizada.

⁵⁵ Nicolette Butler, ao investigar a influência do *amicus curiae* nas Cortes Internacionais, usou uma metodologia semelhante. No entanto, a autora define efeitos diretos como aqueles em que o tribunal citou ou fez referência explícita ao objeto, enquanto o efeito indireto é identificado quando o tribunal não faz menção explícita, mas uma análise do objeto e do julgamento revela sua influência na decisão (Butler, 2019, p. 150). Assim, para investigar a influência da autoridade normativa, o artigo usará a mesma definição para “efeitos diretos”.

A partir de então, outras análises podem ser feitas. Para aferir tais citações, explícitas, podem ser criadas variáveis, tais como: i) órgão emanador da norma interna; ii) nome do documento interno; iii) data de publicação; iv) o tipo de ato normativo; v) a ementa do ato normativo; vi) o assunto discutido; vii) o trecho da menção; viii) o documento citado; e ix) classificação do documento da OMS (*hard* ou *soft*).

É importante que aplicar mecanismos de revisão em cada etapa para garantir uniformidade do processo. Contudo, a depender do volume de dados e do número de voluntários, a revisão manual duplo-cego pode ser limitada a uma amostra de 30% dos documentos por pesquisadores independentes. Caso não sejam observados erros de anotação, presumem-se erros mínimos de anotação no conjunto de dados, embora ainda sejam possíveis erros por anotações não revisadas ou revisadas incorretamente.

Por fim, os dados filtrados, i.e., aqueles que utilizaram a autoridade normativa da OMS e foram disponibilizados com variáveis, são analisados por pesquisadores responsáveis por modelá-los e oferecer análise qualitativa sobre o tema. Tais análises podem variar conforme o objetivo e escopo da pesquisa a ser desenvolvida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo tem como objetivo contribuir para as discussões sobre governança global, abordando um desafio inerente aos modelos de regulação da saúde global: como construir o conceito de “autoridade normativa” aplicável à OMS? Esta pesquisa propôs a adoção de uma metodologia capaz de definir o conceito de “autoridade normativa” e de aplicar esse conceito à OMS.

Em primeiro lugar, a “autoridade pública internacional” foi definida de acordo com o referencial teórico de Von Bogdandy, Dann e Goldman⁵⁶, como qualquer tipo de atividade de governança, ou seja, atividades que determinam o comportamento de indivíduos, associações privadas, empresas, estados ou outras instituições públicas, deve ser considerada um exercício de autoridade pública internacional.

Essa definição é aplicável no campo da saúde em relação à Organização Mundial da Saúde (OMS), pois sua própria Constituição estabelece que ela deve atuar como autoridade diretora e coordenadora do trabalho internacional no campo da saúde. Uma de suas principais funções é a produção de normas e padrões em saúde global.

A segunda etapa consistiu em definir a normatividade da OMS. Embora não haja uma disposição específica na Constituição da OMS, é certo que a normatividade está incluída em suas funções. Na ausência de uma definição própria, a OMS elaborou um relatório no qual distingue as normas que emite entre “instrumentos normativos fundamentais” (*hard law*) e “funções de apoio normativo” (*soft law*) (OMS, 2017).

Nesse aspecto, a aplicabilidade dessa estrutura “normativa” ocorre independentemente do caráter vinculante das normas da OMS. Essa distinção é tênue e leva a muitas discussões, como a capacidade da organização de influenciar uma ordem externa por meio de funções de apoio normativo, incorporadas em instrumentos de *soft law* e que representam sua produção normativa mais robusta.

Levando em conta essas considerações, é necessário conceituar a “autoridade normativa” da OMS. Nesse sentido, como

⁵⁶ Von Bogdandy, Dann, Goldman, op. cit., 2010, p. 3.

um projeto piloto, este estudo cria uma metodologia que pode ser usada por outras organizações para avaliar se a autoridade normativa de uma organização é aplicada por instituições nacionais.

Por fim, a relação entre a “autoridade pública internacional” e a “normatividade” na OMS foi a base para o conceito de “autoridade normativa”. Com base em citações diretas e precisas, ou seja, menções às normas e aos padrões da OMS por instituições nacionais, é possível criar um banco de dados consistente que pode ser analisado e modelado para análises futuras, como estudos empíricos e pesquisas sobre o grau de influência das normas emitidas por organizações internacionais.



O IMPOSTO SELETIVO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nicole Thomy Gentil
Jadson Correia de Oliveira

INTRODUÇÃO

A proteção ao meio ambiente mostra-se especialmente alinhada com a Constituição Federal de 1988, a qual, em seu artigo 225, garante o direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado.

No âmbito do direito tributário, vê-se a oportunidade de concretização desse direito mediante a instituição dos impostos ambientais, ou impostos verdes, atrelado ao princípio do direito ambiental do desenvolvimento sustentável, valendo-se da função extrafiscal dos impostos. Prática essa que, vale destacar, já foi adotada em diversos países, entre eles a França, Suíça, Suécia, entre outros.

Ocorre que, para a instituição de um real imposto verde, deve-se preservar a sua eficácia na prevenção ou reparação de danos ambientais. Ou seja, deve estar alinhado com o princípio basilar do direito ambiental, chamado “princípio do desenvolvimento sustentável”, definido pela Organização das Nações Unidas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente às gerações futuras”¹.

¹ ONU. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: 1992. Disponível em: <https://encurtador.com.br/CDr0a>. Acesso em: 12 mai. 2024.

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, trouxe mudanças significativas no plano tributário, em especial quanto à tributação sobre o consumo. Neste âmbito, instituiu novos tributos, entre eles o Imposto Seletivo (IS), objeto do presente artigo, contido no art. 153, VIII da CRFB/88. Segundo esse, cabe à União instituir impostos sobre a “produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar”².

Ante tal cenário, o presente artigo tem como objetivo principal a verificação do enquadramento do imposto seletivo enquanto imposto ambiental, bem como de sua eficácia em potencial, à luz do princípio do desenvolvimento sustentável, e, de forma secundária, alternativas capazes de conferir-lhe maior efetividade.

Para tanto, foi adotada pesquisa qualitativa, tanto de cunho bibliográfico, quanto documental, mediante a análise da doutrina e legislação de cunho ambiental, bem como de dados estatísticos, em especial do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) e do Eurostat. Adotaram-se tais instituições como forma de situar o imposto verde e traçar seu futuro em contraponto com países vanguardistas na instituição de tributação ambiental, situados na Europa.

Por fim, a presente pesquisa justifica-se pela relevância, ante a atual crise climática global, de preservação ambiental, inclusive no âmbito tributário.

² BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc132.htm#art1. Acesso em: 28 abr. 2024.

TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

Como dito, a tributação ambiental surgiu com o intuito de garantir a preservação e reparação ambiental, mediante a instituição de tributos incorporadores de elementos ecológicos. Neste plano, importante ressaltar que um tributo pode ter tanto funções fiscais, ora de arrecadação de pecúnia para os cofres públicos, quanto extrafiscais, ao buscar estimular ou desestimular determinados comportamentos, em harmonia com os objetivos políticos, econômicos e sociais do Estado³, sendo essa autorização implícita e explicitamente pela CRFB/88⁴.

No caso do tributo verde, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) estipula que a classificação de um tributo enquanto ambiental depende da relação com o meio ambiente contida em sua exação⁵. Assim, tributos sobre energia e mineração são considerados ecológicos, ainda que instituídos sem qualquer finalidade ambiental; consideram-se os efeitos ambientais em potencial dos tributos.

Adotando postura mais conservadora, Janet Milne condiciona a classificação de tributo ambiental à presença de três requisitos: a identificação do objeto ambiental do tributo, a fórmula de sua cobrança, e o direcionamento dos recursos arrecadados mediante sua instituição⁶.

³ SEBASTIÃO, Simone Martins. *Tributo ambiental: extrafiscalidade e função promocional do Direito*. 6. reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

⁴ SALIBA, Ricardo Berzosa. *Fundamentos do direito tributário ambiental*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

⁵ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Environmental fiscal reform: progress, prospects and pitfalls*. Bologna: OECD report for the G7 environment ministers, 2017. Disponível em: . Acesso em: 20 set. 2024.

⁶ MILNE, Janet E. *Environmental taxation: why theory matters*. In: ASHIABOR, Hope, et al. *Critical issues in environmental taxation*. Volume 1. Oxford: Oxford University Press, 2003

De forma conciliadora, Carlos Peralta Montero visualiza os tributos ambientais como capazes de serem divididos em dois grupos: aqueles em sentido amplo, e aqueles em sentido estrito. No primeiro grupo, estão aqueles cujo objetivo primário é a arrecadação, produzindo efeitos extrafiscais ambientais de forma secundária, em razão do seu elemento ambiental. Já os tributos ambientais em sentido estrito possuem finalidade extrafiscal expressa, e tem como hipótese de incidência característica ambiental. Tem, assim, o seu fato gerador e base de cálculo atividades ou serviços de exploração dos recursos naturais, e, enquanto sujeito passivo, os realizadores de tais atos. Por isso, incentivam mudança comportamental dos agentes poluidores, em especial quanto às tecnologias empregadas em sua atividade produtiva⁷.

Desse modo, a tributação ambiental teria como objetivo e consequência natural, ou primeiro dividendo, a proteção do meio ambiente, cuja demonstração depende diretamente da eficiência do sistema, e o segundo dividendo, a elevação da arrecadação dos cofres públicos⁸.

Portanto, depreende-se que a tributação ambiental é uma forma de incentivar a preservação ambiental no campo do direito tributário, condicionada à presença de um elemento ambiental em sua configuração, e do caráter extrafiscal, ainda que de forma secundária, mediante o incentivo de comportamentos benéficos ao meio ambiente e desincentivo de comportamentos prejudiciais ao benefício ecológico. Por outro lado, vê-se que sua eficácia depende, diretamente, do alcance de seu principal objetivo, ora a proteção ambiental.

⁷ MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. *Tributação ambiental: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário*. São Paulo: Saraiva, 2014.

⁸ MILNE, *op. cit.*

Proteção ambiental essa que só pode ser compreendida mediante a exposição de um dos princípios basilares do direito ambiental, ora o princípio do desenvolvimento sustentável, consoante se vislumbra abaixo.

O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SEUS REFLEXOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Uma vez estabelecida a definição de tributação ambiental, bem como o seu principal objetivo, ora a proteção ambiental, cujo alcance potencial deve ser utilizado como medidor de eficácia, faz-se necessário abordar o princípio do desenvolvimento sustentável.

Para tanto, é imprescindível trazer à luz a definição de desenvolvimento sustentável trazida pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, da qual o Brasil, participou: “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente às gerações futuras”⁹. Em outras palavras, o desenvolvimento sustentável traduz-se na necessidade de redução e eliminação dos sistemas de produção e consumo prejudiciais ao meio ambiente.

No âmbito econômico, já é reconhecida a necessidade de políticas públicas orientadas à proteção ambiental. Neste sentido, sustentam Ribeiro, Paiano e Cardoso: “O desenvolvimento econômico equilibrado implica dispor de uma política ambiental que deve ser determinada pelo país, e que organiza e põe em prática, diversas ações que visam a preservação e melhoramento da natureza, e, conseqüentemente, da vida humana”¹⁰.

⁹ ONU, 1992, *passim*.

¹⁰ RIBEIRO, Maria de Fátima; PAIANO, Daniela Braga e CARDOSO, Sérgio. Tributação ambiental no desenvolvimento econômico: considerações sobre a função social do tributo. 2008. Disponível em: <https://zenodo.org/records/12700453>. Acesso em 20 set. 2024.

De forma convergente, no Brasil, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado foi elevado ao estado de direito fundamental pelo art. 225 da CRFB/88. Ademais, o diploma constitucional prevê em seu art. 170, VI, entre os princípios da ordem econômica, “a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”¹¹.

Desde então, o país tem realizado diversas políticas públicas neste sentido, orientadas pelos princípios do direito ambiental, em especial o princípio do desenvolvimento sustentável. Propulsionado por tais discussões, a doutrina tributária brasileira passou a debruçar-se sobre a possibilidade de instituição de um imposto ambiental no país, capaz de desestimular condutas abusivas ao equilíbrio ecológico mediante a instituição de tributo tendo tais atos como fato gerador, focando, ainda, em serviços e produtos cuja produção é tipicamente poluidora.

Cumprе ressaltar que o objetivo de tal tributação não é impedir a atividade econômica, e sim conciliá-la com o desenvolvimento sustentável. Neste sentido, afirma Modê¹²:

[...] a partir do reconhecimento de uma atividade econômica é necessária à sociedade (seja por fornecer produtos indispensáveis à vida social, seja por garantir empregos e renda a determinada comunidade, ou por outra razão qualquer) busca ajustá-la a uma realização mais adequada do ponto de vista ambiental, desincentivando (pelo reflexo econômico negativo que impõe) que o comportamento de um determinado agente econômico ou conjunto de agentes, se modifique para o que tenha por ambientalmente correto.

¹¹ BRASIL, 1998, *passim*.

¹² MODÊ, Fernando Magalhães. Tributação Ambiental: A função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba, Juruá, 2004.

A compatibilidade entre o desenvolvimento sustentável, o qual busca a proteção ambiental equilibrada com o desenvolvimento econômico, e a função extrafiscal imbuída nos tributos verdes, consubstanciada no desincentivo à práticas prejudiciais ao meio ambiente, torna o princípio uma importante ferramenta para averiguação da eficácia do tributo, ou, pelo menos, do potencial de sua eficácia.

Tanto é assim que a própria Emenda Constitucional nº 132/2024, responsável por introduzir a Reforma Tributária ao texto constitucional, coloca a defesa ao meio ambiente como imprescindível ao Sistema Tributário Nacional (art. 145, § 3º, CRFB/88).

Por isso, o presente artigo adotou o princípio do desenvolvimento sustentável como lente para avaliar não somente o enquadramento do imposto seletivo, a ser visto a seguir, enquanto tributo verde, como também para estimar os seus impactos nas principais atividades poluidoras do Brasil.

O IMPOSTO SELETIVO E POTENCIAL DE SUA EFICÁCIA

Os tributos verdes, consoante já demonstrado, existem como política pública tributária orientada a salvaguardar o direito constitucionalmente garantido a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto, vale-se da função extrafiscal do imposto, a fim de estimular ou desestimular certos comportamentos, guiado pela máxima do desenvolvimento sustentável e, por conseguinte, da proteção ambiental.

No Brasil, a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, criou o Imposto Seletivo (IS), conferindo à União a competência de instituir impostos sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, de acordo com lei complementar

(art. 153, VIII, CRFB/88). Ademais, no § 6º do mesmo dispositivo, foram estabelecidas algumas normas gerais sobre o tributo, entre elas a não incidência do imposto sobre as operações com energia elétrica e com telecomunicações.

Naquele momento, os pormenores referentes ao tributo restaram reservados à Lei Complementar; nesta linha, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 29 em 19 de março de 2024, o qual atualmente aguarda o parecer do Relator na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS). Segundo esse, as hipóteses de incidência do IS deverão ser objeto de lei complementar específica (art. 3º, §1º). Além disso, teve o cuidado de reiterar a não incidência do imposto sobre a energia elétrica em seu art. 5º, II ¹³.

Em 25 de abril de 2024, sobreveio a lei específica acima mencionada, ora o Projeto de Lei Complementar nº 68, segundo a qual a incidência do imposto engloba os veículos, embarcações, aeronaves, produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas, bens minerais extraídos e concursos de prognósticos e *fantasy sports* (art. 406, §1º, incisos I a VII). Ademais, reforçou sua não incidência quanto à energia elétrica (art. 411, I, b) ¹⁴.

Apresenta-se, então, como um imposto tipicamente pigouviano, termo derivado do economista Arthur Pigou, uma vez que seu cálculo remete ao custo social da externalidade negativa ocasionada pelo comportamento desestimulado pelo tributo ¹⁵. Ante o posicionamento expresso da legislação quanto à sua

¹³ BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2024. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://encurtador.com.br/AcXvw>. Acesso em: 28 abr. 2024.

¹⁴ BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/j8xOT>. Acesso em: 28 abr. 2024.

¹⁵ FLEISCHER, Victor. Curb Your Enthusiasm for Pigovian Taxes, 68 Vanderbilt Law Review 1673 (2019). Disponível em: <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vlr/vol68/iss6/4>. Acesso em: 25 jun. 2024.

função extrafiscal, de cunho ambiental, tem-se, ainda, que o imposto seletivo enquadra-se na classificação de tributo ambiental em sentido estrito, imaginada por Montero e exposta acima.

Classificação essa reforçada pela previsão geral de defesa ao meio ambiente pelo Sistema Tributário Nacional, contida no art. 145, §6º, CRFB/88, introduzida também pela EC 132/2023 ¹⁶.

Assim, em um primeiro momento, vemos o vislumbre do primeiro dividendo mencionado por Milne, ora a proteção ambiental. Contudo, é claro que a eficácia e efetividade de um tributo verde não pode existir somente no campo abstrato, e sim produzir efeitos concretos nos esforços de preservação ambiental, garantindo um desenvolvimento sustentável ao país.

Para averiguação do potencial de produção desses efeitos, faz-se necessária a realização de cotejo entre as hipóteses de incidência do imposto seletivo e as principais atividades poluidoras no Brasil. A relação direta entre ambas pode ser verificada pela instituição e influência positiva dos tributos verdes em outros países, a exemplo da União Europeia, pioneira no campo.

De início, gera alarme a exclusão expressa e reiterada da energia elétrica de sua esfera de incidência. Conforme dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG), o Brasil emitiu 2,5 bilhões de toneladas brutas de gases de efeito estufa em 2021, sendo os seus principais agentes as mudanças de uso da terra, a agropecuária e a energia elétrica, nos percentuais de 52%, 24% e 17%, respectivamente ¹⁷.

Em contrapartida, a União Europeia emitiu cerca de 700 milhões de toneladas de CO₂ em 2021, ou seja, número exponen-

¹⁶ BRASIL, 2023, *passim*.

¹⁷ SEEG. Análise das Emissões de Gases de Efeito Estufa e suas Implicações para as Metas Climáticas do Brasil. Disponível em: <https://encurtador.com.br/WVgD8>. Acesso em: 28 abr. 2024.

cialmente menor que o brasileiro, meros dez anos após a instituição de impostos ambientais. Ocorre que, 78,4% da arrecadação proveniente dos impostos ambientais decorre de taxação sobre a energia, um dos principais poluidores da UE ¹⁸.

Dessa forma, causa estranheza a não incidência do tributo sobre a energia elétrica, dada a comprovação empírica de sua relevância para redução dos gases de efeito estufa em outros países. Situação essa que se agrava na medida em que o setor de energia é o terceiro maior responsável pela poluição do país.

Em verdade, mediante análise das estatísticas mencionadas acima, vê-se que nenhum dos três principais agentes poluidores do país foram contemplados.

Destaca-se também a ausência do segundo maior setor poluidor brasileiro, ora o mercado agropecuário e seus insumos. Não somente foi excluído da esfera de incidência do IS, como também possui redução de alíquota do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS). Em outras palavras, assim como o setor de energia elétrica, houve clara opção do legislador em proteger o mercado agropecuário.

