

José Inaldo Valões  
Maryny Dyellen Barbosa Alves  
Tiago Soares Vicente  
(Org.)



# **DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E TEORIA CRÍTICA**

  
EDuneal

José Inaldo Valões  
Maryny Dyellen Barbosa Alves  
Tiago Soares Vicente  
(Org.)

# **DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E TEORIA CRÍTICA**



Arapiraca/AL  
2024



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE ALAGOAS**

**Reitor:** Odilon Máximo de Moraes

**Vice-Reitor:** Anderson de Almeida Barros

**Diretor da Eduneal:** Renildo Ribeiro-de-Siqueira

**CONSELHO EDITORIAL DA EDUNEAL**

**Presidente:** Renildo Ribeiro-de-Siqueira

**Titulares**

**Professores:**

José Lidemberg de Sousa Lopes

João Ferreira da Silva Neto

Luciano Henrique Gonçalves da Silva

Natan Messias de Almeida

Maria Francisca Oliveira Santos

Márcia Janaína Lima de Souza - Sistema de Bibliotecas (SIBI)

**Suplentes**

José Adelson Lopes Peixoto

Edel Guilherme Silva Pontes

Maryny Dyellen Barbosa Alves

Ariane Loudemila Silva de Albuquerque

Ahiranie Sales dos Santos Manzoní

Elisângela Dias de Carvalho Marques - Sistema de Bibliotecas (SIBI)



**COORDENAÇÃO GERAL DO XIII ENCCULT**

Dr. José Crisólogo de Sales Silva

**COMITÊ CIENTIFICO**

**Coordenadores do grupo de Trabalho**

José Inaldo Valões

Maryny Dyellen Barbosa Alves

Tiago Soares Vicente

**Revisores Científicos**

José Inaldo Valões

Maryny Dyellen Barbosa Alves

Tiago Soares Vicente

**Revisão ortográfica**

Joseane Ferreira da Costa Borges

**Assistente de Editoração**

Débora Gabrielle Rosa da Silva Pereira

Samuel Nunes da Silva

**Capa**

JDMM Edições

**Diagramação**

JDMM Edições

**Imagem da Capa**

Freepik

**Catálogo na Fonte**

---

G345 Direitos humanos, políticas públicas e teoria crítica / José Inaldo Valões, Maryny Dyellen Barbosa Alves, Tiago Soares Vicente (Org.). -Arapiraca : Eduneal, 2024.  
218 p. : il. : color (e-book).

Inclui bibliografia.

ISBN.: 978-65-6061-036-1

DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21>

E-book: [https://eduneal.com.br/livros/dhpp\\_tc/](https://eduneal.com.br/livros/dhpp_tc/)

1. Direitos Humanos. 2. Políticas públicas. 3. Teoria crítica. I. Valões, José Inaldo, org. II. Alves, Maryny Dyellen Barbosa, org. III. Vicente, Tiago Soares, org. IV. Encontro Científico Cultural.

CDU: 341.231.14

---

Elaborada por Fernanda Lins de Lima – CRB – 4/1717

Direitos desta edição reservados à

Eduneal- Editora da Universidade Estadual de Alagoas

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>PREFÁCIO.....</b>	<b>8</b>
<b>1. DESAFIOS INVISÍVEIS: A JORNADA DAS MULHERES COM DEFICIÊNCIA NA EDUCAÇÃO ESPECIAL E A BUSCA POR DIREITOS E INCLUSÃO.....</b>	<b>9</b>
<i>Ana Beatriz Pereira de Oliveira</i> <i>Jéssica Alves Inácio dos Santos</i>	
<b>2. PRODUÇÕES TEÓRICAS CRÍTICAS NO SERVIÇO SOCIAL SUBSIDIADAS EM GRAMSCI.....</b>	<b>25</b>
<i>Cristiane Rogério Silva</i> <i>Edicleide Braz Santana</i>	
<b>3. A FUNÇÃO DO ENCARCERAMENTO NA SUBMISSÃO DA CLASSE TRABALHADORA À FORMA JURÍDICA .....</b>	<b>37</b>
<i>Aklyson Rodrigues da Costa</i> <i>Glenda Monique Ferreira Soares</i> <i>José Carlos dos Santos Lessa</i>	
<b>4. EDUCAÇÃO E INCLUSÃO: UMA ANÁLISE SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS À COMUNIDADE SURDA .....</b>	<b>48</b>
<i>Maria Clara Oliveira da Silva</i> <i>Rosely Maria Santos da Silva</i>	
<b>5. A ABOLIÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO: UM DIÁLOGO ENTRE LÊNIN, CLARA ZETKIN E O TRABALHO REPRODUTIVO.....</b>	<b>61</b>
<i>Regina Lorena Santana de Azevedo</i> <i>José Inaldo Valões</i>	
<b>6. A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DOS DIREITOS DOS ANIMAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS .....</b>	<b>71</b>
<i>Ian Douglas Pereira Soares</i> <i>José Inaldo Valões</i>	



**7. TEORIA CRÍTICA DO VALOR E SUBCIDADANIA EM “O ESTRANGEIRO” DE ALBERT CAMUS ..... 93**

*José Inaldo Valões*

**8. OS DANOS CIVIS E AMBIENTAIS DECORRENTES DA ATIVIDADE DE EXTRAÇÃO DO COBRE PELA MINERADORA VALE VERDE EM CRAÍBAS/AL..... 112**

*Cecília Maria Lima de Albuquerque*

*Dag Anne Correia Cajueiro*

*Gleice Kelly Ramos Silva Santos*

*Luma Karyne Tavares de Sena*

*Mariana Nunes Cavalcante*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves*