A razão para concessão de tais privilégios não é difícil de deduzir: o setor agropecuário brasileiro, segundo o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo, foi responsável por 23,8% do PIB nacional em 2023, percentual que se aproxima de um quarto de seu valor total¹⁹.

¹⁸ EUROSTAT. Environmental taxes – A statistical guide. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/q1uv3>. Acesso em: 28 abr. 2024.

¹⁹ CEPEA. Superintendência Técnica da CNA. PIB do agronegócio fecha 2023 com queda de 2,99%. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA. Brasília, 2024. Disponível em: https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/CT-PIB-AGRO_26.MAR.24.pdf. Acesso em: 18 ago. 2024.

Entretanto, vale ressaltar que o desenvolvimento sustentável não busca a supressão da atividade econômica, e sim assegurar modos produtivos favoráveis à preservação e proteção ambiental. Em verdade, promove a possibilidade de exploração da atividade econômica a longo prazo, ao contrário dos métodos predatórios ao ecossistema, causando seu eventual esgotamento, e, por conseguinte, a interrupção de tal atividade.

Ou seja, a exoneração total de determinados setores do âmbito de incidência do imposto seletivo diverge do princípio do desenvolvimento sustentável, na medida em que falha na proteção ambiental em grande escala.

Na realidade, até mesmo dentro das hipóteses de incidência do IS, foram feitas exclusões capazes de gerar estranheza.

Entre elas, destaca-se a exclusão dos caminhões (Anexo XVII, 2024, p. 474) dos bens e serviços sujeitos ao imposto seletivo, usualmente movidos a *diesel*, principal poluente no setor dos combustíveis²⁰. E, se isso não bastasse para inclusão do veículo na zona de incidência do tributo, em 2021 os caminhões foram responsáveis por 42% das emissões de gases do efeito estufa no setor de transporte²¹.

Em contrapartida, houve supressão da alíquota zero para veículos elétricos e outros considerados sustentáveis, substituída pela possibilidade de sua modulação de acordo com a pegada de carbono, eficiência energética, entre outros (arts. 417 e 418, PL 68/2024).

²⁰ MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. Balanço Energético Nacional 2022 - Ano Base 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/publicacoes/balanco-energetico-nacional/anteriores/ben-2022/ben_sintese_2022_pt.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

²¹ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Análise das emissões de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2021. Brasília: SEEG, 2023. Disponível em: <https://energiaeambiente.org.br/wp-content/uploads/2023/04/SEEG-10-anos-v5.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2024.

Desse modo, em que pese o imposto seletivo encaixar-se, de forma geral, na classificação de tributo verde, e apresentar função extrafiscal de cunho ambiental, vê-se que esse tem sua eficácia gravemente reduzida por opção do legislador. Tanto é assim que os principais poluentes do país foram excluídos da esfera de incidência do tributo, apesar da experiência positiva da União Europeia no que tange à diminuição de substâncias poluentes em razão de sua taxaço.

Portanto, sob a perspectiva do princípio do desenvolvimento sustentável, tem-se uma dissonância entre a estruturaço do IS e a maximizaço de sua eficácia em potencial. Não somente, há a minimizaço dos dividendos tipicamente esperados dos tributos ambientais²², tanto em primeira instância, devido à perda de oportunidade de preservação ambiental, quanto em segunda instância, ao diminuir o seu potencial arrecadatório.

Importante destacar que a importância econômica dos setores não impede sua taxaço; muito pelo contrário, são diversas as alternativas plausíveis para garantia do desenvolvimento sustentável.

Por exemplo, existe a possibilidade de eventuais isenções e/ou remoço da esfera de incidência do imposto seletivo, desde que comprovada a diminuição da pegada de carbono da atividade econômica pela adoço de práticas sustentáveis. Em verdade, a incorporaço de tributaço atrelada ao carbono já é adotada internacionalmente, inclusive pela União Europeia.

Dessa forma, a tributaço ambiental pode ser potencializada pela tributaço direta sobre a emissão (*carbon tax*), ou, ainda, pela criaço de mercados de carbono, no qual são con-

²² MILNE, 2003, *passim*.

cedidas licenças para emissão de determinada quantidade de carbono²³.

Neste diapasão, Giddens classifica os impostos sobre o carbono de duas formas: aqueles cuja receita, integral ou parcialmente, tem fins ambientais, e aqueles cuja razão de ser é comportamental, estimulando a sustentabilidade²⁴. Para o primeiro grupo, cabem tributos de receita vinculada a subsídio referente ao desenvolvimento de tecnologias renováveis; para o segundo grupo, estão os impostos de função extrafiscal, capazes de incentivar comportamentos menos poluentes, como objetiva o próprio Imposto Seletivo.

Tal tributo, inclusive, tem a função extrafiscal de incentivo à inovação e elaboração de modelos de produção sustentáveis. Conforme assinalam Albrizio, Kozluc e Zipperer, o aumento dos custos decorrente de determinada atividade econômica em razão da instituição de novo tributo não implica, necessariamente, em perda de competitividade, e sim no aumento de produtividade pela saída de empresas ineficientes do mercado²⁵. Não somente, proporciona um incentivo para inovações tecnológicas capazes de diminuir os custos provenientes da tributação verde²⁶.

De forma similar, em estudo do Banco Mundial notou-se que o aumento dos custos, a depender da eficiência produtiva

²³ PIEKNY, Walter Erich. Carbon tax e Soda tax: Uma contribuição ao estudo da extrafiscalidade. Monografia (Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário (—DEF)) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2020.

²⁴ GIDDENS, Anthony. The politics of climate change. Cambridge: Polity Press, 2009, p. 188.

²⁵ ALBRIZIO, S.; KOZLUC, T.; ZIPPERER, V. Empirical Evidence on the Effects of Environmental Policy Stringency on Productivity Growth. OECD Economics Department Working Papers, No. 1179. OECD Publishing, 2014.

²⁶ KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. Economics. New York: New Publishers, 2009, p. 393.

das empresas e da sensibilidade de seus consumidores, não importa na perda da competitividade²⁷.

Não somente, em menor escala, é possível a concessão de incentivos para empresas cuja prática produtiva seja benéfica para o meio ambiente mediante sua verificação por selos de sustentabilidade já aprovados pelas autoridades brasileiras, a exemplo do Cerflor - Programa Brasileiro de Certificação Florestal e do Selo IBD Orgânico, credenciado pela Federação Internacional dos Movimentos de Agricultura Orgânica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, depreende-se que a tributação ambiental é uma das formas do direito tributário de auxiliar na proteção do meio ambiente, valendo-se da função extrafiscal do tributo para incentivar ou desincentivar determinados comportamentos. Para tanto, apresentou-se também parâmetros doutrinários para verificação do caráter ambiental dos tributos, principalmente pelos ensinamentos de Milne e Montero.

Em seguida, mediante pesquisa doutrinária e documental, restou evidenciada a relevância do princípio do desenvolvimento sustentável, o qual permeia a legislação brasileira, tanto a nível constitucional, quanto infraconstitucional. Em razão da função extrafiscal dos tributos ambientais, o princípio do desenvolvimento sustentável, o qual incentiva o progresso aliado à preservação ambiental, pode ser utilizado como termômetro para avaliação da eficácia em potencial do tributo verde.

²⁷ BANCO MUNDIAL. State and Trends of Carbon Pricing 2015. Washington, DC. Disponível em: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/State-and-Trend-Report-2015.pdf>. Acesso em: 08 set. 2024.

Uma vez feitas tais considerações, foi feita uma exposição da tentativa brasileira de instituir um tributo verde, chamado imposto seletivo, pela Emenda Constitucional nº 132/2023, cuja zona de incidência abrange produtos maléficos ao meio ambiente e à saúde. Entretanto, tal zona de incidência, ao ser mais bem definida nos Projetos de Lei nº 29/2024 e 68/2024, excluiu importantes agentes poluentes do contexto brasileiro. Naquele momento, conduziu-se também comparação estatística, pautada por informações do SEEG, entre os maiores poluentes do Brasil e as atividades incluídas nas hipóteses de incidência do imposto seletivo - opção do legislador que vai de encontro com a experiência exitosa da instituição de tributos verdes na União Europeia, conforme dados fornecidos pela Eurostat.

Análise essa que atingiu os objetivos do presente artigo, ao chegar à conclusão que, apesar do imposto seletivo atender aos requisitos básicos para encaixar-se na categoria de tributo ambiental, tem sua eficácia em potencial extremamente reduzida pela opção do legislador de exclusão de determinados setores de sua zona de incidência, entre eles os maiores poluentes do país.

Por fim, foram apresentadas, de forma superficial, algumas alternativas capazes de potencializar a eficácia do imposto seletivo, mediante a introdução de *carbon taxes* ou a utilização de selos de sustentabilidade já existentes no país.



A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE DIREITOS E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: ANÁLISE EXPLORATÓRIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL COM USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Fernando Luís Barroso da Silva Filho
Victor Dantas de Maio Martinez
Luciana Romano Morilas

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas são um dos maiores desafios de nossos tempos. O avanço acelerado da temperatura global causa efeitos nefastos, como o aumento da frequência e da intensidade de eventos extremos – *e.g.*, ondas de calor, enchentes e outros desastres naturais. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) deixa claro, ainda, que essas alterações são causadas pela atividade humana, principalmente a emissão de gases do efeito estufa e o desmatamento.¹

Tendo em vista esse cenário, existe grande empenho regulatório global para mitigar as causas e os efeitos das mudanças climáticas. Nesse contexto, o Acordo de Paris é um dos principais marcos normativos, sistematizando os três principais objetivos da regulação ambiental: (i) a mitigação das mudanças climáticas; (ii) a adaptação às mudanças climáticas; e (iii) o financiamento de projetos que reduzam a emissão de

¹ IPCC, Climate Change 2023, Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change, 2023.

gases do efeito estufa e promovam um desenvolvimento sustentável.²

O Acordo de Paris, tratado internacional ratificado pelo Brasil, teve seu *status* constitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.³ O *status* hierárquico das normas elevadas ao nível constitucional define o norte das políticas públicas nacionais e garante sua continuidade – afinal, elas são o fundamento de validade das demais normas do ordenamento jurídico.

Considerando a estrutura do federalismo brasileiro, as Constituições dos Estados-Membros (CEM) também desempenham papel importante na disseminação e concretização de políticas públicas, tendo em vista que elas, ao menos em teoria, são responsáveis por introduzir normas mais específicas ao contexto local – *i.e.*, princípio da predominância de interesse.⁴ Isso é especialmente relevante no que tange ao tema das mudanças climáticas, tendo em vista que é de competência concorrente da União, dos Estados Membros e do Distrito Federal legislar sobre “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”, “proteção ao (...) paisagístico” e “responsabilidade por dano ao meio ambiente” (art. 24, incisos VI, VII e VIII, Constituição Federal - CRFB/88).

Nesse contexto, há tempos a doutrina observa o fenômeno jurídico da constitucionalização de políticas públicas. Tal cons-

² BRASIL, Decreto no 9.073, de 5 de junho de 2017, disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm>. acesso em: 27 maio 2024; NEVES, Frederico; CHANG, Manyu; ESTADES, Naina. *As estratégias de enfrentamento das mudanças climáticas expressas nas políticas públicas federais do Brasil, Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 34, p. 5-23, 2015.

³ BRASIL, Supremo Tribunal Federal - ADPF 708, disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>>. acesso em: 27 maio 2024.

⁴ AFONSO DA SILVA, José. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 201.

titucionalização ocorre por meio da transformação – alteração do papel da constituição, que passa a ser a lente para se analisar todo o ordenamento (*i.e.*, constitucionalização “do” direito) – e/ou da elevação – inserção de institutos tipicamente encontrados na legislação infraconstitucional na constituição (*i.e.*, constitucionalização “de” direitos).⁵

Isso ocorre porque a rigidez constitucional garante uma maior proteção àquelas normas⁶ e, conseqüentemente, às políticas públicas delas derivadas.⁷ Os efeitos são, portanto, sistêmicos: a constitucionalização de normas induz e orienta o legislador infraconstitucional, proliferando normas com objetivo de implementar uma determinada política pública.⁸

Embora não se deva reduzir as políticas públicas às disposições normativas (e muito menos as constitucionais), na medida em que “os arranjos institucionais complexos considerados como políticas públicas são conformados pelo Direito, embora não redutíveis a ele”,⁹ há significativa utilidade no estudo do fenômeno da constitucionalização de direitos sob o

⁵ FAVOREU, Louis Joseph, La Constitucionalización del Derecho, *Revista del Derecho*, v. 12, p. 31–43, 2001; BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo*, 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação S.A., 2022.

⁶ BRANDÃO, Rodrigo, Rigidez constitucional e pluralismo político, *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 2, n. 5, p. 86–125, 2008; COUTO, Claudio; ARANTES, Rogério, Constitutions and Public Policies, in: MENDES, Conrado Hübner; GARGARELLA, Roberto; GUIDI, Sebastián (Orgs.), *The Oxford Handbook of Constitutional Law in Latin America*, 1. ed. 497-514: Oxford University Press, 2022.

⁷ CHILTON, Adam; VERSTEEG, Mila. *Do Constitutional Rights Make a Difference?*, Coase-Sandor Institute for Law and Economics, n. 694, 2014.

⁸ NISHIYAMA, Adolfo Mamoru; TEIXEIRA, Carla Noura. A Evolução Histórica da Proteção das Pessoas com Deficiência nas Constituições Brasileiras: os Instrumentos Normativos Atuais para a sua Efetivação. *Revista de Direito Privado*. v. 68, p. 225–240, 2016.

⁹ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito, in: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 254.

prisma teórico-conceitual das políticas públicas, pelo fato de que a elevação de normas ao status constitucional representa a assunção de um compromisso regulatório particular, seja pelo caráter político, seja pela rigidez, ou ainda pelos meios de proteção do direito subjetivo.¹⁰

Considerando o federalismo brasileiro e a importante função de equilíbrio desempenhada pela repartição de competências, é essencial sopesar a função das constituições estaduais nesse processo. Ainda que tais normas estejam também sujeitas à CRFB/88, fato é que elas podem introduzir dispositivos mais específicos, ampliando e adaptando a política pública aos anseios da população local, bem como garantir proteções e vias de efetivação adicionais às políticas públicas.¹¹

As políticas públicas, enquanto instituto jurídico, não têm forma normativa específica – na realidade, elas se apresentam como diversos atos concatenados e complexos, que se interseccionam com o Direito, ora em maior e ora ou menor grau. Sendo assim, as próprias disposições constitucionais podem ser consideradas manifestações primárias de políticas públicas, ao menos na dimensão substantiva de positivação de fins a serem alcançados¹² – mesmo que não correspondam ao

¹⁰ COUTO; ARANTES, Constitutions and Public Policies.

¹¹ Há, por exemplo, dúplice avenida para judicialização das normas das constituições estaduais. De um lado, de forma geral, a norma constitucional serve como mais uma eventual base normativa para os pedidos em ações judiciais, havendo ou não controle difuso de constitucionalidade. De outro, estabelece via existente apenas para normas de nível constitucional, por exemplo, pela provocação do Poder Judiciário para o exercício do controle concentrado de constitucionalidade a nível estadual. Quanto a esse último, veja: LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de Constitucionalidade Estadual*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

¹² COUTINHO, Diogo Rosenthal, O direito nas políticas públicas, in: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Orgs.). *Política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Unesp, 2013.

“tipo ideal” de como elas devem se manifestar no ordenamento jurídico.¹³

Consequentemente, a constitucionalização de direitos pode servir como orientação para o desenvolvimento de políticas públicas. Esse raciocínio é particularmente útil a fim de viabilizar investigações sobre o papel contemporâneo do constitucionalismo estadual brasileiro na efetivação de direitos e concretização dos objetivos socialmente relevantes do Estado, por meio da substantivação de políticas públicas – ainda que as outras dimensões¹⁴ sejam disciplinadas por normas infraconstitucionais ou até mesmo por mecanismos extrajurídicos.

Além de fomentar debates acerca da função desempenhada pelas constituições estaduais no ordenamento jurídico nacional, pesquisas que estudem a relação entre a constitucionalização de direitos e o desenvolvimento de políticas públicas também auxiliam na compreensão sobre a competência legislativa concorrente. Esse forma de repartição da competência incumbe os Estados de suplementar normas gerais da União, de acordo com suas peculiaridades e exigências – os quais não podem, em teoria, fazer mera remissão às normas federais, sob pena de praticarem omissão inconstitucional caracterizada pela renúncia ao exercício da competência concorrente.¹⁵

Não obstante, os Estados e o Distrito Federal permanecem vinculados à CRFB/88, e no exercício de seu poder constituinte decorrente devem respeitar a Carga Magna da União, bem como

¹³ BUCCI, *O conceito de política pública em direito*.

¹⁴ Os arranjos, os meios, e as formas de participação dos interessados. COUTINHO, O direito nas políticas públicas.

¹⁵ NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional* - Volume único, 19a edição. São Paulo, SP: Editora Juspodivm, 2024.

os tratados internacionais que adquirem *status* constitucional. Assim, ao definirem os fundamentos de validade para as normas estaduais e distritais, no exercício da competência concorrente sobre direito ambiental e na definição de políticas públicas de enfrentamento às mudanças climáticas, elas próprias precisam encontrar respaldo de validade nos dispositivos constitucionais federais.

No mundo contemporâneo, em que as mudanças climáticas colocam em risco o futuro de toda humanidade, é essencial compreender as relações entre a constitucionalização de políticas públicas e a competência legislativa concorrente – o que perpassa o federalismo brasileiro e constitucionalismo estadual –, no intuito de aferir como a produção normativa em direito ambiental pode ser aperfeiçoada para atender às exigências de proteção ao meio ambiente da Constituição Federal e da comunidade global.

OBJETIVOS E HIPÓTESES

Considerando o acima exposto, o objetivo geral deste trabalho é realizar uma análise quanti e qualitativa do tratamento dado às questões ambientais na CRFB/88, nas CEM e na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), de modo a produzir indicadores quantitativos acerca da proteção normativa conferida ao meio ambiente por essas cartas políticas. A intenção é fomentar trabalhos futuros para que, a partir da comparação com indicadores ambientais dos respectivos entes federativos, seja possível identificar eventuais correlações entre a elevação hierárquica de normas ambientais e o efetivo enfrentamento das mudanças climáticas. Assim, em caráter exploratório, o trabalho pretende descrever como operam, na prática, o princípio da predomi-

nância de interesse e os mecanismos de difusão constitucional quanto ao tema.¹⁶

A proposta do trabalho (de primeiro observar e descrever a realidade, para depois interpretar os resultados à luz da teoria) faz com que a investigação seja prevalentemente indutiva e voltada a gerar hipóteses – diferentemente de uma abordagem dedutiva, que partiria da teoria e de hipóteses pré-concebidas a serem verificadas a partir da observação do fenômeno empírico.¹⁷

Para realizar o objetivo geral, a pesquisa estruturou alguns objetivos específicos, especialmente de caráter metodológico, que buscam aperfeiçoar técnicas adotadas pelos autores em outro trabalho.¹⁸ São eles: (i) automatizar a criação de bases de dados por meio da implementação de ferramentas de *web scraping* para obter informações dos sites das assembleias gerais e/ou de *machine learning* para extrair dados de arquivos PDF; (ii) otimizar as análises quantitativas por meio da utilização de ferramentas computacionais como expressões regulares em Python; e (iii) desenvolver um procedimento de classificação de textos normativos baseado em *Large Language Models* (LLMs), viabilizando a automação de uma análise tipicamente qualitativa. Todas essas etapas serão apresentadas em maiores detalhes na próxima seção.

¹⁶ COUTO, Cláudio Gonçalves; ABSHER-BELLON, Gabriel Luan. Imitação ou Coerção? Constituições Estaduais e Centralização Federativa no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 52, p. 321–344, 2018.

¹⁷ CAPPI, Riccardo, A “Teorização Fundamentada nos Dados”: um Método Possível na Pesquisa Empírica em Direito, in: MACHADO, Maria Rocha (Ed.), *Pesquisar Empiricamente O Direito*, São Paulo: Rede De Estudos Empíricos Em Direito, 2017, p. 391–421.

¹⁸ BARROSO DA SILVA FILHO, Fernando Luís; MARTINEZ, Victor Dantas De Maio; MORILAS, Luciana. O Federalismo e a Difusão de Políticas Públicas de Acessibilidade e Inclusão nas Constituições Estaduais Brasileiras. *Direito Público*, v. 21, n. 110, 2024.

METODOLOGIA

A primeira etapa desenvolvida consistiu na organização do *corpus* de análise, obtido de forma automatizada pelos pesquisadores. Para tanto, foi necessário localizar (i) as CEM dos 26 Estados brasileiros, nos respectivos sites das Assembleias Legislativas; (ii) a LODF, no site da Câmara Legislativa; e (iii) a CRFB/88, no site do Planalto.

Sempre que disponível, esses documentos foram extraídos no formato HTML (Linguagem de Marcação de HiperTexto), por meio da raspagem de dados da internet (*web scraping*), empregando programas escritos na linguagem de programação Python pelos autores. Essa técnica consiste em automatizar a navegação pelos sites de interesse, no intuito de extrair informações que não estão facilmente disponibilizadas na forma de dados abertos.¹⁹ Quando o HTML não estava disponível, foi realizado o download dos documentos em formato PDF.

Em seguida, foi realizada a limpeza dos dados utilizando uma estratégia combinada desenvolvida pelos autores envolvendo a aplicação de métodos de *machine learning* para converter o *corpus* formado por arquivos HTML e PDF em formato *markdown*. O *markdown* permite formatar textos de maneira simples, em arquivos leves, o que foi útil para organizar os dispositivos normativos contidos na CRFB, nas CEM e na LODF de modo padronizado.

A partir desse material tratado de forma automatizada, foi possível utilizar um modelo de linguagem para realizar a limpeza dos dados (*e.g.*, remoção de dispositivos inconstitucionais ou revogados, caso houvesse menção expressa no texto). Os LLMs

¹⁹ MITCHELL, Ryan. *Web Scraping with Python*. 2. ed. Sebastopol: O'Reilly Media, 2018.

são ferramentas situadas no campo da inteligência artificial – esta, caracterizada pelo desenvolvimento de programas que cumpre tarefas as quais tipicamente exigiriam inteligência humana para serem realizadas.²⁰ Os LLMs conseguem processar textos de forma eficiente, inclusive identificando padrões e ajustando eventuais equívocos decorrentes do tratamento dos arquivos em PDF (que são mais difíceis de lidar do que os em HTML).

O LLM utilizado foi o GPT-4o mini, o qual oferece um bom desempenho com um custo relativamente baixo, considerando a grande quantidade de texto que foi submetida ao processamento. Artigo por artigo, a íntegra dos 28 documentos obtidos foi enviada ao modelo de linguagem, para que cada dispositivo fosse limpo de forma padronizada, mantendo-se exclusivamente o texto normativo. O resultado dessa operação foi um novo arquivo em formato *markdown* para cada documento. Na sequência, esse material foi submetido às análises quantitativa e qualitativa.

A análise quantitativa proposta baseou-se em três aspectos analíticos: (i) quantidade de dispositivos totais da norma constitucional; (ii) quantidade de dispositivos relacionados às questões ambientais; e (iii) quantidade de caracteres destes últimos. Essas informações possibilitam compreender a amplitude da constitucionalização de políticas públicas ambientais, na forma de edição de dispositivos e da extensão deles.

A contagem dos dispositivos totais das Constituições é realizada por meio de algoritmo desenvolvido pelos próprios autores. Sobre a quantidade de dispositivos relacionados às questões ambientais, a contagem foi realizada de acordo com o seguinte

²⁰ CAELEN, Olivier; BLETE, Marie-Alice, *Developing Apps with GPT-4 and ChatGPT*, 2. ed. Sebastopol: O'Reilly Media, 2024.

procedimento: (i) definição de palavras-chave, a fim de identificar os termos que se refiram às questões ambientais;²¹ e (ii) a atribuição de pesos diferentes para cada termo chave, em linha com a relação do termo e a temática do trabalho²². Dessa forma, foi possível obter uma relação de (i) dispositivos de interesse (*i.e.*, qualquer artigo, parágrafos, incisos, alíneas); e (ii) artigos de interesse (*i.e.*, independentemente de ser o *caput* ou qualquer outro dispositivo inferior relacionado ao tema).

Já na dimensão de teor qualitativo e seguindo o mesmo procedimento de identificação das normas de interesse, a análise envolveu a classificação das políticas públicas de acordo com as três categorias estabelecidas no Acordo de Paris (mitigação, adaptação e financiamento). Buscando uma abordagem inovadora para enfrentar o problema de pesquisa, o trabalho optou por também automatizar essa análise qualitativa, submetendo individualmente os artigos dos documentos de análise ao LLM e solicitando a atribuição de quatro notas, de 0 a 10 pontos, para aferir em que medida o respectivo artigo estaria relacionado com: (i) o tema ambiental; (ii) a mitigação de mudanças climáticas; (iii) a adaptação às mudanças climáticas; e (iv) ao financiamento do enfrentamento às mudanças climáticas. Para cada nota, também foi solicitada uma justificativa por escrito que fundamentasse a escolha do modelo de linguagem. As categorias com notas superiores a 5 foram contabilizadas nos indicadores produzidos.

²¹ Por exemplo, “meio ambiente”, “recursos naturais”, “terra”, “solo”, “mananciais”, “natureza”, etc.

²² Por exemplo, ao termo-chave “natureza” é atribuída uma pontuação baixa, tendo em vista que ele pode ser utilizado em contextos não relacionados à temática do trabalho, como “tributos de qualquer natureza”; diferentemente, para “recursos naturais”, é atribuída uma pontuação elevada, tendo em vista que a expressão é sempre utilizada no contexto relacionado exclusão de assuntos alheios ao tema principal.

Considerando a complexidade da classificação proposta, os autores empregaram técnicas de engenharia de prompt (*prompt engineering*), no interesse de obter uma categorização fidedigna e útil. Foram aplicados os seguintes princípios do *prompting*: (1) orientar o modelo de linguagem de forma detalhada; (2) forçar uma estrutura definida para a saída das informações; (3) enviar exemplos ao modelo na entrada dos dados; (4) avaliar a qualidade do texto produzido; e (5) separar grandes complexos em múltiplas etapas.²³

Com o uso desses procedimentos, a classificação das políticas públicas constitucionalizadas, segundo as categorias do Acordo de Paris, foi realizada de forma automatizada por meio da aplicação de LLMs. Além da categorização, o modelo de linguagem também forneceu: (i) uma verificação da classificação realizada por meio de expressões regulares (as palavras-chave pesquisadas), conforme acima descrito; e (ii) a justificativa da classificação em cada uma das categorias, para posteriormente averiguar a precisão da técnica.²⁴

Uma vez que a inovação metodológica também era um objetivo relevante do trabalho, os autores ainda dedicaram tempo a testar a precisão da inteligência artificial, sorteando uma amostra aleatória simples (representativa do total de dispositivos relacionados ao tema ambiental) e classificando-a manualmente, a fim de comparar os resultados com o LLM.

De um total de 1.514 dispositivos normativos relacionados ao tema ambiental, nos 28 documentos analisados, foram sorteados 307 para análise humana – uma amostra representativa

²³ PHOENIX, James; TAYLOR, Mike, *Prompt Engineering for Generative AI: Future-Proof Inputs for Reliable AI Outputs*, 1. ed. Sebastopol: O'Reilly Media, 2024.

²⁴ HUANG, Lei *et al*, *A Survey on Hallucination in Large Language Models: Principles, Taxonomy, Challenges, and Open Questions*, 2023.

do universo com nível de confiança de 95% e margem de erro de 5%, que é um padrão comumente adotado nas pesquisas empíricas em direito.²⁵ As descobertas dessa verificação serão descritas na próxima seção, junto à apresentação dos demais resultados, por se tratarem de um achado relevante da investigação conduzida.

DESENVOLVIMENTO E RESULTADOS

Um primeiro resultado a ser apresentado é o grau de precisão da classificação realizada pelo modelo de linguagem. Considerando a amostra aleatória sorteada e categorizada manualmente por seres humanos, o LLM classificou as normas de forma idêntica aos pesquisadores em 76,5% dos casos.²⁶

Ademais, isso não significa, necessariamente, que o modelo “errou” nos outros 23,5%. De um lado, é possível que esse desentendimento das respostas se deva a uma inadequação do *prompt* enviado ao modelo, considerando as expectativas de classificação dos pesquisadores. Em posse dessas informações, seria possível aperfeiçoar o *prompt* e reavaliar como a mudança nas orientações afetaria o resultado geral da categorização. De outro lado, é possível que a justificativa apresentada pelo modelo apresente um motivo plausível para ter desviado da classificação dos pes-

²⁵ EPSTEIN, Lee; MARTIN, Andrew D, *An Introduction to Empirical Legal Research*, Oxford: Oxford University Press, 2014.

²⁶ A identidade foi de 82,7% para a classificação sobre a relevância da norma no que tange ao tema ambiental; 78,1% na categoria da mitigação; 63,8% na categoria da adaptação; e 81,1% na categoria do financiamento. Esses percentuais revelam que houve uma nítida divergência entre o modelo de linguagem e os pesquisadores na aplicação da categoria de adaptação às mudanças climáticas; e que se o *prompt* fosse ajustado especificamente para lidar com esse aspecto, o percentual geral de compatibilidade seria ainda maior.

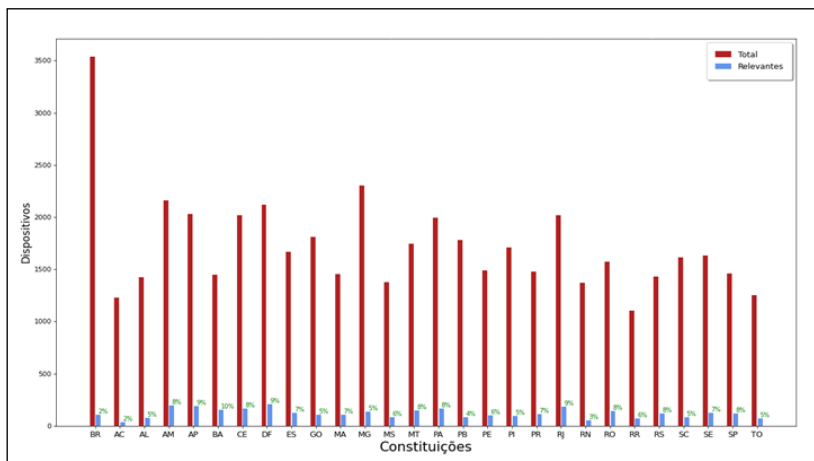
quisadores, o que pode levar a, em uma análise não-cega, uma maior compreensão da classificação das normas.

De todo modo, o percentual obtido foi considerado bastante satisfatório para o trabalho, tendo em vista o ganho de eficiência pela automatização de análises de natureza qualitativa, que tipicamente dependeriam completamente da inteligência humana.²⁷ Isso significa que a inteligência artificial teve um desempenho cerca de dez vezes mais rápido (sem considerar que os seres humanos precisariam fazer pausas para descanso caso fossem analisar a totalidade dos artigos); e que o custo pelo uso do software provavelmente é menor do que o gasto com consumo de energia elétrica, em eventual análise manual, ao longo de 30 (trinta) horas de trabalho. Nesse contexto, uma precisão próxima a 80% é extremamente útil, além de ser passível de aprimoramento.

Antes de apresentar a categorização realizada pela inteligência artificial, no entanto, convém descrever os resultados obtidos com a análise quantitativa – o levantamento da quantidade de dispositivos totais de cada documento estudado; quantos deles estão relacionados ao tema ambiental; e qual sua extensão, em número de caracteres.

²⁷ O modelo de linguagem levou cerca de 3 (três) horas para analisar 1.513 artigos normativos, com um custo total de aproximadamente R\$ 2,00 (dois reais) pelo uso do LLM, desconsiderando gastos de energia elétrica e processamento computacional. Em contrapartida, para analisar a amostra de 307 artigos, os pesquisadores levaram aproximadamente 6 (seis) horas. Considerando o mesmo tempo médio de análise, os pesquisadores teriam levado cerca de 29 horas e 30 minutos para analisar o universo amostral completo.

Gráfico 1 – Dispositivos Totais e Relevantes por Constituição



Fonte: elaborado pelos autores.

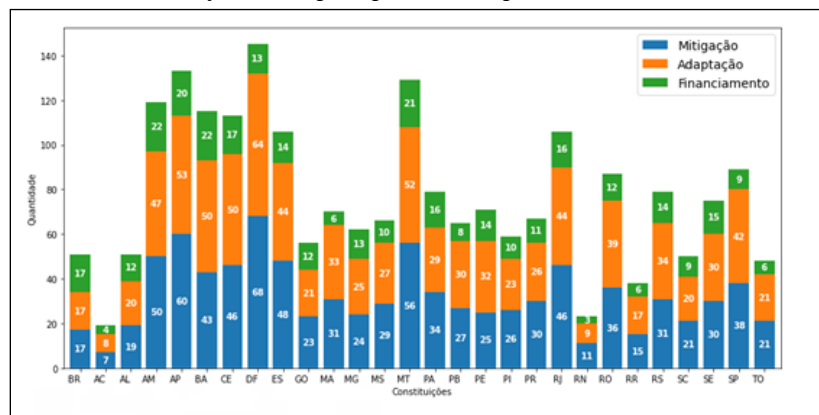
O Gráfico 1 apresenta uma comparação entre o número total de dispositivos e os dispositivos considerados relevantes neste trabalho. De imediato, verifica-se que os dispositivos que tratam da temática objeto de estudo deste trabalho representam, proporcionalmente, uma parcela pequena do arcabouço normativo das respectivas cartas constitucionais. Nessa análise, o Amazonas (AM), o Amapá (AP), a Bahia (BA), o Ceará (CE), o Distrito Federal (DF) e o Rio de Janeiro (RJ) se destacam com a maior proporção, superando a casa dos 8%, possivelmente demonstrando uma maior preocupação com as políticas públicas relacionadas ao meio ambiente. Em contrapartida, a CRFB/88 e as CEM do Acre (AC), Rio Grande do Norte (RN) e da Paraíba (PB) apresentam a menor proporção, abaixo dos 4%.

Os dados do Gráfico 1 indicam que o número médio de dispositivos totais nas constituições analisadas é de 1721,64 dispositivos, com um desvio padrão de 470,34, o que demonstra uma variação significativa na quantidade de dispositivos entre as

constituições. Em relação aos dispositivos relevantes, a média é de 118,54 dispositivos, com um desvio padrão de 44,37, evidenciando também uma dispersão considerável entre os estados. O percentual médio de dispositivos considerados relevantes é de 6,91%, com um desvio padrão de 2,04%, o que sugere uma variação moderada na proporção de dispositivos relevantes em relação ao total de dispositivos nas diferentes constituições.

Conhecidas essas métricas sobre cada carta política, torna-se possível analisar o gráfico sobre a classificação conforme as categorias do Acordo de Paris, conhecendo o grau de incerteza já relatado (algo que é inerente a qualquer pesquisa empírica em Direito).²⁸

Gráfico 2 – Classificação dos Artigos segundo as Categorias do Acordo de Paris



Fonte: elaborado pelos autores.

²⁸ EPSTEIN, Lee; KING, Gary, Pesquisa Empírica em Direito: as Regras de Inferência, São Paulo: Direito GV, 2013.

O Gráfico 2 permite identificar que não existe uma correlação clara entre a região político-administrativa e a constitucionalização de direitos em matéria ambiental.²⁹ Percebe-se certo equilíbrio entre as normas de mitigação e de adaptação dentro de cada ente federativo, o que denota certa indissociabilidade entre os dois conceitos.

Também é possível constatar que, com exceção do Acre, do Rio Grande do Norte e de Roraima, os Estados possuem mais normas de mitigação e de adaptação do que a União. Essa descoberta parece ser compatível com a teoria constitucional da competência legislativa concorrente, que pressupõe uma maior especialização e um maior detalhamento das normas a nível estadual ou distrital, em função do princípio da predominância de interesse.

Todavia, a Constituição Federal ganha expressividade na categoria do financiamento – ficando empatada em quinto lugar –, o que sugere uma inutilização da via constitucional, por parte dos Estados-membros, para definir o custeio das políticas públicas ambientais, aspecto relevante para a sua efetivação. Várias hipóteses podem ser suscitadas para tentar explicar esse fato (uma dependência financeira da União; a suficiência de normas infraconstitucionais para disciplinar o financiamento; o desinteresse em enrijecer tais disposições; a dificuldade em enfrentar o processo legislativo de emenda; entre outras); mas ele representa uma faceta interessante da dinâmica entre o federalismo e a utilidade do constitucionalismo estadual.