**9. A (IN) EFETIVIDADE DA LEI 9.795/1999 NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ESCOLAS PÚBLICAS DE ARAPIRACA/AL ....142**

*Grasielly Aparecida Barreto Santos*

*Karlleane Maria Ferreira da Silva*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves*

**10. A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA URBANA REALIZADA PELOS MUNICÍPIOS DO AGRESTE ALAGOANO NA MICRORREGIÃO DE ARAPIRACA.....166**

*Eduardo Nilo Nogueira de Barros*

*Grasielly Aparecida Barreto Santos*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves*

**SOBRE OS AUTORES.....201**



## APRESENTAÇÃO

A presente obra está organizada em dez capítulos que representam trabalhos apresentados no GT 21 “DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E TEORIA CRÍTICA”, do XIII Encontro Científico Cultural (ENCCULT), realizado em setembro de 2023.

O primeiro capítulo, de autoria de Ana Beatriz Pereira de Oliveira e Jéssica Alves Inácio dos Santos, trata sobre os desafios invisíveis da mulher com deficiência na educação especial e na luta por direitos; o artigo destaca a importância crucial da implementação efetiva de políticas públicas para promover a igualdade e inclusão de mulheres com deficiência na sociedade contemporânea.

Cristiane Rogério Silva e Edicleide Braz Santana trazem uma reflexão sobre as produções teóricas críticas no serviço social subsidiadas em Gramsci, procurando evidenciar o processo das primeiras aproximações às ideias de Gramsci no Serviço Social, destacando a importância do legado de Gramsci no posicionamento crítico dos profissionais do Serviço Social e as conclusões alcançadas.

O tema das desigualdades sociais e raciais na prisão é abordado no texto de Aklyson Rodrigues da Costa, Glenda Monique Ferreira Soares e José Carlos dos Santos Lessa, que analisam o discurso jurídico que permeia a legislação brasileira e seu papel como política de controle social, como também discute a subordinação da classe trabalhadora à forma jurídica do direito penal, com foco nas violações de direitos fundamentais que ocorrem no espaço prisional.

As políticas públicas também são objeto de estudo de Maria Clara Oliveira da Silva e Rosely Maria Santos da Silva, que discutem as facetas das diretrizes destinadas à comunidade surda, tendo como aporte teórico escritos documentais e contribuições de diversos teóricos, a fim de verificar a efetivação, eficiência e finalidade destas políticas públicas.

Regina Lorena Santana de Azevedo e José Inaldo Valões promovem um resgate do debate entre Clara Zetkin e Lenin sobre o movimento feminista e a



inserção da mulher de forma eficaz na luta de massas, trazendo à tona a essência do trabalho doméstico, também podendo ser visto como trabalho reprodutivo.

A proteção constitucional ao direito dos animais é objeto de análise de Ian Douglas Pereira Soares e José Inaldo Valões, que pretendem contribuir para o debate acadêmico e para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam uma convivência mais justa e harmoniosa entre humanos e animais, reconhecendo a sua dignidade e valor intrínseco.

O professor José Inaldo Valões apresenta outro texto com o objetivo de analisar a obra “o Estrangeiro” de Albert Camus, adotando como instrumentos metodológicos, uma reflexão analógica entre os fundamentos sociais da teoria crítica do valor, a categoria sub cidadania e as relações sociais colonialistas que perpassam a obra “O Estrangeiro” de Albert Camus e que se expressam na questão de identidade entre o árabe e o francês.

Os danos civis e ambientais decorrentes da atividade de extração do cobre pela mineradora Vale Verde em Craíbas/AL é objeto de estudo de Cecília Maria Lima de Albuquerque, Dag Anne Correia Cajueiro, Gleice Kelly Ramos Silva Santos, Luma Karyne Tavares de Sena, Mariana Nunes Cavalcante e Maryny Dyellen Barbosa Alves, em que pretendem investigar as circunstâncias envolvidas ao surgimento dos eventos danosos para população próxima ao Projeto Serrote, supostamente produzidos pela instalação da mineradora nas proximidades do município de Craíbas.

A política ambiental é tema do trabalho de Grasielly Aparecida Barreto Santos, Karlleane Maria Ferreira da Silva e Maryny Dyellen Barbosa Alves, que realizam uma análise da implementação da Educação Ambiental em escolas públicas de Arapiraca/AL.

Por fim, Eduardo Nilo Nogueira de Barros, Grasielly Aparecida Barreto Santos e Maryny Dyellen Barbosa Alves investigam o controle administrativo exercido pelos órgãos de controle interno, procuradorias e corregedorias, e de controle externo, Ministério Público Estadual de Alagoas, o Ministério Público Federal em Alagoas e o Tribunal de Contas de Alagoas, acerca da política urbana desempenhada pelos municípios do agreste alagoano na microrregião de Arapiraca/AL, com o intuito de identificar quais instrumentos urbanísticos cada município adota em seu território e como estes são fiscalizados.

*Prof. Dr. TIAGO SOARES VICENTE*  
Universidade Estadual de Alagoas



## PREFÁCIO

Este livro, intitulado DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E TEORIA CRÍTICA é resultado das discussões e reflexões compartilhadas no Grupo de Trabalho 21 (GT 21) do XIII Encontro Científico Cultural (ENCCULT), realizado em setembro de 2023, no Campus I da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Este evento vem sendo realizado anualmente pela Uneal em parceria com outras Universidades e Instituições de Ensino de Alagoas, contando ainda com contribuições científicas de pesquisadores de outros estados, compondo uma teia dialógica, tão necessária no atual contexto, refletindo a resistência e resiliência dos sujeitos na busca por ser construtores de sua própria história.

O GT 21, no contexto do XIII ENCCULT, foi resultado da união de esforços de dois Grupos de Pesquisa do Curso de Direito do Campus I da Universidade Estadual de Alagoas: o NEPPDH (Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos), liderado pelos professores Mestre Maryny Dyellen Barbosa Alves e Doutor Tiago Soares Vicente, que promovem estudos e pesquisas sobre Democracia, Direitos Humanos e Desenvolvimento, bem como das Políticas públicas e efetivação de direitos em Alagoas; e o NEAJUP (Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária Popular da UNEAL), liderado pelo professor Mestre José Inaldo Valões, que promove estudos e pesquisas em Direito Crítico e Direitos Fundamentais.

Que a presente obra sirva de subsídio para pesquisas e estudos jurídicos, assim como para publicização daquilo que melhor foi produzido no âmbito da Universidade Estadual de Alagoas.

*Prof. Me. JOSÉ INALDO VALÕES*

*Prof. Me. MARYNY DYELLEN BARBOSA ALVES*

*Prof. Dr. TIAGO SOARES VICENTE*

Organizadores



# 1

## DESAFIOS INVISÍVEIS: A JORNADA DAS MULHERES COM DEFICIÊNCIA NA EDUCAÇÃO ESPECIAL E A BUSCA POR DIREITOS E INCLUSÃO<sup>1</sup>

Ana Beatriz Pereira de Oliveira <sup>(1)</sup>

Jéssica Alves Inácio dos Santos <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> 0000-0003-4467-0324; graduada em Geografia pela Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL (2022); Pós-graduanda em Educação Especial e Inclusiva na perspectiva transdisciplinar pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL (2023-). E-mail: abeatrizpoliveira@gmail.com.

<sup>(2)</sup> 0000-0002-0924-8286; graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL (2022); Pós-graduanda em Educação Especial e Inclusiva na perspectiva transdisciplinar pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL (2023-), Brasil, E-mail: jessica.a.inacio.21@gmail.com



### INTRODUÇÃO

Muito se fala sobre preconceito, mas qual é o seu significado? Preconceito é entendido como um mecanismo de exclusão social, evidenciando que as diferenças são vistas como deficiência, incapacidade ou insuficiência. A questão das diferenças tem ganhado destaque nas discussões das ciências humanas na contemporaneidade. Apesar de ser um tema recorrente, as relações sociais revelam a irracionalidade da cultura, que não proporciona espaço para a coexistência com modos de ser distintos.

A concepção de diferença baseia-se no argumento do processo segundo o qual homens e mulheres possuem a afirmação do que é igual e a negação do que é diferente. Silva (2006, p. 3) destaca ao abordar a diversidade humana sob sua dupla perspectiva: “1) a perspectiva etnocêntrica é a concepção dos que se empenham em transformar os valores próprios à sociedade a que pertencem em

1 DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap1>

valores universais, julgando os costumes alheios a partir de analogias fundadas nos próprios costumes.” Ou seja, trata-se da desqualificação do outro com base em um padrão homogeneizador. “2) já a perspectiva relativista proclama o valor igual para todas as diferenças, com privilégio para a descrição da coerência interna do grupo e do dinamismo criativo autônomo”.

A mulher, por muito tempo, foi considerada frágil por desempenhar papéis na sociedade vistos como inferiores aos dos homens, e, no caso das mulheres com deficiência, esse “preconceito” era ainda maior. Tais ideias estavam enraizadas nos papéis de gênero tradicionais, em que as mulheres eram vistas como cuidadoras, responsáveis pelas atividades domésticas e pela maternidade, enquanto os homens eram vistos como provedores e responsáveis pela proteção física. Entretanto, com o início dos movimentos por igualdade de condições, acessibilidade e políticas públicas inclusivas, essas mulheres passaram a ter voz ativa e presença no cenário político de lutas e resistência.

De acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, cerca de 26,5% do total de mulheres brasileiras possui algum tipo de deficiência, sendo investigadas deficiências auditiva, visual, mental ou intelectual, com predominância das deficiências visuais e motoras.

A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, promulgada pelo Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, considera

I. deficiência - toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; II. deficiência permanente - aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e III. incapacidade - uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

Esse decreto mencionado utiliza um termo atualmente considerado inadequado, a transição de “Portador de Deficiência” para “Pessoa com Deficiência”



ocorreu devido à evolução na compreensão e no respeito em relação às pessoas com deficiência. Assim, apesar de a legislação utilizar tal nomenclatura, a mudança na linguagem visa enfatizar a pessoa, o sujeito, e não sua deficiência. Essa nova perspectiva busca diminuir a carga negativa associada ao termo anterior, ao tratar e destacar a pessoa, promovendo maior autonomia.

Apesar dos avanços, é evidente que nunca fomos uma sociedade inclusiva, nem dispusemos de um sistema de ensino verdadeiramente inclusivo. Observam-se, ao longo da história da humanidade, inúmeros exemplos de diferentes tipos de exclusão e segregação. No entanto, a inclusão de mulheres com deficiência, bem como de outras pessoas com deficiência, avança a passos lentos, mas com esperança de que, de fato, esse público alcance plenamente a equidade de direitos.

Dessa forma, o artigo destaca a importância crucial da implementação efetiva de políticas públicas para promover a igualdade e inclusão de mulheres com deficiência na sociedade contemporânea. Por meio de uma abordagem integrada, que considera tanto a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), busca-se superar os complexos desafios enfrentados por essas mulheres, especialmente no que se refere à educação especial.