A mera análise dos dispositivos constitucionais também não é capaz de elucidar como se dá a tutela aos direitos ambien-

²⁹ Vale notar que existe sobreposição entre as categorias, tendo em vista que um artigo pode ser simultaneamente classificado como de mitigação, adaptação e/ou financiamento.

tais na seara judicial, embora o constitucionalismo estadual viabilize tanto o controle difuso quanto o concentrado.³⁰

Talvez a consideração mais relevante acerca dos resultados obtidos é de que existe uma relativa variabilidade entre a quantidade de dispositivos relacionados ao direito ambiental entre os Estados, o que significa que, nesse aspecto, as CEM e a LODF não operam a mera reprodução dos dispositivos normativos da CRFB. Essa constatação sugere que a elevação das normas ambientais ao *status* constitucional acontece de modo particular em cada ente federativo – resta saber, com base em pesquisas mais específicas, se essas variações resultam em uma efetiva distinção na proteção ao meio ambiente, e se elas têm produzido efeitos diversos no enfrentamento às mudanças climáticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou, em caráter exploratório e por meio de uma metodologia inovadora, gerar indicadores quantitativos sobre a constitucionalização de direitos relacionados ao meio ambiente no cenário do federalismo brasileiro, no intuito de fomentar discussões a respeito do papel da competência legislativa concorrente e do constitucionalismo estadual

³⁰ Analisando a Plataforma de Litigância Climática no Brasil é uma base de dados desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA), da PUC-Rio, foi possível encontrar ao menos três litígios climáticos que trazem, como base legal, dispositivos de CEM. São os processos: (i) 0804739-62.2021.8.22.0000 (Paraná); (ii) 9065931-65.2019.8.21.0001 (Rio Grande do Sul); e (iii) 5157467-55.2024.8.21.0001 (Rio Grande do Sul). Curiosamente, os três litígios identificados ocorrem na região sul do país, que não apresenta nenhum destaque quantitativo evidente no que tange à quantidade de normas constitucionalizadas sobre direito ambiental. Tal fato apenas reforça a necessidade de estudos qualitativos que investiguem o fenômeno. Veja: JUMA, Plataforma de Litigância Climática no Brasil, disponível em: <<https://litigancia.biobd.inf.puc-rio.br/>>. acesso em: 29 set. 2024..

na consecução de políticas públicas que visam enfrentar as mudanças climáticas.

Utilizando técnicas de programação, a pesquisa estudou o texto da Constituição Federal, das Constituições Estaduais e da Lei Orgânica do Distrito Federal, automatizando a obtenção do *corpus* de análise, o tratamento dos documentos investigados e até mesmo a análise de conteúdo dos dispositivos normativos relevantes à temática.

A categorização das normas constitucionais por meio da inteligência artificial foi bastante satisfatória, atingindo um percentual de equivalência de 76,5% quando comparada com a classificação realizada manualmente por seres humanos, apesar de ser ao menos dez vezes mais rápida e provavelmente mais barata. Ademais, esse número pode ser aprimorado com o aperfeiçoamento do *prompt* utilizado (eventualmente aumentando o custo do uso da ferramenta e o tempo necessário para a análise), uma vez conhecidos os pontos de divergência entre o modelo de linguagem e os pesquisadores – mas tal providência transcende o escopo deste trabalho.

O sucesso no emprego dessas técnicas de pesquisa pode revolucionar as pesquisas empíricas sobre produção normativa no Brasil, visto que nem todos os entes federativos disponibilizam suas normas na modalidade de dados facilmente processáveis.

Após a aplicação das técnicas de análise no *corpus* de documentos obtidos, foi possível identificar aspectos quantitativos acerca da produção normativa da União, dos Estados e do Distrito Federal no que tange à organização de suas cartas políticas. Os dados revelam que os dispositivos ambientais correspondem a algo em torno de 2% a 10% dos respectivos documentos – o que ilustra a variabilidade no âmbito da constitucionalização da matéria.

O conteúdo dos dispositivos normativos mostra que a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas são as categorias mais comuns, e que os Estados e o Distrito Federal em geral constitucionalizam mais normas a respeito desses temas do que a União. Esse fenômeno não ocorre com a categoria do financiamento, na qual a Constituição Federal volta a ganhar destaque, embora não fique em primeiro lugar.

Os indicadores corroboram que os entes federativos manejam de forma particular os seus respectivos poderes constituintes decorrente, não se limitando a uma mera reprodução de dispositivos da Constituição Federal. Essa constatação sugere que estão sendo criadas bases constitucionais para o exercício da competência legislativa concorrente, bem como para políticas públicas ambientais em nível estadual e distrital.

Somente estudos futuros poderão afirmar se essa constitucionalização de direitos acarreta resultados concretos no enfrentamento às mudanças climáticas. Espera-se que os dados aqui fornecidos e a metodologia apresentada fomentem o desenvolvimento de trabalhos futuros, preocupados com o aperfeiçoamento normativo e a efetividade dos direitos. Afinal, o futuro da humanidade depende das normas que estão sendo aplicadas hoje – e políticas públicas ineficazes, por mais bem intencionadas que sejam, podem causar danos irreparáveis.



DOS JULGAMENTOS EM LISTA AO PLENÁRIO VIRTUAL: LIMITES E POTENCIALIDADES DE ESTRATÉGIAS DECISÓRIAS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Alexandre Araújo Costa
Maria Helena Martins Rocha Pedrosa

INTRODUÇÃO

Desde 2019, o Plenário Virtual (PV) tem se consolidado como a principal arena de decisões colegiadas do Supremo Tribunal Federal (STF), alcançando 97% das decisões em 2020 e 99,5% em 2023¹. As modificações instituídas paulatinamente no STF pela evolução da sistemática assíncrona e amplificadas após a Emenda Regimental (ER) 53/2020 apresentam novos desafios para o exercício da colegialidade no STF, o que tem um impacto especial sobre os processos de controle concentrado de constitucionalidade².

A transição para o PV não foi apenas uma resposta à pandemia de Covid-19, mas uma adaptação estrutural do STF para lidar com o volume de ações³. Avaliações iniciais do ambiente

¹ STF. Corte Aberta. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario_virtual/plenario_virtual.html>. Acesso em 30 mai. 2024.

² STF. O Plenário Virtual na Pandemia da COVID-19. Brasília: STF, 2021; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha; COSTA, Alexandre Araújo. O Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal: Evolução das formas de julgamento e periodização. Revista de Estudos Institucionais (REI), v. 8, n. 1, p. 62–87, 30 maio 2022.

³ STF. Relatório de atividades 2020/Supremo Tribunal Federal. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021b; COSTA, Alexandre Araújo; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha. O controle concentrado no Plenário Virtual do STF: perfil das sessões de julgamento e perspectiva de perenidade. Suprema - Revista de Estudos Constitucionais, v. 3, n. 1, p. 127–161, 30 jun. 2023.

indicam suas limitações. Godoy e Araújo, por exemplo, afirmaram que o PV é um “espaço de julgamento de colegialidade meramente formal com pouco favorecimento à deliberação entre os ministros e ministras”⁴. Parece ter se tornado lugar comum o reconhecimento de que o PV tem uma espécie de “déficit deliberativo”⁵, decorrente de sua própria dinâmica assíncrona.

Um dos argumentos recorrentes em análises do PV é o de que as restrições dialógicas que lhe são nativas confeririam um caráter pouco democrático ao ambiente decisório. Esse tipo de argumentação muitas vezes compara a dinâmica do PV com o que deveria decorrer de uma apreciação presencial das demandas, que teoricamente deveria ter um caráter mais dialogado.

Problematiza-se a premissa de que a presencialidade aumentaria a dialogicidade das decisões do STF, a partir de análise empírica de outra estratégia decisória: os julgamentos em lista, que foram utilizados no Plenário Presencial desde 2009 até 2020, para o julgamento de causas percebidas como menos complexas. São analisadas as transformações dos julgamentos em lista, no Plenário do STF, bem como o modo como essa estratégia foi abandonada em favor da apreciação do mesmo conjunto de processos pelo PV. Considera-se que a compreensão dessa substituição é relevante porque o reconhecimento do caráter opaco e pouco dialógico dos julgamentos em lista tende a promover uma reconsideração da expectativa de que os limites deliberativos do PV seriam superados com um retorno à presencialidade.

⁴ GODOY, Miguel; ARAÚJO, Eduardo Borges Espínola. A expansão da competência do Plenário Virtual do STF: colegialidade formal e déficit de deliberação. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 12, n. 1, 2 maio 2022.

⁵ ADAMY, Pedro. Plenário Virtual em Matéria Tributária – Déficit Deliberativo e Violações Constitucionais. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 46, n. 46, p. 503, 2020.

Embora sejam múltiplos e necessários os questionamentos sobre os modos de exercício jurisdicional do STF, considera-se que os debates acerca da dialogicidade do PV podem ser travados de modo mais contextualizado quando se compreende que, apesar de também substituir deliberações complexas e ao vivo por um mecanismo assíncrono, o PV ao mesmo tempo supera limites dos julgamentos em lista, que tinham uma institucionalidade precária e um déficit deliberativo ainda mais intenso do que os presentes atualmente nas sessões virtuais.

Com isso, busca-se contribuir para o mapeamento empírico de estratégias decisórias do STF, o que pode subsidiar reflexões sobre uma tipologia dos casos mais adequados a cada tipo de ambiente decisório⁶, sobretudo quando estão em jogo questões constitucionais.

OBJETIVO

Examinar problemas envolvidos nos julgamentos em lista – dinâmica que prevaleceu especialmente nos anos de 2018 e 2019 no STF –, para contextualizar os atuais debates acerca dos limites deliberativos do Plenário Virtual, por meio de análise de estatística descritiva de processos submetidos a julgamento no Tribunal Pleno, bem como de casos que revelam o uso desse mecanismo para otimização do tempo e retirada das sessões plenárias de exposições de relatórios e votos em processos que não pareciam ter o potencial de gerar divergência. O trabalho se insere em uma necessária e crescente agenda de pesquisa empí-

⁶ SUSSKIND, Richard. *The Future of Courts. The Practice*, v. 6, issue 5, jul./ago. 2020.

rica sobre os processos decisórios no STF⁷ e se vale de abordagem quantitativa para, a partir de um panorama de uma estratégia decisória do Tribunal, discutir as implicações de sua adoção para a performance deliberativa⁸ da Corte.

HIPÓTESE

Por maiores que sejam os limites dos julgamentos assíncronos ao caráter dialógico que se espera das decisões judiciais, uma ampliação da presencialidade não necessariamente conduz a um incremento de dialogicidade. A adoção de um sistema assíncrono explícito, com procedimentos pensados especificamente para esse modelo, pode representar alguma mitigação das deficiências deliberativas dos julgamentos em lista, embora subsistam questionamentos sobre a adequação do procedimento virtual para todas as questões submetidas ao STF.

METODOLOGIA

Realizou-se uma análise de estatística descritiva de uma base de dados que contém todos os processos pautados em lista no Tribunal Pleno (julgamentos presenciais). Esta base foi construída por meio de um programa em Python que co-

⁷ REIS, Ulisses Levy Silvério dos; OLIVEIRA, Lizziane Souza Queiroz Franco de. A Era Digital do Controle de Constitucionalidade na Pandemia da Covid-19: uma análise comparada dos julgamentos no Plenário Virtual e nas Sessões Síncronas do Supremo Tribunal Federal (2019-2022). Revista de Estudos Institucionais (REI), v. 10, n. 2, p. 567-598, maio 2024.

⁸ PEREIRA, Paula Pessoa. Engrenagens do desempenho deliberativo do STF nos julgamentos virtuais: uma proposta de justes de peças. Jota, 19 nov. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/elas-no-jota/engrenagens-dode-senpenho-deliberativo-do-stf-nos-julgamentos-virtuais-19112020>. Acesso em: 8 out 2024.

letou os dados de todas as pautas de julgamento do STF desde 2003, contidos na página “Processos: Pautas de Julgamento”, no site do Tribunal. Em cada uma dessas pautas, consta uma relação dos processos individualmente levados a julgamento e, desde 2009, também constam listas de processos que foram pautados de forma conjunta. Para fins de estabelecimento da unidade de análise (processos pautados), é importante ter em vista que, como os dados incluem processos constantes em listas de devoluções de vista, é possível que diferentes listas se refiram ao mesmo processo, que pode ser computado mais de uma vez.

Feito o levantamento dos dados das pautas, extraíram-se informações relativas a cada um dos processos nelas contidos, por meio de consulta à página que contém os dados simplificados dos feitos, exibidos quando se clica sobre cada lista individual. A base de dados assim constituída contém nomes das partes e informações básicas de cada processo, mas não dados sobre o resultado de julgamento, variável que não será analisada nesta investigação. O trabalho também se vale da análise de alguns casos, selecionados por meio de amostragem intencional, para exemplificar o nível de complexidade de algumas questões submetidas a julgamentos em lista.

DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, é preciso diferenciar os conceitos de “julgamento conjunto” e “julgamento em lista”. O julgamento conjunto ocorre quando diversos processos são apreciados por meio da mesma decisão, inexistindo provimentos judiciais individualizados. Esse fenômeno pode decorrer da conexão (quando os processos correm em apenso), mas o STF já apli-

cava a diretriz hoje constante do artigo 55, § 3º, do Código de Processo Civil⁹.

O julgamento em lista, por outro lado, é uma estratégia inicialmente desenvolvida com o objetivo de permitir julgamentos conjuntos de causas com fundamentos jurídicos idênticos, mesmo que se refiram a situações fáticas diversas. Embora não exista uma normatização explícita do julgamento em lista no Regimento Interno do STF, a dinâmica tradicionalmente utilizada para estes casos é o relator disponibilizar com antecedência o relatório e o voto.

A inclusão de um processo em pauta não implica a divulgação do relatório e do voto, o que faz com que eles precisem ser lidos (ao menos resumidamente), nas sessões de julgamento. No caso dos julgamentos em lista, a circulação prévia dos documentos entre os ministros permite que o julgamento seja realizado sem a leitura específica desses documentos. Existem casos nos quais os relatores fazem descrições relativamente pormenorizadas dos processos a serem julgados, mas a dinâmica das listas permite que o julgamento se resuma praticamente a perguntar se algum ministro diverge do voto que foi divulgado internamente.

Na inexistência de divergência, que é a situação mais usual, o resultado é proferido sem leituras e sem debates, de uma forma bastante célere: Pedro Castro identificou que, nas ADIs julgadas em lista no ano de 2018, metade dos julgamentos durou menos de 40 segundos, tempo evidentemente incompatível com um debate minimamente desenvolvido¹⁰.

⁹ “Art. 55. [...] § 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.”

¹⁰ CASTRO, Pedro Ian Ramalho Luz de. O julgamento em lista nas ações diretas de inconstitucionalidade. Dissertação (Mestrado em Direito). Brasília: Universidade de Brasília - UnB, 2022.

No STF, o julgamento em lista pode envolver um julgamento conjunto (de todos os incidentes pautados numa lista), mas isso não ocorre na maior parte dos casos. Como há muitos julgamentos de processos principais em listas compostas de um único processo, nesses casos a opção por pautar em lista não decorre da conveniência de resolver vários processos com uma deliberação única, mas da utilização estratégica do formato simplificado de julgamento possibilitado pela circulação prévia do voto do relator.

Mesmo em julgamentos de listas compostas por vários processos, o mais comum é que eles não sejam conexos. Um exemplo ocorreu em 1/8/2018, data em que foram pautadas, em uma única lista (a mais extensa até então), 14 ações em controle concentrado de relatoria do min. Celso de Melo. Esse lote de processos¹¹ era composto por ações com objetos e fundamentos jurídicos diversos, mas que convergiam no fato de que as questões decididas eram pacíficas na jurisprudência. Não havia conexão processual entre eles, nem foi proposta uma decisão conjunta. Cada ação foi decidida individualmente, mas o delineamento específico de cada uma delas não foi realizado na sessão de julgamento, em que o relator se limitou a descrever um dos casos e a indicar que os demais envolviam jurisprudência consolidada.

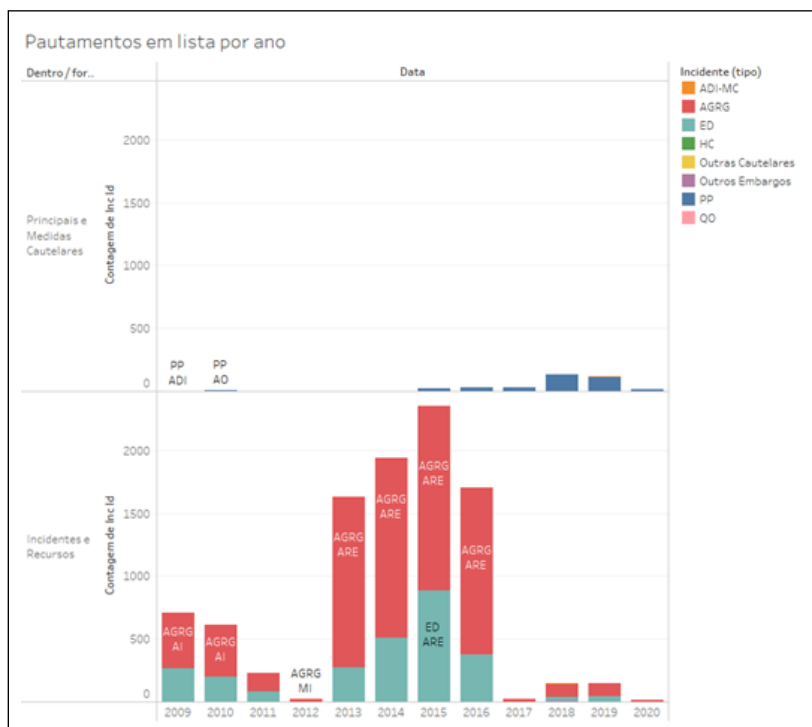
A sistemática de apresentação dos processos em listas foi incorporada pelas sessões virtuais do STF, ambiente em que o que se inclui em pauta são as listas, comumente compostas por processos únicos.

¹¹ ADI 105, ADI 1050, ADI 1202, ADI 1269, ADI 150, ADI 158, ADI 2676, ADI 2681, ADI 2715, ADI 2743, ADI 2744, ADI 3156, ADI 3221, ADI 4724.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os julgamentos presenciais em lista foram predominantemente usados para recursos e incidentes processuais, sendo apenas 13,26% das listas correspondente a processos principais.

Gráfico 01. Pautamentos em lista por ano



Fonte: Elaborado pelos autores.

Quanto aos recursos, houve uma fase inicial de pautamento esparsa, a partir de 2010; uma segunda fase, a partir de meados da presidência do min. Joaquim Barbosa (nov/2012 a set/2014), em que começou a se consolidar a dinâmica decisória pela qual

o presidente pautava sistematicamente o julgamento de listas compostas por agravos regimentais e embargos de declaração, tendo essa prática encontrado um ápice na presidência do min. Ricardo Lewandowski (set/2014 a set/2016), e uma fase de abandono gradual a partir de 2016, coincidindo com a intensificação do uso do PV, como se vê no gráfico acima.

No plano recursal, houve um período de altíssima intensidade de pautamentos em lista entre os anos de 2013 e 2015. Depois desse período, o número de julgamento de recursos em lista cai bruscamente, coincidindo com o momento em que há uma intensificação do pautamento em lista de processos principais. É também o período em que é editada a ER 51/2016 (agosto de 2016), que passou a permitir o julgamento de agravos internos e embargos de declaração eletronicamente, tanto nas Turmas quanto no Plenário. O STF dá conta de que, com essa regra, cinco mil processos foram julgados no segundo semestre de 2016¹².

Dessa forma, o julgamento em lista de ações principais no Tribunal Pleno do STF foi um fenômeno temporalmente localizado: ocorreu de 2015 a 2020, e a análise estatística demonstra que o encerramento dessa prática coincide com a universalização do Plenário Virtual do STF, que passou a envolver oficialmente também a apreciação de mérito em processos de controle de constitucionalidade. Nossa coleta de dados converge com a identificação por Castro de que os julgamentos em lista de processos principais tiveram início com o julgamento da ADI 5075, de relatoria do min. Roberto Barroso¹³. Chama atenção o fato de que o então Presidente, min. Ricardo Lewandowski, anunciou o

¹² STF. Em dez anos, estoque de processos do STF cai 70%. Brasília, 02 jun. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3tK4DBH>>. Acesso em: 28 mai. 2024.