## **OBJETIVOS**

O objetivo geral deste texto é analisar e destacar os desafios enfrentados pelas mulheres com deficiência na área da educação especial, investigando suas jornadas educacionais e a luta contínua pela garantia de direitos e inclusão social. Dentre os objetivos específicos, inclui-se mapear algumas barreiras educacionais enfrentadas por mulheres com deficiência, identificando o que impede o acesso, a participação e o progresso educacional dessas mulheres, explorando questões relacionadas à acessibilidade física, à comunicação, a recursos adaptados e às atitudes sociais que afetam sua experiência educacional.

O texto também objetiva explorar a interseccionalidade das questões de gênero e deficiência na educação de maneira clara e eficaz, investigando como as questões de gênero se entrelaçam com as de deficiência na experiência educacional das mulheres. Propõe recomendações para melhorar a educação inclu-



siva para essas mulheres, com base na análise dos desafios e nas estratégias de empoderamento, sugerindo práticas para governos, instituições educacionais e sociedade civil, a fim de aprimorar a inclusão dessas mulheres e destacando a importância de abordagens multidisciplinares e colaborativas para promover mudanças significativas.

Ademais, o artigo visa contribuir para a conscientização e sensibilização sobre as jornadas dessas mulheres, promovendo a compreensão da importância da igualdade de gênero e da inclusão na educação. Estimula a reflexão e o diálogo em torno das questões levantadas pelo estudo, visando uma sociedade mais inclusiva e justa. Ao abordar esses objetivos, o artigo busca fornecer percepções sobre os desafios invisíveis enfrentados pelas mulheres com deficiência na educação especial e como suas jornadas podem ser fundamentais para alcançar a plena inclusão e realização de direitos.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O presente trabalho visa investigar os desafios enfrentados por mulheres com deficiência na educação especial e sua busca por direitos e inclusão social. Para alcançar esse objetivo, adotou-se a abordagem qualitativa. De acordo com Guerra (2014), na pesquisa qualitativa, o pesquisador busca compreender profundamente os fenômenos estudados, “interpretando-os segundo a perspectiva dos próprios sujeitos que participam da situação, sem se preocupar com representatividade numérica, generalizações estatísticas e relações lineares de causa e efeito” (2014, p. 15).

Para a coleta de dados, realizou-se uma pesquisa metódica em diversos bancos de teses e dissertações, revistas científicas, entre eles: o Banco de Teses e Dissertações da Capes, Scielo Brasil, Revista Brasileira de Educação Especial, entre outros sites relevantes. No que tange a documentos sobre políticas públicas específicas para mulheres com deficiência, observa-se uma escassez de material, especialmente em pesquisas científicas nos diferentes bancos de teses e dissertações, revistas e periódicos, onde há poucos trabalhos voltados para essa temática, especialmente nas relações de gênero. Não significa que tais trabalhos sejam inexistentes, mas apresentam uma produção relativamente baixa.



## POLÍTICAS PÚBLICAS

O caminho percorrido pelas mulheres ao longo da história foi marcado por diversos desafios. A mulher contemporânea enfrenta obstáculos, por exemplo, na área da educação, apesar dos significativos avanços alcançados nas últimas décadas. Alguns desses desafios incluem estereótipos e preconceitos de gênero, que são crenças e ideias preconcebidas sobre os papéis, comportamentos, habilidades e características considerados apropriados para homens e mulheres na sociedade. Assim, apesar dos avanços na busca por igualdade, esses estereótipos sociais ainda podem influenciar as percepções sobre as capacidades das mulheres em determinados campos, resultando em oportunidades e recursos limitados na educação.

Pensando nas mulheres com deficiência — física, visual, auditiva, intelectual, psicossocial e múltipla, sem se restringir a um tipo —, os estereótipos em torno dessas mulheres são ainda maiores do que os enfrentados por pessoas sem deficiência. Esses estereótipos são prejudiciais e limitantes, perpetuando falsas crenças e ideias sobre suas capacidades, papéis e identidades. Um estereótipo comum é a ideia de dependência, em que essa mulher é frequentemente retratada como frágil, necessitando constantemente de ajuda e cuidados. Isso pode levar à percepção de que ela é incapaz de cuidar de si mesma ou de tomar decisões independentes.

De acordo com dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), existiam mais de um bilhão de pessoas com deficiência no mundo (OMS, 2012). Dessa quantidade, 45,6 milhões habitam no Brasil (IBGE, 2010). No que diz respeito à população feminina em comparação com a masculina em todas as raças/etnias, Constantino (2020) destaca

Na população branca temos 25,7% de mulheres com deficiência (McD) contra 21,0% de homens com deficiência (HcD); na população negra há 30,9% de McD contra 23,5% de HcD; na população de origem asiática, há 29,4% de McD contra 24,3% de HcD; na população que se declarou “parda”, somos 26,6% de McD contra 21,0% de HcD; e, finalmente, a população indígena apresenta 21,8% de McD contra 18,4% de HcD. Assim, a maior diferença percentual está entre as mulheres negras e os homens negros; a menor, entre as mulheres e os homens indígenas. Assim, a maior diferença percentual está entre as mulheres negras e os homens



negros; a menor, entre as mulheres e os homens indígenas. A prevalência feminina pode ser explicada pelo fato de as mulheres apresentarem maior expectativa de vida, tendo maior propensão a adquirir deficiências e doenças características do envelhecimento (Constantino, 2020, p. 29).

Para a formulação de políticas públicas, esses dados são imprescindíveis, pois indicam uma maior presença feminina entre a população com deficiência. Nesse contexto, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) está estruturado em torno de quatro áreas estratégicas de atuação: autonomia e igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e enfrentamento à violência contra as mulheres. O plano aborda o tema da educação inclusiva e não sexista como

As mulheres com deficiências, jovens ou idosas, enfrentam desafios maiores, com preconceitos e estereótipos, histórias de exclusão e violências que limitam suas vidas, dificultando o acesso ao mercado de trabalho, à saúde e à educação. Para uma efetiva mudança dessa realidade, elas devem ser inseridas no processo democrático, na vida cotidiana, no trabalho, na educação, nos mais variados serviços e equipamentos públicos. A perspectiva de acessibilidade para as mulheres com deficiências é uma das metas perseguidas pelas políticas. Estas políticas devem garantir segurança e autonomia, para que as mulheres com deficiência sejam inseridas em todas as esferas da vida pública e privada, sem serem alijadas de seus direitos e cidadania (Brasil, 2013, p. 91).

Portanto, as políticas voltadas para uma educação inclusiva e não sexista devem ser integradas de maneira abrangente e sistemática, abordando diversos aspectos do sistema educacional e da sociedade como um todo. Existem etapas importantes a serem consideradas na implementação dessas políticas, como, por exemplo, a análise e avaliação, que envolve a realização de um estudo detalhado sobre as disparidades de gênero e as barreiras à inclusão presentes no sistema, identificando áreas específicas que necessitam de intervenção e avaliando o impacto das políticas vigentes. O desenvolvimento dessas políticas requer o incentivo à participação ativa da sociedade por meio de engajamentos cívicos, tais como debates públicos, fóruns de discussão e grupos de trabalho.

Assim, esse acompanhamento por parte da sociedade permite que os membros da comunidade tenham voz nas decisões sobre políticas educacio-



nais, mas para que isso seja efetivo, é essencial que as pessoas com deficiência ocupem alguns espaços. A busca por igualdade e o fortalecimento dessas ações para as mulheres com deficiência devem visar à autonomia delas, com acessibilidade em todas as acepções da palavra. Sem dúvida, os espaços educativos são os que mais propiciam a discussão sobre esse assunto, que por vezes é invisibilizado.

Considerando a falta de progresso significativo na efetivação das políticas públicas para promover a autonomia dessas mulheres ao longo da última década, isso pode ser atribuído a múltiplos fatores. Alguns a serem destacados incluem a falta de recursos financeiros para a implementação e financiamento adequado das políticas. A ausência de recursos limita a capacidade de execução eficaz e abrangente de programas governamentais voltados à promoção da autonomia dessas mulheres. Por outro lado, há a falta de comprometimento político, que pode não conferir a prioridade necessária. Essas mudanças requerem lideranças e apoios em todos os níveis de governo. Essas mulheres podem atuar ativamente no governo e influenciar políticas em vários níveis, não se limitando apenas a cargos políticos.

A participação das mulheres com deficiência na política foi tardia, mas de extrema importância para a construção das políticas públicas. Segundo Constantino (2020, p. 30), “Esse movimento se constituiu em lobby de representantes na Assembleia Constituinte de 1987, originando, em 1988, na aprovação dos primeiros capítulos da atual Constituição brasileira a se referirem à defesa dos direitos específicos e difusos das pessoas com deficiência”. Assim, a década de 1970 marcou um ponto de virada nesse aspecto, com o início das organizações e movimentos das pessoas com deficiência na luta por melhores condições e acessibilidade, liderados por essas mulheres.

Conforme o Senado Federal (Accioly, 2022), “As candidaturas femininas bateram recorde este ano, com 33,3% dos registros nas esferas federal, estadual e distrital. As mulheres representam 53% do eleitorado do país, o que corresponde a 82 milhões de votantes”. Porém, essa estatística levanta questões sobre a necessidade contínua de melhorias e mudanças para alcançar uma representação mais equitativa e efetiva. Embora seja um avanço positivo, ainda é necessário reconhecer que há espaço para números mais significativos e por mudanças estruturais que incluam diversidade e interseccionalidade, representando mu-



lheres de diferentes origens, etnias, raças, orientações sexuais, classes sociais e mulheres com deficiência.

Dessa maneira, no que diz respeito ao empoderamento e avanço das mulheres com deficiência no controle social das políticas, torna-se necessária uma formação política que aborde os temas fundamentais para essas discussões, especialmente em relação ao feminismo e à deficiência, observando que o controle social dessas políticas não pode prescindir da incorporação da perspectiva da transversalidade. Constantino (2020) alerta a respeito

a perspectiva da transversalidade considera um enfoque múltiplo ou interseccional da discriminação, por entender que as experiências de opressão de um determinado grupo social, como o das mulheres e pessoas com deficiência, podem resultar como de fato resultam da interação de vários fatores ou componentes sociais, o que nem sempre se constata na prática. É o que se vê, por exemplo, no caso das mulheres e meninas com deficiência quando se percebe um inexistente ou pouco enfoque de gênero nas políticas da deficiência, e vice-versa. No caso das pessoas com deficiência a discriminação pode ser distinta ou múltipla quando se é mulher ou homem, da zona rural ou da cidade, negra ou branca, pobre ou rica, homossexual ou heterossexual, possuir esta ou aquela deficiência, dentre outros. São componentes ou categorias sociais que, unidas, produzem uma forma de discriminação específica. Segundo, porque a incorporação da transversalidade exige uma capacidade metodológica de operar relações que sejam implicitamente interseccionais, ou seja, devemos evitar a análise de categorias identitárias enquanto uma “soma de opressões ou desigualdades” (Constantino, 2020, p. 32).