¹³ CASTRO, Pedro Ian Ramalho Luz de. Op. Cit.

julgamento da Lista 1 do min. Roberto Barroso, que se limitou a narrar: “Presidente, é uma hipótese de vício de iniciativa e consequentemente eu estou declarando inconstitucional a lei”¹⁴.

Seguindo a dinâmica típica dos julgamentos em lista, não houve sequer uma identificação do processo que estava sendo julgado. Foi indicado o nome da lista e o relator indicou resumidamente a sua posição, sem explicar exatamente qual era a questão envolvida. Castro indica que esse pautamento provocou estranheza, por tratar-se da primeira vez que um processo de controle de constitucionalidade foi efetivamente apresentado para o julgamento em lista, com seu rito simplificado de apreciação. Confira-se:

Questionado pelo ministro Marco Aurélio de Mello se era mesmo uma ADI que estava sendo pautada, o relator, ministro Barroso, explica que a Corte firmou entendimento de que casos que tratassem de impugnação de legislação estadual e que fossem mera reprodução de jurisprudência passariam a ser julgados em listas. A ADI 5.075/DF foi então julgada procedente, por unanimidade, e a lei estadual foi declarada inconstitucional. O julgamento inteiro durou 87 segundos¹⁵.

Esta foi apenas a primeira de 121 listas, em que foram pautados 349 processos (incluindo 287 ADIs e 9 ADPFs), até maio de 2020. Embora esse número não pareça tão grande, em comparação com os milhares de processos julgados pelo Tribunal,

¹⁴ STF, Pleno - STF inicia julgamento sobre porte de drogas para consumo próprio (2/2), 20 ago. 2015b. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=g0KxhxhB-Dl6k>>. Acesso em: 21 maio. 2024.

¹⁵ CASTRO, *Op. Cit.*

trata-se de uma quantidade muito expressiva com relação ao número de julgamentos de controle concentrado, que apresentou um crescimento substancial no período.

A análise do número de listas pautadas ao longo desses anos revela que essa estratégia sofreu uma inflexão em 1/8/2018, quando ocorreu tanto uma sessão extraordinária (pela manhã) como uma sessão ordinária (à tarde). Neste dia, vários ministros apresentaram listas de julgamentos de processos principais, somando 30 ações. Foi a sessão referida anteriormente, em que o min. Celso de Melo apresentou a lista contendo 14 ações de controle concentrado.

O ministro não indica que essas ações tratam do mesmo assunto, mas apenas que “são todos temas conhecidos do tribunal, jurisprudência mansa e pacífica acerca da matéria”¹⁶, envolvendo a anulação de leis estaduais. Como costuma ocorrer nos julgamentos em lista, não é feito um relatório sobre cada processo, tendo sido apenas feita a indicação de que o ministro havia feito circular entre os demais julgadores as ementas das propostas de julgamento. O min. Celso de Melo optou por descrever apenas um deles, especialmente pitoresco, de lei estadual que extinguiu a obrigatoriedade do horário de verão (ADI 158).

Até então, o número de processos principais julgados em lista era relevante, mas a utilização relativamente restrita dessa técnica fazia com que ela não tivesse muito impacto nos números globais de julgamento. Porém, ao apreciar tantos processos principais no mesmo dia, além de vários recursos, o Tribunal deu um passo relevante no sentido de reduzir o estoque de pro-

¹⁶ STF. Pleno - Julgada válida data limite para idade de ingresso na educação infantil e fundamental. 2 ago. 2018. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=Fe-jhp9x67f0>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

cessos, o que foi ressaltado pela Presidente min. Cármen Lúcia, ao proclamar os resultados: “Senhores ministros, nós julgamos 75 ações nas duas sessões de hoje, fora os pedidos de vista. Com 10 sessões nós zeramos a pauta”. Em seguida, o min. Marco Aurélio comentou: “sigamos nesta trajetória, com a otimização do tempo”¹⁷.

Em 2020, ano em que a emergência pandêmica viabilizou a universalização do Plenário Virtual, os julgamentos em lista foram abandonados como estratégia decisória no Tribunal Pleno. Não identificamos uma deliberação explícita que justificasse esse abandono, que ocorreu de forma tão silenciosa e informal quanto a sua adoção.

No caso do Plenário Virtual, o pautamento em lista é a forma usual de liberação para julgamento, mas ela não implica uma apreciação conjunta. Os ministros se pronunciam individualmente sobre cada um dos processos, e não sobre as listas, que são apenas uma forma de relacionar os incidentes que são levados à apreciação do órgão colegiado. Já no Plenário Presencial, o pautamento em lista normalmente implicava um procedimento simplificado, em que a circulação prévia de documentos permitia que o ministro que pautou o processo pudesse apresentar apenas uma descrição resumida da questão a ser apreciada e que algum diálogo ocorresse apenas na improvável situação de existir uma divergência.

Os julgamentos presenciais em lista implicaram efetivamente uma otimização do tempo, na medida em que permitiram a apreciação acelerada de questões que não levantavam

¹⁷ STF Pleno - Julgada válida data limite para idade de ingresso na educação infantil e fundamental. 2 ago. 2018. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=Fe-jhp9x67f0>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

maiores controvérsias e aplicavam padrões jurisprudenciais estáveis. Todavia, o modo como eles se processavam tinha dois problemas fundamentais: falta de institucionalidade e deficiência deliberativa. A falta de regulação adequada pelo Regimento Interno do STF (RISTF) gerou insegurança processual. Além disso, a simplificação dos ritos processuais não foi acompanhada de garantias processuais mínimas ou transparência.

No primeiro aspecto (falta de institucionalidade), os julgamentos presenciais em lista envolviam estratégias de simplificação dos ritos processuais que nunca foram reguladas adequadamente pelo Regimento Interno do STF (RISTF). Nesta norma, a primeira referência ao pautamento em lista foi introduzido pela Emenda Regimental n. 52/2019, que inseriu no RISTF o art. 21-B, dispondo que “o Relator poderá liberar para julgamento listas de processos em ambiente presencial ou eletrônico”.

Essa lacônica provisão deu amparo normativo a uma prática que já ocorria há mais de uma década, mas não disciplinou o julgamento em lista, no qual vários processos são apreciados simultaneamente, ainda que por meio de decisões independentes. De fato, tratou-se de uma emenda voltada a “para ampliar as hipóteses de julgamento por meio eletrônico”, permitindo a apreciação de quaisquer “classes processuais cuja matéria discutida tenha jurisprudência dominante no âmbito do STF” (RISTF, art. 21-B, parágrafo único).

A questão das exigências materiais para levar processos principais a julgamentos em lista foi definida apenas em uma conversa informal, que se traduziu em diretrizes que não foram claramente definidas e não têm caráter impositivo. No julgamento da referida ADI 5075, o min. Luis Roberto Barroso afirmou que havia conversado com outros ministros e firmado o entendimento de que poderia haver julgamento em lista de processos que im-

pugnavam legislação estadual nos casos em que havia vício de iniciativa das assembleias legislativas. Tratou-se apenas de uma frase dita em um julgamento, a qual não consta do inteiro teor do acórdão nem de qualquer dispositivo normativo editado pelo Tribunal. Essa diretriz não indica claramente se é possível utilizar o procedimento de listas para julgar quaisquer casos em que ocorresse apenas a aplicação de linhas jurisprudenciais consolidadas. Já no mês seguinte, ocorre o julgamento em lista da ADI 763, rel. min. Edson Fachin, em que o ato impugnado era federal, e não estadual, o que já marcava um elastecimento das diretrizes propostas pelo min. Roberto Barroso, quando da justificativa para o julgamento de ações diretas em lista¹⁸.

A prática dos julgamentos em lista não foi acompanhada pela definição de parâmetros claros que guiassem os julgamentos, inexistindo diretrizes claras sobre os temas e classes que poderiam ser abrangidas por essa sistemática de julgamentos, bem como uma definição do tipo de simplificação procedimental que poderia ser utilizada nesses casos.

Formalmente, o pautamento em lista era utilizado apenas como uma forma específica de levar o processo ao julgamento do Plenário, sendo que a utilização desse mecanismo sequer ficava registrada no processo, fosse nos andamentos, fosse no acórdão. Portanto, tratava-se de uma simplificação procedimental, voltada a acelerar os julgamentos, mas que não era acompanhada de garantias processuais mínimas, nem de uma transparência quanto ao uso dessa estratégia decisória simplificada.

No segundo aspecto (deficiência deliberativa), apesar de haver nos julgamentos em lista uma potencial dialogicidade, a pes-

18 STF. Sessão Plenária de 25/11/2015, 26 nov. 2015c. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=DmIrxCHPaho>>. Acesso em: 21 maio. 2024.

quisa de Pedro Luz de Castro anteriormente referida indica que essa potência raramente era realizada. De fato, existem casos nos quais o pautamento em lista não levava a nenhuma simplificação procedimental, sendo os processos relatados e julgados com a mesma atenção tipicamente voltada às demais ações de controle concentrado.

Porém, há situações nas quais um observador externo que assista à sessão não consegue saber nada sobre a situação julgada ou sobre os fundamentos da decisão. Isso ocorreu, por exemplo, na mencionada primeira ADI levada a julgamento em lista (ADI 5075), na qual o relator se limitou enunciar que se tratava de hipótese de vício de iniciativa, sem fazer qualquer esclarecimento sobre as partes ou a legislação impugnada. Em outros casos, como na referida ADI 763, foi feita uma identificação da demanda, dos autores e da questão julgada, mas o voto se limitou a indicar que conhecia em parte o pedido (sem identificar qual parte) e que julgava a ADI improcedente na parte conhecida, sem articular os motivos.

Em casos como esse, a deliberação não envolve um esclarecimento adequado das questões decididas, o que permite identificar um déficit deliberativo: não há elementos suficientes para considerar que o julgamento envolveu uma deliberação consistente. Além disso, o grau de simplificação imposto ao julgamento variava conforme as preferências idiossincráticas do julgador, que pode fazer uma narrativa mais ou menos completa, bem como da eventual existência de um ministro que faça questionamentos ou manifeste divergência. Essa imprevisibilidade gera insegurança tanto para as partes quanto para os próprios julgadores, que podem não ter tido oportunidade real de compreender claramente o objeto da decisão.

A celeridade proporcionada pelos julgamentos em lista é inevitavelmente acompanhada por uma simplificação proces-

sual, que poderia ter sido explicitamente regulada, para evitar a insegurança trazida pela ausência de parâmetros processuais claros. Todavia, não identificamos qualquer movimento da Corte no sentido de promover uma institucionalização mais consistente dessa dinâmica, com o estabelecimento de diretrizes claras e parâmetros adequados à implementação dos julgamentos em lista.

Que o desaparecimento dos julgamentos em lista no Plenário Presencial tenha ocorrido no mesmo momento da universalização do Plenário Virtual indica que não se tratou de uma mera coincidência, mas da substituição de uma estratégia de simplificação procedimental por outra. Em ambas, a aceleração decorria fundamentalmente do fato de que os posicionamentos apresentados pelo relator eram previamente apresentados aos outros julgadores, viabilizando que a sessão se limitasse, na prática, a colher as divergências. Em ambos os casos, a existência de questionamentos poderia obstar a adoção do rito simplificado. Nos julgamentos em lista, o afloramento de debates mais completos e deliberações mais ricas poderia ocorrer a qualquer momento, por meio de uma exposição mais completa pelos relatores, ou por meio de debate iniciado por outros ministros. No caso do PV, os pedidos de vista e de destaque permitem o deslocamento para o Plenário Presencial, com o seu potencial de dialogicidade.

A experiência dos julgamentos em lista mostra que a presencialidade não representa, necessariamente, uma dialogicidade maior do que aquela que ocorre no Plenário Virtual. Por mais que tenha sido circunscrita no tempo, a experiência dos julgamentos em lista foi saudada como uma forma adequada de otimizar o uso do tempo das sessões plenárias, inclusive pelo min. Marco Aurélio, que foi o principal opositor do PV, dentro

da Corte. O silencioso abandono dessa estratégia parece indicar que houve um reconhecimento de que as deficiências dessa forma de julgamento não justificavam a sua permanência e que, de fato, o modelo assíncrono do PV parecia ter um potencial maior de equilibrar celeridade processual e segurança jurídica.

Pereira, Arguelhes e Almeida utilizam o critério de “atenção decisória” dispensada pelos ministros no julgamento dos processos¹⁹. Nos dados analisados no referido estudo, as decisões presenciais e com análise específica representaram 1% das decisões. Dessa forma, para os autores, a utilização “puramente formal” da ideia de decisões colegiadas “ofusca uma dimensão importante da realidade do tribunal, estimulando uma percepção inflacionada da proporção e volume de decisões em que os ministros de fato interagem em tempo real para ouvir os votos de seus colegas sobre um caso específico”²⁰.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Trazer à luz os problemas envolvidos na dinâmica de julgamentos que prevaleceu especialmente nos anos de 2018 e 2019 no STF é um movimento necessário para contextualizar os atuais debates acerca dos limites deliberativos do PV, tendo em vista que os caminhos alternativos que se mostravam viáveis em 2019 não apontavam para uma ampliação da dialogicidade dos julgamentos, mas para a necessidade de implementar processos que otimizassem o uso do tempo, retirando das sessões plená-

¹⁹ PEREIRA, Thomaz; ARGUELHES, Diego Werneck; ALMEIDA, Guilherme da Franca Couto Fernandes de. VIII Relatório Supremo em Números. Quem decide no Supremo? Tipos de decisão colegiada no Tribunal (1988-2018). Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020, p. 21.

²⁰ PEREIRA; ARGUELHES; ALMEIDA. Op. Cit, p. 137.

rias exposições de relatórios e votos em casos que não pareciam ter o potencial de gerar divergência.

A experiência dos julgamentos em lista revelou que a presencialidade não necessariamente aumenta a dialogicidade das decisões. O modelo assíncrono do PV, com procedimentos pensados especificamente para esse formato, apareceu como uma alternativa a esses julgamentos. Por isso, a adoção de um sistema assíncrono explícito, com procedimentos pensados especificamente para esse modelo, aparece como uma alternativa menos opaca do que a continuidade dos julgamentos em lista, em que a ficcionalidade da deliberação era acompanhada por uma falta de institucionalidade que gerava graus de insegurança e de pseudo-deliberações que poderiam, em alguma medida, ser mitigadas na sistemática do PV.

Apesar disso, é necessário compreender as dinâmicas do Plenário Virtual, bem como as implicações de seu desenho institucional para o significado da deliberação no STF, o que possibilitará pensar – de uma maneira mais aberta do que a que foi possível para os julgamentos em lista – que processos são, efetivamente, adequados ao processo decisório assíncrono, levando-se em consideração, de modo especial, as exigências políticas e jurídicas de colegialidade em Cortes Constitucionais.



ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE A ATUAÇÃO DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL: NOTAS DE PESQUISA

José Luiz Cavalcanti Pedrosa Júnior
Beatriz de Lima Oliveira Araújo
Lorena Madruga Monteiro

INTRODUÇÃO

O controle externo da atividade policial (Ceap) é um poder/dever presente na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988)¹, em seu artigo 129, inciso VII, sendo concedida ao Ministério Público (MP) a prerrogativa de atuar sobre as instituições policiais (civis, militares, federais e penais). Essa outorga legal busca impulsionar a aplicação de mecanismos de controle e fiscalização das ações policiais, sejam elas individuais ou institucionais, visando à adequação destes profissionais e destas instituições às leis vigentes e às normas procedimentais com potencial de reduzir o uso excessivo da força estatal. Ressalte-se que o Ministério Público não exerce poder hierárquico ou de comando sobre as corporações policiais, mas poderá solicitar aos órgãos de segurança pública informações e explicações oficiais referentes à sua atuação.

Dada essa prerrogativa funcional tão importante e abrangente, é fundamental compreender como o controle externo da

¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 jan. 2024.

atividade policial é posto em prática, ou não, pelas diferentes subunidades do Ministério Público pelo Brasil, tratando especificamente dos órgãos estaduais. A escolha pelos Ministérios Públicos Estaduais (MPEs) ocorre pelo fato de eles atuarem diretamente sobre as duas maiores e mais problemáticas estruturas policiais do país (polícias Militares e Cíveis dos estados), além de possuírem a capacidade de articulação institucional junto das secretarias estaduais de segurança pública.

Na busca de compreender melhor o funcionamento desse controle externo nacionalmente, foi desenvolvido pelos autores projeto de iniciação científica², os quais seus desdobramentos são apresentados neste artigo, em especial as dificuldades no acesso à informação que deveria ser fornecida sem obstáculos pelos MPEs. Apesar de a questão central do IC ser a atuação dos MPEs no controle externo da atividade policial, durante o seu percurso surgiram obstáculos que precisaram ser enfrentados e problematizados, uma vez que interferiram diretamente no objeto pesquisado. Neste sentido, optou-se por realizar um estudo sobre a transparência passiva e o acesso à informação dos Ministérios Públicos Estaduais.

Dito isto, o objetivo deste artigo é descrever o processo de solicitação de informações para os Ministérios Públicos Estaduais e apresentar o fluxo de respostas institucionais, apontando os resultados de quais unidades responderam e a profundidade e precisão dessas respostas, verificando o tempo no envio das informações e se foi necessário mais de um requerimento para obtê-las. Para alcançar a finalidade proposta, foi realizado

² O projeto de iniciação científica “Ministério Público e o controle externo da atividade policial: diretrizes, ações institucionais e desafios nacionais para a fiscalização das corporações policiais” aprovado no Edital UNIMA/ AFya nº 02/2023, sendo concedida uma bolsa Pibic/CNPq de fomento à pesquisa.

um estudo de caso das 27 subunidades nacionais dos MPEs (26 estados + Distrito Federal) no intuito de identificar a maneira como cada unidade organiza, registra e envia informações solicitadas por agentes externos – neste caso, os pesquisadores.

O artigo encontra-se dividido em três tópicos, além da introdução e das considerações finais: o primeiro apresenta a relação entre o acesso à informação, a transparência e a *accountability* institucional, pontuando como o MP está posicionado institucionalmente nessas questões; o segundo problematiza o fundamento legal e às implicações práticas que devem ser adotadas no Controle Externo da Atividade Policial (CEAP); o terceiro apresenta resultados e discussões referentes às respostas alcançadas no decorrer da pesquisa sobre a transparência passiva e o acesso à informação dos MPEs. As considerações finais encerram as reflexões desenvolvidas no decorrer do trabalho e apresentam perspectivas para novas questões a respeito da matéria.

ACESSO À INFORMAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E *ACCOUNTABILITY*

O acesso à informação e a transparência dos dados públicos são importantes instrumentos de *accountability* para o exercício do controle social e o aperfeiçoamento institucional das democracias contemporâneas. Por meio deles, são possíveis a responsabilização e a prestação de contas³. Conforme Campos (1990)⁴, os valores democráticos e republicanos estão associados

³ De modo que “proporciona formas de gestão pública abertas à participação da sociedade” (Filgueiras, 2011, p. 68).

⁴ CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português?. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 12 jun. 1990. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>. Acesso em: 27 set. 2021.

ao exercício da *accountability* e, na ausência dele, há fragilização das instituições democráticas.

Dentre as formas do exercício da *accountability*, no que tange ao acesso à informação e à transparência dos dados públicos, relaciona-se a *answerability*, instrumento pelo qual o agente público, a instituição, deve prover informação, justificação e publicação dos atos públicos. A transparência, por si só, conforme Filgueiras (2011)⁵, não constitui a *accountability*⁶. Neste sentido, busca fomentar a *accountability* e sua *answerability*, ao diminuir as assimetrias informacionais entre agentes políticos, instituições e cidadãos, ampliando as informações que a sociedade possui em relação às ações estatais e institucionais (Filgueiras, 2011; Sacramento; Pinho, 2016)⁷.

Taiana Fortunato Araújo e Maria Tereza Leopardi Mello (2016)⁸ entendem a Lei de Acesso à Informação, no Brasil, não apenas como uma mera norma jurídica, mas como parte de uma política pública de transparência governamental e *accountability* institucional⁹. Além disso, sua implantação e seu desen-

⁵ FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 84, p. 65-94, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452011000300004>. Acesso em: 20 jun. 2021.

⁶ Segundo o autor, a publicidade “exige que as políticas e normas que são emitidas pelo governo ocorram em um processo aberto à decisão democrática, e que as instituições sejam controladas por outras instituições e pelos próprios cidadãos” (Filgueiras, 2011, p. 85).

⁷ SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antonio Gomes de. The process of implementing answerability in contemporary Brazil. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 193-213, mar./abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/5HFGfHKdgHZ96fcZTGrtVP/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 20 set. 2021.

⁸ ARAÚJO, Taiana Fortunato; MELLO, Maria Tereza Leopardi. Avaliação da Lei de Acesso à Informação Brasileira: uma abordagem metodológica interdisciplinar. Revista de Estudos Empíricos em Direito, [S. l.], v. 3, n. 2, 2016. Disponível em: <https://reedrevista.org/reed/article/view/128/114>. Acesso em: 27 set. 2021.

⁹ Para as autoras, “o acesso à informação pública é condição necessária para a *accountability* e para a legitimidade social de políticas e programas governamentais” (Araújo; Mello, 2016, p. 116).

volvimento têm por efeito mudar a cultura da gestão pública, tornando as instituições governamentais mais transparentes e autônomas da ingerência política.

O direito à informação e aos registros da administração pública foram disciplinados na Constituição Federal de 1988, mas somente em 2012, com a promulgação da LAI, regulamentaram-se o acesso à informação e as condições para o desenvolvimento da transparência governamental e institucional dos órgãos públicos. O controle social e a *accountability* das políticas públicas passam a poder ser exercidos através do acesso a dados primários de gestão e execução dos recursos dos órgãos, informações relacionadas à implementação de projetos e programas, assim como de resultados, dentre outros aspectos (Araújo; Mello, 2016).

Do ponto de vista interno da gestão pública, a LAI demandou esforços tanto em relação à transparência passiva (respostas às informações solicitadas via canal administrativo divulgado) quanto à transparência ativa (publicização em *sites* institucionais das informações de interesse público), cujas informações a serem divulgadas seguem as recomendações do Decreto nº 7.724 (Brasil, 2012), em seu art. 3. Em relação à transparência passiva, os órgãos e entidades públicas devem criar serviços de informação aos cidadãos, realizar audiências e consultas públicas sempre que acionados (Araújo; Mello, 2016).

Passados mais de 10 anos da implantação e do funcionamento da LAI no Brasil, a avaliação é de que, em geral, os órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, as cortes de contas, o Ministério Público e os demais órgãos da administração direta e indireta apresentaram melhoras na transparência ativa das informações públicas, mas deficiências em cumprir as determinações da LAI para exercício da transparência passiva.

O ACESSO À INFORMAÇÃO POR MEIO DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA: ASPECTOS GERAIS DAS INSTITUIÇÕES NACIONAIS E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Michener, Contreras e Niskier (2018)¹⁰, em análise da implementação e do funcionamento da Lei nº 12.527 (Brasil, 2011), pontuam a ausência de avaliações abrangentes sobre a transparência passiva na aplicação da lei nas instituições públicas brasileiras. Ao contrário da ativa (informações e dados públicos publicados nos *sites* governamentais), a transparência passiva representa um teste mais rigoroso do cumprimento do acesso à informação, pois demanda resposta, no prazo estipulado, a questões não antecipadas pela burocracia pública.

Ao analisar a transparência passiva nas unidades subnacionais brasileiras, Michener, Contreras e Niskier (2018) pontuam que os órgãos federais tiveram as melhores taxas de respostas em comparação com os municipais e estaduais. Na análise global, os autores destacam a imprecisão das respostas e o fraco cumprimento da norma na questão do prazo de resposta e concluem que, em consonância com outros resultados de pesquisa, a aplicação e o cumprimento da LAI, até 2015, apresentam falhas e resultados opacos.

Em relação à execução e à implementação da LAI no Ministério Público, os estudos seguem a tendência, já citada, descrita por Michener, Contreras e Niskier (2018): analisam bastante a transparência ativa do Conselho, do órgão federal (CNMP) e das subunidades nacionais (Rodrigues *et al.*, 2021; 2023; Moreira;

¹⁰ MICHENER, Gregory; CONTRERAS, Evelyn; NISKIER, Irene. From opacity to transparency?: evaluating access to information in Brazil five years later. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 610-629, jul./ago. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170289>. Acesso em: 21 abr. 2021.

Zuccolotto; Rocha, 2023)¹¹ e pouco a transparência passiva dessas instituições.

A avaliação da transparência ativa dos Ministérios Públicos, Federal e Estaduais, em geral, é boa no que tange à disponibilidade de dados e ao cumprimento dos dispositivos da LAI, em especial em relação a dados orçamentários e gestão de pessoas (Rodrigues *et al.*, 2021; 2023; Moreira; Zuccolotto; Rocha, 2023). Entretanto, Rodrigues *et al.* (2023)¹² destacam que não há associação direta entre as recomendações emitidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público e os dados disponibilizados nos *sites* dos Ministérios Públicos Estaduais.

A pesquisa Avaliação de Transparência do Ministério Público, realizada por Luiz Moncau, Gregory Michener, Marina Barros e Rafael Velasco no âmbito do Programa de Transparência Pública da FGV/Ebape e da FGV Direito Rio, em 2015, solicitou informações acerca da remuneração dos membros dos MPEs estaduais e da existência de mecanismos de prevenção ao nepotismo, assim como critérios meritocráticos de promoção funcional. O estudo apresenta alguns pontos importantes da transparência passiva das unidades subnacionais do Ministério Público, como taxa de resposta insuficiente: apenas metade dos Ministérios Públicos Estaduais responderam; imprecisão das respostas, uma vez que somente 27,46 % enviaram respostas

¹¹ RODRIGUES, Rayane Vieira *et al.* Transparência ativa dos Ministérios Públicos brasileiros sob a ótica da qualidade e disponibilidade. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., 2021, Brasília. Anais... Brasília: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 03-05 nov. 2021.

¹² RODRIGUES, Rayane Vieira *et al.* Transparência ativa dos Ministérios Públicos brasileiros sob a ótica da qualidade e disponibilidade da informação. REPEC: Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, Brasília, v. 17, art. 4, p. 179-198, 2023. Disponível em: <https://www.repec.org.br/repec/article/view/3245/1780>. Acesso em: 19 mar. 2024.

precisas às perguntas solicitadas, e o não cumprimento do prazo de 20 dias determinado pela LAI¹³.

Moncau *et al.* (2015) colocam como desafios que as subunidades nacionais do Ministério Público precisam superar, no cumprimento da transparência passiva: a) estabelecer compromissos para promoção e cumprimento da LAI; b) melhorar a infraestrutura relacionada à transparência pública, assim como qualificar os servidores a responderem aos pedidos com base na LAI; c) acompanhamento com rigor estatístico do cumprimento da LAI para a transparência passiva; d) adoção de uma plataforma específica para recebimento e acompanhamento dos pedidos; e) adequar as respostas em formatos processáveis por máquinas, seguindo as diretrizes da política de dados abertos.

ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE A ATUAÇÃO DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL (CEAP)

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) representou um grande marco legal, político e institucional para o Brasil, sobretudo porque o país saía de uma ditadura empresarial-civil-militar e passava por grandes negociações/disputas por direitos entre diferentes segmentos da sociedade. Nesse entranhado cenário, os legisladores constituintes trataram de disciplinar

¹³ Sobre o desempenho dos Ministérios Públicos estaduais, discorrem os autores: “Apenas um dos 27 tribunais estaduais e sete das 27 filiais do Ministério Público fornecem estatísticas sobre solicitações. Além disso, os tribunais estaduais respondem com precisão a apenas uma em quatro solicitações. No caso dos Ministérios Públicos estaduais, apenas um em cada três pedidos recebe uma resposta precisa. Visto se tratar de instituições que devem defender a lei e a garantia dos direitos fundamentais, trata-se de um desempenho lamentável. As resoluções dos órgãos de fiscalização do Judiciário e do Ministério Público são pouco detalhadas e, no tocante à remuneração, continuam a ser ignoradas” (Michener; Contreras; Niskier, 2018, p. 625-626).

diversos temas. Dentre as matérias contempladas no texto constitucional, está o controle externo da atividade policial. Essa atribuição ficou destinada ao Ministério Público, conforme estabelece o artigo 129, inciso VII, da carta magna brasileira (Brasil, 1988).

Após a definição constitucional citada, que nomeou expressamente o MP como órgão controlador das polícias, essa prerrogativa foi disciplinada de forma mais detalhada pela Lei Complementar nº 75/93 (Brasil, 1993), no seu artigo 9º¹⁴. Além destes dispositivos legais, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), criado em 2004, detalhou a matéria nas Resoluções 20/2007 e 121/2015, sendo ambas revogadas pela atual Resolução nº 279/2023, que teve a função de aglutinar as duas primeiras e apresentar novas questões, como a necessidade de mais controle institucional sobre a letalidade, a vitimização e a investigação policial.

Destacamos o importante papel que o CNMP exerce ao emitir estas Resoluções para auxiliar os membros do órgão na implementação do Ceap, além da criação de projetos institucionais com metas e direcionamentos concretos para serem aplicados, a exemplo do projeto “O MP no enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial”.

O poder/dever de controle externo é reconhecido pela doutrina e defendido como um importante mecanismo para

¹⁴ Neste dispositivo legal, foram elaborados os seguintes direcionamentos aos membros do Ministério Público no exercício de sua função: “I - Livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais; II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial; III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder; IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial; V - promover a ação penal por abuso de poder” (Brasil, 1993, n.p.).

garantir que as polícias desempenhem suas atividades dentro dos parâmetros de legalidade e proporcionalidade (Jardim, 1995; Cavallazzi; Suxberger, 2019; Ávila, 2020)¹⁵. Além de essencial na proteção de direitos fundamentais, é uma importante ferramenta de aprimoramento da própria polícia. Afinal, se emitidas e aplicadas as medidas de correção e responsabilização, existe uma boa chance na redução dos abusos por parte dos agentes estatais (Ávila, 2016; Conselho Nacional do Ministério Público, 2014).

No entanto, existe uma grande lacuna entre a produção normativa destinada ao controle e sua real aplicação (Pedrosa Jr.; Nascimento; Monteiro, 2023). Geralmente, nesse espaço, ações institucionais são subutilizadas (Lima, 2012; Pedrosa Jr., 2022), negligenciadas (Garcia, 2018) ou até mesmo distorcidas, podendo provocar o efeito inverso do pretendido. Isso é notado quando a atuação do MP não é direcionada à redução dos números da violência policial, mas passa a referendá-los e até mesmo a justificá-los, e também é observado quando a instituição aproxima-se demais das estruturas policiais da segurança

¹⁵ JARDIM, Afrânio Silva. O Ministério Público e o controle da atividade policial. Revista do Ministério Público, Rio de Janeiro, v. 1, jan./jun. 1995. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2454964/Afranio_Silva+_Jardim.pdf. Acesso em: 31 jul. 2024.

CAVALLAZZI, Vanessa W.; SUXBERGER, Antônio Henrique G. O controle externo da atividade policial em números do CNMP como ferramenta de *accountability* institucional. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O Ministério Público e o controle externo da atividade policial: dados 2019. Brasília: 104 CNMP, 2019. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/publicacoes/documentos/2019/atividade_policial_04-09-19.pdf. Acesso em: 27 set. 2021.

ÁVILA, Thiago André Pierobom. Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público: fundamentos e áreas de atuação. In: SILVA, Marco Antonio Marques da (coord.). Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Tomo VIII: processo penal. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/438/edicao-1/controle-externo-de-atividade-policial-pelo-ministerio-publico-fundamentos-e-areas-de-atuacao>. Acesso em: 21 set. 2024.

pública, incorporando o argumento de que a ação policial geralmente transcorre dentro da normalidade, no “combate ao crime”, conforme apontam os estudos de Misse *et al.* (2011), Giane Silvestre (2014), Orlando Zaccone (2015)¹⁶ e Ricardo Gloeckner e Paula Garcia Gonçalves (2017).

É justamente por reconhecer esse distanciamento entre o formal (produção normativa) e o material (como essa norma é efetivamente aplicada através de ações institucionais) que a investigação por ora proposta direciona-se para a forma como algumas medidas de controle externo são aplicadas pelos MPes. Entretanto, o grande desafio inicial da pesquisa não foi o levantamento dos dispositivos legais ou os materiais teóricos sobre o Ceap, mas o acesso a informações requeridas referentes à atuação prática dos MPes no controle externo. Diante disso, houve a necessidade de uma breve mudança de foco no objeto de estudo, levando em conta a necessidade de refletir sobre as dificuldades no acesso à informação impostas por alguns MPes.

NOTA DE PESQUISA: INSTRUMENTAL, FLUXO DE RESPOSTAS E DISCUSSÃO DE RESULTADOS COM BASE NA LAI

De início, foi essencial para a pesquisa a criação de um instrumental para organizar e coletar os mesmos tipos de informação dos 26 Ministérios Públicos Estaduais mais o DF, sendo o modelo do requerimento composto por seis itens, conforme descrito no Quadro 1. O material foi construído com base em dois projetos nacionais desenvolvidos pelo CNMP, sendo eles: “O MP no enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial”

¹⁶ ZACCONE, Orlando. Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

(Conselho Nacional do Ministério Público, 2014) e “Controle externo da atividade policial em números: delegacias de Polícia Civil” (Conselho Nacional do Ministério Público, 2019). Adicionalmente, na construção do instrumental, foram consideradas as sugestões do manual *Segurança pública em dados: guia prático para jornalistas*, elaborado pelo Instituto Sou da Paz (2023) para a requisição e o tratamento de informações sobre Segurança Pública, com base na Lei de Acesso à Informação.

Quadro 1 - Instrumental contendo informações requisitadas aos 27 Ministérios Públicos Estaduais

Dados existentes em registro institucional interno sobre o número de casos de letalidade policial no estado, no período de 2013 a 2023.	
Informações sobre a alimentação de dados para o banco de dados criado pelo CNMP no projeto O Ministério Público nas repartições policiais: combatendo o auto de resistência seguido de morte (2015), voltado ao registro de casos de mortes decorrentes de intervenção policial no período de 2015 a 2023.	Solicitar informações sobre se houve a divulgação, em nível estadual, da cartilha <i>O MP no enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial</i> , criada com o objetivo de disseminar o projeto citado.
Envio de recomendações, termos de ajustamento de conduta (TAC) ou notas técnicas elaboradas por esta unidade do MP sobre as ações policiais no estado.	
Informações sobre a elaboração de projetos regionais tratando das temáticas: violência policial, letalidade policial, controle da atividade policial e policiamento cidadão, dentre outras ações institucionais que busquem a prestação de contas por parte das corporações policiais (militares ou civis).	
Relatórios, caso sejam publicizados, das atividades desenvolvidas por esta unidade de controle externo do Ministério Público, podendo ser semestrais ou anuais.	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

O instrumental supracitado foi enviado para todos os Ministérios Públicos Estaduais em 21 de fevereiro de 2024. Desde então, foram criadas três categorias para o acompanhamento e o registro da tramitação desses requerimentos. A primeira são os casos encerrados com mérito, tratando daqueles de que a subunidade enviou as informações solicitadas, total ou parcialmente. A segunda são aqueles que foram encerrados sem mérito, finalizados sem o envio das informações. Já a terceira categoria são os que estão em andamento – nesta situação, relatamos a quantidade de requerimentos que ainda se encontram em tramitação, sem o envio de resposta. A tabela abaixo expõe o atual fluxo de respostas:

Tabela 1 - Registro do andamento das solicitações de informação

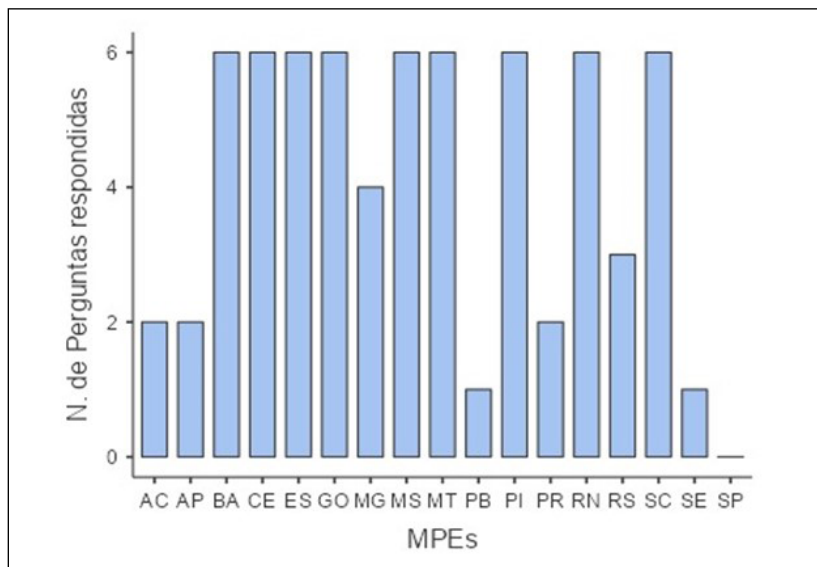
Status dos requerimentos	Número
Encerrados com mérito	17
Encerrado sem mérito	1
Em tramitação, com reenvio da solicitação	9
Total de requerimentos	27

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Os Ministérios Públicos Estaduais que responderam ao instrumental foram: Rio Grande do Norte (RN), Goiás (GO), São Paulo (SP), Santa Catarina (SC), Mato Grosso do Sul (MS), Amapá (AP), Paraná (PR), Mato Grosso (MT), Espírito Santo (ES), Acre (AC), Minas Gerais (MG), Paraíba (PB), Ceará (CE), Piauí (PI), Rio Grande do Sul (RS) Bahia (BA) e Sergipe (SE). Destacamos que o único requerimento encerrado sem mérito foi o do MPE do Pará (PA), que finalizou o procedimento sem resposta ou justificativa desse ato.