Para mitigar essa lacuna na prática, é necessário adotar uma abordagem inclusiva e interseccional que considere as diversas identidades e experiências das mulheres e meninas com deficiência. Assim, algumas estratégias que podem ser integradas incluem a cooperação entre setores e atores, sendo crucial que esses diferentes setores (deficiência, gênero, saúde, educação etc.) colaborem na formulação de políticas. Isso ajuda a garantir que as necessidades específicas das mulheres e meninas com deficiência sejam abordadas de maneira holística.

Uma abordagem holística em questões de gênero envolve reconhecer e tratar as diversas dimensões de suas vidas de maneira participativa e interconectada. Isso significa considerar não apenas as questões relacionadas ao gênero e à deficiência de forma isolada, mas também como esses aspectos se entrelaçam



e impactam a vida das mulheres de maneira complexa. Um aspecto a ser considerado é a interseccionalidade, reconhecendo que as identidades de gênero e deficiência não existem de forma isolada, mas interagem e influenciam-se mutuamente, o que requer um entendimento aprofundado das experiências únicas e complexas das mulheres que enfrentam desafios devido a múltiplos fatores.

Em vista disso, o estigma e a discriminação persistentes, as atitudes negativas em relação às mulheres podem se prolongar no tempo, impedindo a implementação eficaz de programas destinados a melhorar suas vidas. As questões enfrentadas por essas mulheres são multifacetadas e complexas, podendo levar tempo para desenvolver abordagens eficazes, refletindo a complexidade desses desafios. Assim, a falta de participação desse público nas políticas que exigem colaboração para garantir que suas perspectivas sejam adequadamente consideradas muitas vezes advém desses estigmas. Mudanças governamentais e instabilidades políticas podem resultar em descontinuidade, prejudicando a implementação de estratégias a longo prazo.

Portanto, mudar percepções sociais enraizadas e promover a igualdade de gênero e inclusão requer tempo e um esforço contínuo para mudanças sociais e culturais. Existem barreiras estruturais que dificultam, e a falta de educação e sensibilização também é um ponto crítico, podendo limitar a priorização e a alocação de recursos para tais iniciativas. Para alcançar uma implementação efetiva das políticas públicas, é essencial abordar esses desafios de maneira integrada, envolvendo governos, organizações da sociedade civil, acadêmicos e, mais importante, as próprias mulheres com deficiência.

## **EDUCAÇÃO ESPECIAL**

No acesso à educação, essas mulheres enfrentam barreiras como as expostas em relação às políticas públicas, devido à falta de infraestrutura adequada, à escassez de professores capacitados em educação inclusiva e à estigmatização nas escolas convencionais. A Lei Brasileira de Inclusão (LBI) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) têm importantes disposições relacionadas ao acesso à educação para pessoas com deficiência no Brasil.

Com a instituição da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), os debates e discussões sobre os direitos iguais como garantia de liberdade pas-



saram a ganhar força. Assim, se antes as pessoas com deficiência eram menos-prezadas em relação aos seus direitos, nessa época, iniciaram-se organizações que exigiam novas perspectivas sobre a deficiência. No Brasil, as leis evoluíram gradualmente ao longo do tempo, refletindo mudanças nas percepções sociais sobre inclusão e direitos das pessoas com deficiência, com a educação especial ganhando destaque a partir de diferentes vertentes governamentais e movimentos sociais.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Brasil, 2008) inclui em seu texto, sobre as Mulheres com Deficiência, no artigo 6º, dois pontos importantes: o primeiro afirma que “os Estados Partes reconhecem que as mulheres e meninas com deficiência estão sujeitas à discriminação múltipla e, portanto, deverão assegurar a elas o pleno e igual desfrute de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”; o segundo menciona que “os Estados Parte deverão tomar todas as medidas apropriadas para assegurar o pleno desenvolvimento, avanço e empoderamento das mulheres, a fim de garantir-lhes o exercício e desfrute dos direitos humanos e liberdades fundamentais estabelecidos na Convenção”. Assim, ao longo do texto, observa-se a menção à questão de gênero, que se entende como transversal à deficiência, na perspectiva de igualdade entre homens e mulheres/meninas com e sem deficiência.

A Lei Brasileira de Inclusão (LBI) - Lei nº 13.146/2015 estabelece diretrizes e normas para a promoção da inclusão das pessoas com deficiência em diversos aspectos da sociedade, incluindo a educação. No contexto educacional, a LBI enfatiza a educação inclusiva, assegurando a oferta de serviços e apoios especializados sempre que necessário, preferencialmente na rede regular de ensino. Assim, promove acessibilidade mediante a adoção de medidas nas instituições de ensino, como a eliminação de barreiras arquitetônicas, oferta de materiais didáticos em formatos acessíveis e a disponibilidade de recursos de tecnologia assistiva, além da formação de professores e outros profissionais da educação para garantir que estejam preparados para lidar com a diversidade de necessidades. A LBI também propõe a flexibilização curricular para atender e respeitar as características individuais dos estudantes com deficiência.

Em sequência, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional no Brasil e contém disposições relacionadas à educação inclusiva e à garantia de



acesso dessas pessoas. Reforça o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, assegurando igualdade de oportunidades a todos, independentemente de suas características. A lei determina que a oferta da educação especial é um dever do Estado, preferencialmente na rede regular de ensino, e que os sistemas de ensino devem assegurar os recursos e apoios necessários para a inclusão dos alunos com deficiência.

Portanto, a LBI estabelece diretrizes importantes para a promoção da inclusão e igualdade de oportunidades em diversos setores, incluindo a educação. Para garantir que o estabelecido pela LBI seja implementado na comunidade escolar, é necessário adotar uma abordagem que envolva ações em diversos níveis. Assim, a escola pode considerar promover sessões de formação e conscientização para professores, funcionários, alunos e pais. É fundamental que todos compreendam os princípios da inclusão, a importância e as estratégias para tornar a escola acessível e inclusiva, além de garantir que a educação especial seja uma pauta importante dentro da gestão da escola e esteja incluída no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), documento que define metas, objetivos e estratégias.

No que se refere à formação de professores, a LDB também enfatiza a importância da formação para a educação especial, visando à promoção da inclusão e ao atendimento adequado às necessidades dos alunos com deficiência. Prevê a oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE), que é complementar à escolarização e visa garantir recursos e apoios específicos aos alunos com deficiência. Tanto a LBI quanto a LDB destacam a importância da inclusão e da oferta de uma educação de qualidade para pessoas com deficiência, visando à superação das barreiras que historicamente prejudicaram o acesso desses à educação regular. Elas estabelecem diretrizes e normas para garantir que a educação seja acessível, inclusiva e respeitosa das diversidades.

## **ATITUDES E PERCEPÇÕES SOCIAIS**

Além do âmbito educacional, para o respeito à igualdade e à diversidade, existem outros âmbitos da vida social que suscitam questionamentos diante do contexto inclusivo, tanto o que é visível quanto o que não é aos olhos da sociedade. Diferentes pontos podem ser enfatizados, como o emprego e as oportu-



nidades de carreira, sendo a discriminação no local de trabalho uma realidade para muitas mulheres com deficiência, limitando o acesso a oportunidades e reforçando estereótipos negativos. A falta de adaptações razoáveis pode limitar as perspectivas profissionais dessas mulheres.

Nesse sentido, o acesso a serviços de saúde também se enquadra nessa limitação social, onde muitas vezes essas mulheres enfrentam dificuldades de acesso adequado, incluindo cuidados ginecológicos e obstétricos adaptados às suas necessidades específicas, devido à falta de profissionais que respeitem suas diversidades. Outro tópico é a violência e o abuso, muitas vezes resultantes da dependência de cuidadores ou da falta de conscientização sobre seus direitos. A ausência de infraestrutura acessível em espaços públicos, transporte e tecnologia também limita a independência e a participação ativa das mulheres com deficiência na sociedade.

Como exposto anteriormente, o estigma e a discriminação são frequentemente percebidos de maneira dupla, por gênero e deficiência, o que pode resultar em isolamento social e exclusão. A escola desempenha um papel crucial na mitigação desses desafios enfrentados pelas mulheres, ao criar um ambiente inclusivo e equitativo que promova a igualdade de gênero e respeite as diferenças individuais, incluindo a deficiência. Algumas medidas que as instituições de ensino podem adotar incluem educação inclusiva, formação de professores, acessibilidade física e digital, criação de um ambiente inclusivo e programas de conscientização.

Todos os debates sobre igualdade e respeito atravessam diversos caminhos e conduzem à educação. Mello e Nuremberg (2012), citados por Oliveira e Pavão (2023), relatam que é recorrente na literatura feminista o argumento que revela a “dupla desvantagem” das mulheres com deficiência em relação à participação social, educação, renda e trabalho, direitos sexuais e reprodutivos. Assim, o texto visa apresentar algumas maneiras de materializar o que está nos documentos normativos na prática, como a abordagem de uma educação inclusiva que valoriza a diversidade e se adapta ao currículo, aos métodos de ensino e à avaliação para atender a essas necessidades, além do fornecimento de capacitação regular e abrangente aos professores sobre questões de gênero, deficiência e inclusão.



Dessa forma, é essencial garantir que a escola seja fisicamente acessível a todas as alunas, independentemente de suas capacidades, tornando os materiais de ensino e as plataformas digitais acessíveis por meio de formatos alternativos, como áudio ou texto ampliado, e criando um ambiente escolar inclusivo onde as diferenças individuais sejam respeitadas e celebradas. Isso pode ser alcançado através de atividades que promovam a compreensão e a aceitação da diversidade. Portanto, programas de conscientização que abordem temas como igualdade de gênero, deficiência, estigma e discriminação, com palestras e atividades interativas, podem ajudar os alunos a compreender melhor as questões e a combater preconceitos.

Ao adotar essas medidas, as escolas podem desempenhar um papel fundamental na redução do estigma e da discriminação enfrentados pelas mulheres com deficiência, ajudando-as a desenvolver plenamente seu potencial e a participar ativamente na sociedade. A educação especial desempenha um papel crucial na superação das barreiras sociais e na promoção da autoestima e autoconfiança das mulheres com deficiência, sendo produtivo mencionar algumas maneiras pelas quais a educação especial no cotidiano escolar pode contribuir para esse objetivo.

Oliveira e Pavão (2023, p. 11) afirmam que “A deficiência não está apenas no indivíduo, mas também, no meio social que constantemente nega, discrimina a diferença, numa sociedade onde enxergam a deficiência antes mesmo de visualizar o indivíduo em si”. Percepções negativas sobre a deficiência podem influenciar a forma como as mulheres são tratadas, levando à diminuição da autoestima e da autoconfiança. Nesse contexto, Correa e Araújo (2021) discutem o impacto desse preconceito.

Às mulheres com deficiências são reservados inúmeros desafios, desde “ser mulher” e exercer os diversos papéis possíveis na sociedade, já que são rodeadas de inúmeros preconceitos e paradigmas que inibem a sua inserção social e minimizam as oportunidades que estas podem vir a ter. Quando estas mulheres optam por estudar e desenvolver-se profissionalmente se deparam com múltiplas dessas barreiras, principalmente a da ausência da acessibilidade e de condições plenas para aprender com autonomia (Correa e Araújo, 2021, p.11 *apud* Oliveira e Pavão, 2023, p. 13).