No que se refere ao número de questionamentos respondidos o gráfico abaixo ilustra os resultados.

Gráfico 1 - Contabilização das perguntas respondidas pelos MPEs



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Nove MPEs responderam integralmente as seis perguntas formuladas no instrumental. Apenas o MPE da Bahia não enviou imediatamente os materiais solicitados, entretanto, direcionou como tais informações poderiam ser obtidas no *site* da instituição, não deixando o questionamento em aberto.

No que se refere à qualidade dessas respostas (conteúdo), destacamos que os MPEs de RN, GO, SC, MS, MT, ES, CE, PI e BA responderam integralmente aos questionamentos feitos, enviando os materiais solicitados sempre que disponíveis. As respostas e os materiais fornecidos por essas subunidades são organizados e contêm informações relevantes sobre as atividades de Ceap desenvolvidas por cada um deles, demonstrando, assim, um bom nível de comprometimento na prestação de contas sobre suas ações institucionais e facilidade de acesso à informação.

Em sentido contrário, estão os MPEs de SP, AP, PR, AC, PB, RS e SE, com os piores desempenhos na disponibilização de informações. Nenhuma dessas subunidades enviou os materiais solicitados e todas responderam menos de quatro perguntas do instrumental (Quadro 1). O MP de São Paulo teve o pior desempenho comparado aos outros, uma vez que não respondeu a nenhum dos seis questionamentos e só enviou uma cópia da Resolução nº 1.516/2022-CPJ (São Paulo, 2022), responsável por criar o Grupo de Atuação Especial da Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial no estado.

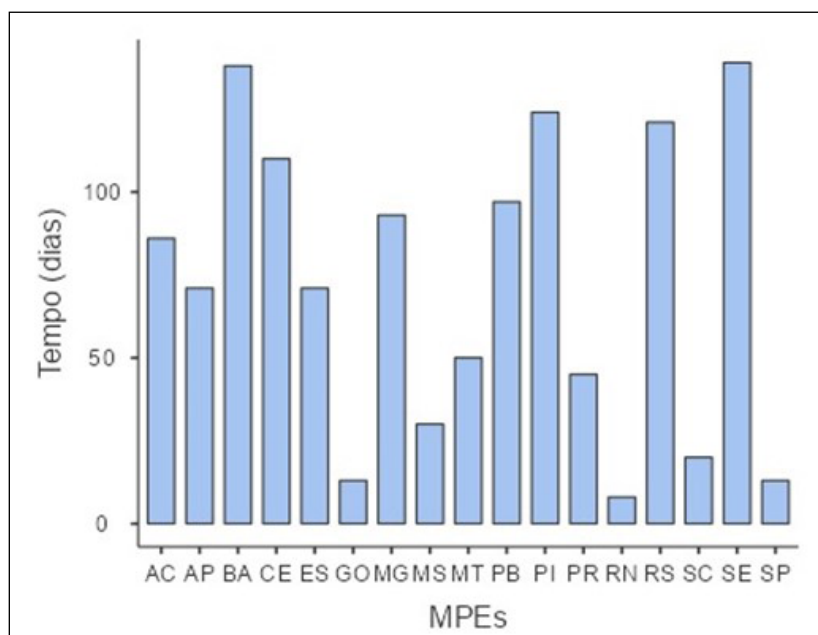
O MP do Amapá respondeu afirmativamente apenas para a inclusão de mortes por letalidade policial no registro interno e nacional do CNMP. No mesmo sentido, O MP do Paraná respondeu que registra os casos de letalidade policial, chamados equivocadamente de “mortes decorrentes de enfrentamento com a polícia”, e comunica sua ocorrência ao CNMP, além de divulgar anualmente os boletins sobre esse tema para toda a sociedade paranaense. Ressaltamos que foi enviado o *link* para consulta desse material, que se mostrou bastante organizado. Já o MP do Acre informou que também alimenta o banco de dados nacional, mas não deu respostas para os outros questionamentos feitos pelos pesquisadores, alegando serem informações pertencentes ao registro de outro setor interno da instituição.

O MP da Paraíba não respondeu às perguntas feitas, tendo enviado apenas duas recomendações emitidas pelo órgão e informado que alguns questionamentos foram direcionados para os promotores competentes na matéria, caso quisessem responder. O MPE do Rio Grande do Sul respondeu de forma resumida as três primeiras perguntas do instrumental. Por fim, o MPE de Sergipe enviou apenas o registro dos casos de letalidade policial no estado contabilizados a partir do ano de 2015. Estes dados re-

velam o descomprometimento institucional em fornecer acesso adequado à informação por parte destas sete subunidades, visto o baixo nível de respostas totais e a qualidade deficitária delas, em alguns casos enviando unicamente materiais sem conexão com os questionamentos feitos.

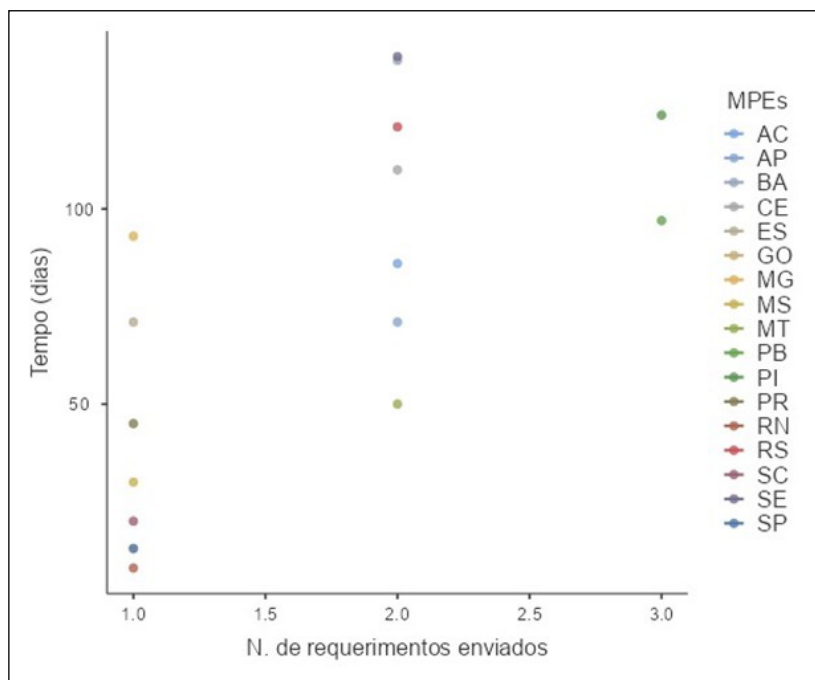
Além de contabilizar o número de perguntas respondidas, outros dois critérios de avaliação foram elaborados para verificar se fatores como a duração do tempo de resposta da subunidade e a quantidade de requerimentos enviados teriam relação com a qualidade das informações prestadas pelos MPEs. Esses dados foram expostos nos gráficos que seguem:

Gráfico 2 - Tempo de resposta institucional aos requerimentos feitos



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Gráfico 3 - Quantidade de requerimentos enviados



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

É importante registrar que a maioria dos MPEs respondeu relativamente rápido, diante do volume de informações pedidas, tendo como destaque o Rio Grande do Norte (oito dias), Goiás (13 dias), Santa Catarina (20 dias) e Mato Grosso do Sul (30 dias). Além disso, esses estados não precisaram de reenvio do requerimento de informações. Ressaltamos, com isto, que estes quatro MPEs apresentaram os melhores resultados no quesito acesso à informação e prestação de contas, pois foram ágeis e atenderam prontamente aos primeiros pedidos feitos. Outros, também, disponibilizaram farto material, atendendo também ao critério de conteúdo.

Os estados de Mato Grosso, Espírito Santo, Ceará, Piauí e Bahia demoraram um pouco mais para o envio das respostas, além de terem sido necessários novos pedidos cobrando as informações iniciais – com exceção do Espírito Santo, que atendeu ao primeiro requerimento. O destaque negativo no critério número de requerimentos vai para o MPE do Piauí, visto que foram realizados três, no total; entretanto, ao responder, a subunidade mandou um vasto e organizado material, listando as principais atividades e projetos desenvolvidos por ela, surpreendendo positivamente pela qualidade do conteúdo.

Apesar da maior demora nas respostas desses cinco MPEs, todos responderam integralmente aos questionamentos, de forma bem estruturada, além de terem enviado os materiais solicitados sempre que existentes. Assim, o fator morosidade não influenciou de forma negativa no conteúdo das respostas, pois os objetivos dos requerimentos foram alcançados e esses Ministérios Públicos demonstraram bom desempenho no fornecimento de informações, elemento importante na avaliação da transparência passiva, já que apresentaram comprometimento nas devolutivas.

Um caso importante a ser mencionado é o do Ministério Público de Minas Gerais, visto que demonstrou um bom desempenho geral, apesar de ter registrado o prazo de 93 dias para enviar o material solicitado e não ter respondido a duas perguntas feitas no instrumental. Além de atender ao primeiro requerimento, o MPMG enviou um vasto material desenvolvido pela própria instituição sobre a violência policial no estado, oferecendo-se para disponibilizar um de seus promotores em possível reunião, objetivando tratar de questões da pesquisa e esclarecer eventuais dúvidas. Tal qual os estados anteriores, a demora, e até mesmo a falta de resposta a duas perguntas, não

prejudicou o envio do material solicitado, sendo este um dos mais completos e com metodologia de pesquisa acadêmica na sua formulação, diante da parceria do órgão com pesquisadores locais.

Os MPEs do Acre e do Amapá ficaram no nível intermediário de tempo e precisaram de um novo requerimento para enviar as respostas. Diante do conteúdo levantado, observamos que a demora da resposta institucional, nos dois casos, não veio acompanhada da qualidade dela, pois foram respondidas somente duas perguntas do instrumental.

Os MPEs do Rio Grande do Sul e de Sergipe acompanharam os dois anteriores no critério do número de requerimentos enviados, porém apresentaram grande demora no envio de informações (acima de 100 dias), com poucas perguntas respondidas (MPRS, três; MPSE, um) e sem se aprofundar no conteúdo.

Uma ressalva que fazemos é no caso do MPRS, pois o estado passava por sérios problemas estruturais decorrentes dos estragos causados pelas intensas chuvas e inundações que atingiram a região no início de 2024. Esses fatores podem ter contribuído para a demora no envio das informações e precisam ser levados em consideração, devendo o critério tempo ser relativizado neste caso.

Os MPEs de São Paulo e do Paraná foram rápidos em responder aos questionamentos, porém, como detalhado anteriormente, não enviaram respostas condizentes. Assim, a velocidade da resposta institucional não resultou positivamente no conteúdo, pois os dois MPEs apenas finalizaram os feitos, sem adentrar o mérito das perguntas feitas.

Diante dos resultados encontrados, fica evidente quais MPEs dedicaram mais atenção aos pedidos feitos pelos pesquisadores e enviaram o maior volume de informações, preocupan-

do-se tanto em responder ao mérito dos questionamentos quanto com o tempo hábil para o envio dessas informações. Destarte, os fatores tempo e número de requerimentos não tiveram relação com a qualidade das informações enviadas, visto que foram obtidos bons materiais em MPEs pouco ágeis cronologicamente (BA, PI e CE) e materiais superficiais ou inexistentes em MPEs com rápidas respostas institucionais (PR e SP).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos grandes desafios da pesquisa empírica no direito é saber apenas como ela irá começar. Normalmente, as investigações são iniciadas a partir de projetos bem estruturados e com metodologia organizada, com prazos definidos e bem delineados. Porém, o campo apresenta obstáculos e novas possibilidades interpretativas que precisam ser enfrentadas, além de instigantes demandas e objetos que surgem no decorrer do estudo.

Este artigo é a prova dessa situação, pois decorre de uma pesquisa que teve como foco principal compreender como os Ministérios Públicos Estaduais exercem o controle externo da atividade policial, terminando por abordar a problemática do acesso à informação por parte dos MPEs, visto que essa situação impacta diretamente os estudos sobre a eficiência do Ceap.

Observamos que não existe uma padronização sobre o envio de informações por partes dos MPEs, seja no critério temporal ou na qualidade da informação fornecida. A maioria dos órgãos respondeu ao instrumental enviado (17 subunidades), porém, de maneira completa no conteúdo, foram apenas nove subunidades (RN, GO, SC, MS, MT, ES, CE, PI e BA).

Nos critérios tempo da resposta institucional e conteúdo da informação, o destaque positivo ficou para os MPEs de RN, GO,

MS e SC, que se mostraram bastante proativos e com materiais bem elaborados.

O destaque negativo ficou por conta dos MPEs de PR, AC, AP, PB, SP, RS e SE, pelo baixo índice de perguntas respondidas e conteúdo enviado. No caso dos MPEs de PB, RS e SE, ainda houve bastante demora nas respostas institucionais. Também destacamos negativamente o MPE do PA, que simplesmente arquivou o pedido de informação feito, sem mais explicações, evidenciando a total falta de compromisso em prestar contas a demandas feitas à instituição.

As outras nove subunidades da federação não atenderam aos requisitos mínimos de acesso à informação e transparência, uma vez que não responderam, estabeleceram prazos ou enviaram justificativa para o não fornecimento das informações requeridas, revelando sua falta de compromisso com a transparência passiva e dificultando o acesso à informação.

Deste modo, concluímos que os resultados obtidos com o estudo corroboram com aqueles apresentados por Moncau *et al.* (2015)¹⁷, comprovando o baixo nível de transparência passiva dos Ministérios Públicos Estaduais no envio de informações solicitadas através de canais oficiais ou na qualidade destas, e ressaltamos que a falta de transparência, prestação de contas e *accountability* é uma realidade na maioria dos MPEs, devendo essa situação ser exposta e criticada, pois distorce completamente o papel institucional que o Ministério Público deveria assumir perante a sociedade, sobretudo por se arvorar como o grande defensor dos direitos difusos e coletivos nacionais.

¹⁷ MONCAU, Luiz *et al.* Avaliação da transparência do Ministério Público. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2015.



SOBRE OS ORGANIZADORES

Alana Maria Passos Barreto

Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS) com bolsa acadêmica pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Graduada em Direito pela Universidade Tiradentes (Unit) com especialização em Direito Digital. Advogada e Pesquisadora com estudos direcionados no impacto das novas tecnologias nos direitos humanos, com ênfase em desinformação, inteligência artificial, governança e regulação. Pesquisadora da Associação Lawgorithm de Pesquisa em Inteligência Artificial. Integrante dos grupos de pesquisa ‘Direitos Fundamentais, Novos Direitos e Evolução Social’ e ‘Relações de Trabalho, Empresas e Novas Tecnologias (RENTec)’, cadastrados no diretório do CNPq. Autora do livro ‘A sociedade de desinformação e seus impactos no direito brasileiro’ publicado pela Editora Thoth. E-mail: alanapassosbarreto@gmail.com

Karyna Batista Sposato

Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2. Professora Associada do Departamento de Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Atualmente é coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Doutora em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), onde também se graduou. Diplomada no Terceiro Ciclo pelo Programa de Doutorado em Problemas Atuais do Direito Penal e da Criminologia da Universidade Pablo Olavide (UPO) em Sevilha/Espanha. Professora permanente do Programa de Pós-Gradua-

ção em Direito da Universidade Federal de Sergipe. Membro da Comissão do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (COMPIBIC) na mesma instituição. Membro da Câmara de Assessoramento de Ciências Sociais Aplicadas da Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (FAPITEC/SE). Membro e integrante do Conselho Científico do Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI). Integra a Rede Internacional de Direito Constitucional Familiar (RIDCF). É líder do grupo de pesquisa Desigualdade(s) e Direitos Fundamentais e coordenadora da Escola de Conselhos de Sergipe. Tem publicações e experiência acadêmica nas áreas de Direito da Criança e do Adolescente, Direitos Humanos e Direitos de Vulneráveis e Direito Penal e Criminologia. É autora das obras “O Direito Penal Juvenil”, 2006, Editora Revista dos Tribunais, “Direito Penal de Adolescentes - Elementos para uma Teoria Garantista”, 2013, Editora Saraiva, “Justiça Juvenil Restaurativa e Novas Formas de Solução de Conflitos”, 2018, Editora CLA, “Olhares sobre a Justiça Restaurativa”, 2021, Editora UFS, “Vulnerabilidade e Direito”, 2022, Editora Tirant Lo Blanch, dentre outras obras coletivas.

Lídia Nascimento Gusmão de Abreu

Bolsista acadêmica pela Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE), atuando na implantação do Núcleo de Formação Continuada para Conselhos e o Sistema de Garantia de Direitos no Estado de Sergipe, vinculado à Escola de Conselhos de Sergipe. Advogada e mestranda em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Possui especialização em Direito Tributário pela LEGALE e em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Graduada em Direito pela Universidade Tiradentes (UNIT).

Matheus de Souza Silva

Bolsista acadêmico pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Advogado. Mestrando em Direito na linha de pesquisa Direitos Humanos em Vulneráveis pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Pós-graduado em Direito de Família e Sucessões. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB). Pesquisador do Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais da Faculdade de Direito da USP (NETI-USP). Membro do Grupo de Pesquisa Desigualdade(s) e Direitos Fundamentais.



SOBRE OS AUTORES

Adriele Bela Neri

Graduanda do 7º semestre do curso de Direito da Universidade Estadual da Bahia, Campus XIII - Itaberaba/Bahia. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5619-3198>. E-mail: bxlaneri@gmail.com.

Agnes Moraes Lopes Gama

Graduanda de Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, extensionista e pesquisadora do Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ) e bolsista PROFAEX. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4191-6103>. E-mail: agnesmoraes@ufrj.br.

Alexandre Araújo Costa

Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Direito (2008), Mestre em Direito e Estado (1999) e Bacharel em Direito (1996) pela UnB. Coordenador do Grupo de Pesquisa Cartografias Jurídicas. Pesquisador credenciado no PMPD/UnB e no PPGD/UnB.

Ana Livia Ponce Rissi

Graduanda em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto - FEA-RP/USP. Membro do grupo “Habeas Data – Estudos Empíricos em Direito”. Ex-bolsista do Programa Unificado de Bolsas (PUB) da USP na modalidade “Pesquisa”. Link do ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-1876-7811>. E-mail: analiviaponcerissi@usp.br.

Beatriz de Lima Oliveira Araújo

Bacharelada em direito pelo Centro Universitário de Maceió (UNIMA/Afya), bolsista PIBIC/CNPq no projeto: Ministério Público e o controle externo da atividade policial: diretrizes, ações institucionais e desafios nacionais para a fiscalização das corporações policiais.

Bruno Teixeira Lins

Doutorando em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Tiradentes com Bolsa PROSUP/CAPES, membro do Grupo de Pesquisa de Políticas Públicas de Proteção aos Direitos Humanos (GPPDH) - CNPq. E-mail: brunoteixeiralins@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5679742805512058>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4517-1116>.

Camila Nonato Lacerda Cunha

Graduanda em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). E-mail: camilanonatotrabalho@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-9044-9527>.

Carmen Hein de Campos

Professora visitante no Mestrado em Direito da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e professora colaboradora do PPGD (Mestrado e Doutorado) em Direito da UniBrasil (Centro Universitário Autônomo do Brasil). É Doutora em Ciências Criminais pela PUCRS e Mestre em Direito pela UFSC e pela Universidade de Toronto. Autora de diversos livros e artigos, e coorganizadora do “Manual de Direito Penal com Perspectiva de Gênero” (2022) e “Neoconservadorismos e ideologias antigênero na América Latina”(2024).

Carolina Costa Ferreira

Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Colíder do Observatório de Direitos Humanos (IDP/CNPq). Advogada criminalista. E-mail: carolina.ferreira@idp.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0664-9559>.

Celyne da Fonseca Soares

Mestra em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFGA). Especialista em Direitos Humanos, Gênero e Sexualidade (ENSP/FIOCRUZ/RJ). Especialista em Promoção de Políticas Públicas em Gênero e Sexualidade na Amazônia pelo Programa de Pós-graduação Profissional em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA/UFGA). Pesquisadora no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA-2024). Professora de pós-graduação na Escola Brasileira de Direito das Mulheres (EBDM-DF). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia (UFGA). E-mail: celyne.soares@live.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-9168-8017>.

Chiara Ferraz Galhanone

Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, extensionista e pesquisadora do Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ) e bolsista de iniciação científica PIBIC-CNPq. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-9883-6897>. E-mail: chiara.galhanone@fau.ufrj.br.

Claudia Paiva Carvalho

Professora de Direito do curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora e mestra em Direito pela Universidade de Brasília. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Co-líder do Grupo de Pesquisa Corpografias - Gênero, Raça, e Direito. Integra os grupos de pesquisa Percursos, Narrativas e Fragmentos: História do Direito e do Constitucionalismo (CNPq - UnB) e CONAPRES - Constitucionalismo e Aprendizagem Social (CNPq). Foi pesquisadora da Comissão Nacional da Verdade, membro da Comissão Anísio Teixeira da Memória e da Verdade da Universidade de Brasília e consultora da Rede Latino-Americana de Justiça de Transição. Co-orientadora do projeto Reescrita Feminista. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1020-255X> E-mail: claudiapaiva@ippur.ufrj.br.

Daniele Medeiros Pereira

Advogada, professora universitária da Unifavip Wyden, Doutoranda/Bolsista Facepe (2024) e Mestra em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco(2022), Especialista em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Pernambuco (2018), Mediadora extrajudicial(2021), certificada em práticas colaborativas (2021), Facilitadora de Círculos de Justiça Restaurativa (2021). Presidenta da Comissão de Direitos Humanos da OAB/Caruaru, Membro da Comissão de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes da OAB/PE. Suplente no Conselho de Direitos das Crianças e Adolescentes de Caruaru/PE. Membro associada do Instituto Brasileiro de Direito da Criança e do Adolescente (IBDCRIA). Possui experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Privado, Direitos Humanos, Direito Consensual e Direito da Criança e do Adolescente. <https://orcid.org/0000-0001-8672-2589>. E-mail: danielemadvhum@gmail.com.

Edson Silva Barbosa

Químico (UFBA). Babalorixá da Nação Ketu. Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-graduação Profissional em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA/UFPA). Pós-graduando em Direitos, Desigualdades e Mudanças Climáticas (UFBA). Advogado. Conselheiro de Cultura Estadual do Pará. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia (UFPA). E-mail: edsonadv8@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-7938-1191>.

Érica Babini Lapa do Amaral Machado

Doutora pela Universidade Federal de Pernambuco (2014) e mestre pela mesma instituição (2010). Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (2006). Professora da Universidade Católica de Pernambuco, no programa de graduação e Pós-Graduação e da Universidade de Pernambuco (UPE), atuando principalmente na área de Criminologia, Direito Penal e Direito da Criança e do Adolescente, com ênfase no sistema de justiça juvenil. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Pesquisadora do Grupo de estudos Rejucrim - Rede de Estudos em Criminologias e Juventudes. E-mail: erica.babini@unicap.br.

Fernando Luís Barroso da Silva Filho

Laurea Magistrale em Giurisprudenza pela Università degli Studi di Camerino. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Pesquisador do Cambridge Centre for Alternative Finance. Advogado. E-mail: fl.barrosodasilvafil@studenti.unicam.it. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4490289355807282>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2762-3801>.

Fran Espinoza

PhD em Estudos Internacionais, Universidade de Deusto, ex-bolsista da Cátedra UNESCO, Espanha; Foi Researcher Marie Curie Action, Initial Network SPBuild (Comissão Europeia) na Universidade de Coimbra, Portugal; Pós-doutorado em Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná, Brasil. Professor do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e líder do grupo de pesquisa Políticas Públicas de Proteção aos Direitos Humanos, CNPq, Universidade Tiradentes – UNIT, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: espinoza.fran@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9627223998627491>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7882-5449>.

Gabrieli Oliveira Pellenz

Graduanda de Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, extensionista e pesquisadora do Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ). ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-3109-9711>. E-mail: gabrielipellenz@gmail.com.

Jadson Correia de Oliveira

Pós-doutor em Democracia e Direitos Humanos pelo Ius Gentium Conimbrigae - IGC/CDH, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Especialista em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura de Pernambuco - ESMAPE. Professor do departamento de Direito da Universidade Federal de Sergipe - UFS, graduação e mestrado é do Centro Universitário do Rio São Francisco - UniRios. Advogado.

Jannyne Raquel Oliveira Gonçalves

É graduanda em Direito pela Universidade de São Paulo. Fundadora e atual coordenadora do Grupo Esperança Garcia. Atua nas áreas de Direito Público, Constitucional e Administrativo. Suas principais linhas de pesquisa abrangem direitos sexuais e reprodutivos, estudos sobre jurisprudência dos tribunais superiores e direito administrativo e ambiental, com foco na legislação e atos administrativos sobre barragens de rejeitos de minério em Minas Gerais. Foi coordenadora do Núcleo de Expressão Feminina e aluna pesquisadora da Escola de Formação Pública.

José Luiz Cavalcanti Pedrosa Júnior

Mestre e doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas (SOTEPP - UNIMA/Afya), bolsista Capes. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes (UNIT/AL). Membro do Laboratório Interdisciplinar de Inovação em Organizações e Políticas Públicas (LABIPOL). Advogado.

Julia Ávila Franzoni

Professora Adjunta da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ), doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mestre em Direito do Estado e bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Advogada Associada da Organização de Direitos Humanos Terra de Direitos; pesquisadora afiliada do Law & Theory Lab da Universidade de Westminster e integrante da rede INCT Observatório das Metrôpoles. É líder do Grupo de Pesquisa LABÁ - Direito, Espaço & Política, desenvolvendo investigações nas áreas de Teoria e Filosofia do Direito, Geografia

Jurídica Crítica, Políticas Públicas e Território. Integra a Rede Nacional de Advogados Populares (RENAP) e o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU). Co-orientadora do projeto Reescrita Feminista. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1808-0179>. E-mail: juliafranzoni@gmail.com.

Laura Talho Ribeiro

Residente pós-doutoral no Departamento de Sociologia (DSO) e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), ambos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutora em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Se dedica a pesquisas que envolvam políticas de segurança pública, criminalidade e violências, com interseção em gênero.

Liz Costa de Santana

Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador, é advogada e professora do ensino superior. Sua atuação tem forte enfoque em estudos e pesquisas sobre gênero, com destaque para o desenvolvimento do projeto de extensão universitária Transbordar, que aborda questões interdisciplinares sobre gênero e diversidade sexual. Além disso, coordena o Núcleo de Práticas Jurídicas da UNIFACS, bem como integra o projeto de Iniciação Científica “Ciência na Cozinha” e o grupo de pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania (GEPPEC/UNIFACS). Suas áreas de interesse incluem o estudo do comportamento político legislativo, questões de gênero e os direitos da comunidade LGBTQIAPN+. Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-7789-4171>. E-mail: lizcostasantana@gmail.com

Lorena Madruga Monteiro

Mestre e Doutora em Ciência Política (UFRGS). Bacharel em Ciências Sociais (UFRGS). Professora no Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas (SOTEPP – UNIMA/Afya) e do curso de Direito do Centro Universitário de Maceió (UNIMA/Afya). Líder do Laboratório Interdisciplinar de inovação em organizações e políticas públicas (LABIPOL).

Luanna Tomaz de Souza

Pós-doutora em Direito (PUC-RJ). Doutora em Direito, Justiça e Cidadania no Séc. XXI (UC-PT). Mestra em Direitos Humanos (PPGD/UFGA). Graduada em Direito (UFGA) e em Ciências Sociais (UNAMA). Professora Universitária (FAD/PPGD/PPGDDA/UFGA). Diretora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas (ICJ/UFGA). Membro da direção nacional do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM). Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia (UFGA), da Clínica de Atenção à Violência (CAV/UFGA) e do Núcleo de Estudos Interdisciplinares da Violência na Amazônia (NEIVA-UFGA). E-mail: luannatomaz@ufpa.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8385-8859>.

Luciana Romano Morilas

Professora Associada da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, doutora em Linguística e Língua Portuguesa pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, mestre em Linguística e Língua Portuguesa pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, graduada em Direito pelas Faculdades Integradas de São Carlos. Líder da Equipe de Direito e Pesquisadora do Habeas Data. E-mail: morilas@fearp.usp.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4852399114182423>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9318-2058>.

Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Professora Associada do Departamento de Sociologia (DSO) e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), ambos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. Se dedica a pesquisas que envolvam políticas de segurança pública, homicídios, padrões de policiamento e justiça criminal.

Magnólia Maria Pereira Motta da Paixão

Possui graduação em Direito pela Universidade Federal Fluminense (2021) e Pós-graduação em Ciências Criminais pela CERS (2023). Ademais, é pós-graduanda em Direito e acesso à justiça pela Fundação Escola Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (Fesudeperj) e Mestranda no programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Atualmente, faz parte do Núcleo de Pesquisa em Sociologia do Direito (NSD), compõe o Centro de Referência em Acesso a Direitos e Administração de Conflitos (CRADAC), é advogada criminalista e residente jurídica da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Maria Antonia Carvalho Deziderio

É graduanda da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e pesquisadora na GreeneWorks, desenvolvendo relatórios para o projeto UNFPA-UNICEF Global Programme to End Child Marriage. Coordenadora do Núcleo de Direito, Discriminação e Diversidade da USP, orientado pelo professor Conrado Hubner. Fundadora do projeto ConectElas – Direitos Reprodutivos. Pesquisadora e membra fundadora do Grupo Esperança Garcia. Diretora de Meio Ambiente e Sustentabilidade da SAYN – South American Youth Network, liderando pesquisas sobre clima, gênero e decolonialismo.

Maria Helena Martins Rocha Pedrosa

Doutoranda e Mestre em Direito, Estado e Constituição pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (2022). Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Escola Superior da Magistratura do Trabalho da 13 Região (2015). Graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (2014). Advogada da União.

Mariana Gomes Martins

É graduanda de medicina e pesquisadora pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP) e embaixadora da Global Initiative on Young People's Sexual Rights and Health. Sua pesquisa aborda desigualdades sistêmicas que afetam as populações socioeconomicamente vulneráveis, especialmente no contexto afro-latino-americano, com ênfase em como a moradia, a raça e o gênero influenciam o acesso e desfechos em saúde. Também pesquisa sobre direitos sexuais e reprodutivos, planos de resposta a emergências de saúde, educação em saúde, inovação e saúde global. É diretora administrativa do coletivo negro Núcleo Ayé, membra do grupo de pesquisa de direitos sexuais e reprodutivos Esperança Garcia e também membra do Núcleo de Direito, Discriminação e Diversidade, ambos da Faculdade de Direito da USP.

Matheus Rodrigues Silva de Castro

Pesquisador do Centro de Direito Global da FGV Direito Rio. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (2022-2024). Pós-graduado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) (2022). Bacharel em Direito pela FGV Direito Rio (2019) e Bacharel em Ciência Política pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

(2019). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5339-7772>. E-mail: matheus.castro@fgv.br.

Micaella do Carmo Santos

Graduanda do 7º semestre do curso de Direito da Universidade Estadual da Bahia, Campus XIII - Itaberaba/Bahia. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2799-2809>. E-mail: micaellacarmo@gmail.com.

Michelle Moreira Bispo Marques

Possui formação em Administração (nível técnico), está no 4º Semestre de Direito na Universidade Salvador em Feira de Santana por meio de bolsa integral prouni e faz parte do grupo de Iniciação Científica “Ciência na cozinha”. Seu objeto de pesquisa é a história de sua família já que cresceu e lida diariamente as problemáticas propostas.

Natália da Silva Barcelos

Pesquisadora do Centro de Direito Global da FGV Direito Rio. Doutoranda e mestre em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ), graduada em Economia pela Universidade Federal Fluminense - Campos dos Goytacazes (2015-2019). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9656-9386>. E-mail: natalia.barcelos@fgv.br.

Ney Menezes de Oliveira Filho

Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Professor Adjunto da Universidade do Estado da Bahia, Campus XIII - Itaberaba/Bahia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9125-2673>. E-mail: ney1083@gmail.com.

Nicole Thomy Gentil

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Sergipe - UFS, participante do “I Encontro da Rede Internacional de Pesquisa: Direitos Humanos e Transnacionalidade” (REDHT, 2019). Organizadora do “Direito do Trabalho Contemporâneo e seus desafios” (UFS, 2022).

Paloma Nogueira da Silva

É graduanda da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e atualmente atua em Direito Público e Regulação. Pesquisadora do Grupo Esperança Garcia e também do Laboratório de Governo (LabGov), dedicado a temas relacionados a políticas públicas, governança pública, transparência administrativa e governo.

Patrícia Medina

Doutora em Cultura e Processos Educacionais (UFG), Mestre em Administração de Sistemas Educacionais (PUCRS), especialista em Estado de Direito e Combate à Corrupção (Esmat), Bacharel em Direito (UFT) e Pedagoga (FAPA). Professora no Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins em convênio com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense. <https://orcid.org/0000-0001-9383-2858>, patriciamedina@uft.edu.br.

Paula Wojcikiewicz Almeida

Professora de Direito Internacional e Direito Europeu da FGV Direito Rio (desde 2008). Coordenadora do Jean Monnet Centre of Excellence on EU-LA Global Challenges, patrocinado pela Comissão Europeia na FGV Direito Rio. Coordenadora do Centro de Direito Global da FGV Direito Rio. Pesquisadora associada

do Instituto de Direito Internacional e Europeu da Sorbonne (IREDIÉS). Qualificada como “maître des conférences” em Direito Público (França, CNU). Presidente do Grupo de Interesse sobre “Tribunais Internacionais” da Sociedade Latino-Americana de Direito Internacional (LASIL). Doutoramento com distinção *summa cum laude* em Direito Internacional e Europeu pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Mestrado em Direito (Master II Recherche - antigo DEA) em Direito Internacional Público e Europeu - Université Paris XI, Faculté Jean Monnet. Professora visitante de pós-doutorado no Instituto Max Planck de Direito Público Comparado e Direito Internacional (2014). Professora convidada na École de droit de la Sorbonne, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2019). Professora convidada na Universidade de Salzburgo (desde 2017). Professora convidada do Programa de Estudos Internacionais da Universidade Católica Portuguesa no Porto (desde 2023). Diretora de Estudos da sessão francófona dos cursos de inverno da Academia de Direito Internacional da Haia (2024). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5899-9254>. E-mail: paula.almeida@fgv.br.

Pedro de Miranda Cozac

Graduando em Direito na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), é membro do grupo de extensão “Cárcere, Expressão e Liberdade”, e atua como pesquisador principalmente nos seguintes temas: prisão, literatura, remição de pena, sistema carcerário e extensão universitária. <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0005-6496-0590>, pedro.cozac@unesp.br.

Pedro Heitor Barros Geraldo

Bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ. Bolsista de

produtividade 1E do CNPq. Professor Associado II do Departamento de Segurança Pública e Vice-diretor do Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos da Universidade Federal Fluminense (InEAC-UFF). Doutor em Ciência Política pela Université Montpellier. Mestre pelo Programa em Pós-graduação em Sociologia e Direito pela UFF (2006) e graduação em Direito pela UFJF (2003). Pesquisador do INCT-InEAC (Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos) e Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Justiça e Segurança (PPGJS-UFF) e do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito (PPGSD-UFF). Coordena o Núcleo de Pesquisa em Sociologia do Direito (NSD).

Quéren Samai Moraes Santana - Mestranda em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com bolsa Mário Henrique Simonsen. Bacharela em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisadora do FGV Justiça Racial – Centro de Pesquisa Aplicada em Direito e Justiça Racial, da FGV Direito SP, onde atua como assistente executiva do Programa de Apoio e Diversidade (PAD). Integra a coordenação da Rede de Estudos em Direito Educacional e Ensino Jurídico (REDEEJ/UFBA).

Sophia Santos de Jesus

Graduanda em Direito pela Universidade Tiradentes. E-mail: sophia.santos@souunit.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8378292025956064>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0407-0334>.

Taynã Nunes Quixabeira

Mestranda em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT). Especial-

lista em Psicopedagogia Clínica e Institucional. Bacharela em Direito. Licenciada em Pedagogia. Servidora efetiva do Poder Judiciário Tocantinense, desde 2005. Instrutora e Facilitadora de Círculos de Construção de Paz (CCP), Mediadora e Conciliadora Judicial. Professora e tutora em cursos de Formação de Facilitadores de CCP promovidos pela ESMAT. Tutora em Curso de Formação de Facilitadores de CCP, pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Rio Grande do Sul (ESM/AJURIS). <https://orcid.org/0009-0000-0974-0150>. E-mail: tquixabeira@gmail.com

Victor Dantas de Maio Martinez

Mestre em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, graduado em Jornalismo pela Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” em Bauru. E-mail: victor.dantas@usp.br. Currículo lattes: Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2169978657480154>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9389-8408>.

"[...] A obra se destaca por sua diversidade temática e metodológica. Desde a análise da mídia e sua linguagem punitiva até os impactos das enchentes sobre comunidades tradicionais, passando por questões como a proteção da maternidade LGBTQIA+, o racismo ambiental, a precarização do trabalho de mulheres negras e o uso de inteligência artificial no direito constitucional, os textos aqui reunidos revelam um compromisso com a transformação social e a produção de conhecimento situado. Mais do que dois compêndios acadêmicos, este livro é um testemunho da potência da pesquisa colaborativa e engajada. Os autores e autoras, oriundos de diferentes regiões e instituições, constroem uma narrativa coletiva que valoriza a escuta, a experiência e a resistência, contribuindo para a construção de um saber jurídico mais plural, inclusivo e comprometido com os direitos humanos."

- Ludmila Ribeiro (UFMG e REED)



PRODIR
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO



CAPES

ipea



FAPITEC/SE
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E À INOVAÇÃO
TECNOLOGICA DO ESTADO DE SERGIPE



CNPq



Criação Editora