Em vista disso, a falta de recursos, suporte e um ambiente propício fazem com que essas mulheres não se engajem de maneira independente e eficaz em atividades educacionais e de desenvolvimento profissional. Isso inclui uma série de desafios, entre eles a acessibilidade física com a falta de instalações adaptadas, como rampas, elevadores e banheiros acessíveis, que dificultam a locomoção e a participação em espaços educacionais. Assim, superar os preconceitos vivenciados requer um esforço abrangente e contínuo, que envolve ações individuais, institucionais e sociais. Estratégias para combater preconceitos e promover a inclusão fazem parte de uma educação com programas que apresentem as questões, destacando conquistas, desafios e o potencial dessas mulheres.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De forma concisa, este texto lançou luz sobre a realidade das mulheres com deficiência no contexto da educação especial, destacando a ausência de direitos e as numerosas dificuldades que enfrentam na sociedade contemporânea. Ao discutir esses pontos, torna-se evidente que a interseção entre gênero e deficiência resulta em desafios complexos que merecem atenção urgente e ação deliberada. A análise das barreiras enfrentadas por mulheres com deficiência no acesso à educação especial revela uma série de obstáculos, desde a falta de infraestrutura e a formação inadequada de professores até a persistente estigmatização em escolas convencionais.

Essas barreiras limitam não apenas o acesso dessas mulheres à educação, mas também sua capacidade de desenvolver habilidades, alcançar independência e realizar seu pleno potencial. Além disso, o texto destacou a ausência de direitos efetivos para essas mulheres, apesar dos avanços legislativos. A implementação inadequada das leis e políticas existentes, juntamente com atitudes sociais arraigadas, resulta em uma lacuna entre o papel formal dos direitos e a realidade enfrentada por essas mulheres no dia a dia.

No entanto, apesar dos desafios e da falta de progresso substancial ao longo do tempo, há sinais promissores de mudança. A crescente conscientização sobre a interseção entre gênero e deficiência está impulsionando a demanda por avanços inclusivos e igualitários na educação especial e na sociedade em geral. Portanto, é contundente que os esforços de advocacia e a colaboração



entre as partes interessadas, com ações coordenadas do governo, se unam para superar esses desafios. A promoção da autonomia das mulheres com deficiência deve ser uma prioridade, o que inclui garantir seu acesso pleno e significativo à educação, um direito fundamental.

É vital reconhecer e ampliar o poder inovador da educação especial, a fim de criar um ambiente onde todas as mulheres, independentemente de suas capacidades, possam prosperar, crescer e reivindicar seu lugar como cidadãs ativas, participativas e empoderadas na sociedade contemporânea. A transformação começa com a ação coletiva e o compromisso de criar um mundo onde as mulheres com deficiência sejam valorizadas e respeitadas, tanto no ambiente educacional quanto além dele. Mulheres com autonomia têm mais capacidade de exigir e participar ativamente na busca por ambientes e oportunidades acessíveis.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Dante. Candidaturas femininas crescem, mas representação ainda é baixa. **Agência Senado**. Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/26/candidaturas-femininas-crescem-mas-representacao-ainda-e-baixa>. Acesso em: 08 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. 114 p. Disponível em: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil\\_2013\\_pnpm.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil_2013_pnpm.pdf). Acesso em: 08 ago. 2023.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. Aprova o texto da **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência** e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 10 jul. 2008, seção 1, edição 131, p. 1. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99423> Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Brasília: Diário Oficial da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm) Acesso em: 20 ago. 2023.



CONSTANTINO, Caroline *et al.* **Mulheres com Deficiência: Garantia de Direitos para Exercício da Cidadania**. Coletivo feminista Helen Keller, 2020. Disponível em: [https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPID/publicacoes/12359\\_guia\\_feminista\\_helen\\_keller\\_mulheres\\_com\\_deficiencia\\_.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPID/publicacoes/12359_guia_feminista_helen_keller_mulheres_com_deficiencia_.pdf) Acesso em: 29 jul. 2023.

GUERRA, Elaine Linhares de Assis. **Manual de pesquisa qualitativa**. Belo Horizonte: Grupo Anima Educação, 2014. Disponível em: <https://docente.ifsc.edu.br/luciane.oliveira/MaterialDidatico/P%C3%B3s%20Gest%C3%A3o%20Escolar/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20e%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas/Manual%20de%20Pesquisa%20Qualitativa.pdf> Acesso em: 19 ago. 2023.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA: Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais, 1994, Salamanca-Espanha. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

IBGE. Censo Demográfico 2010: características da população, religião e pessoas com deficiência. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf) Acesso em: 18 ago. 2023.

OLIVEIRA, A. P.; PAVÃO, M. R. Onde estão as mulheres dentro do público da educação especial? **Revista Cocar**, v. 18, n. 36, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6497>. Acesso em: 08 ago. 2023.

SILVA, Luciene Maria da. A deficiência como expressão da diferença. **Educação em revista**, p. 111-133, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/MdZKQkP6rry4RnMMcbCPYkB/> Acesso em: 17 ago. 2023.

WHO. **Relatório mundial sobre a deficiência** / World Health Organization, The World Bank. São Paulo: SEDPCD, 2012. Disponível em: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020\\_por.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf) Acesso em: 18 ago. 2023.



## 2

# PRODUÇÕES TEÓRICAS CRÍTICAS NO SERVIÇO SOCIAL SUBSIDIADAS EM GRAMSCI<sup>2</sup>

*Cristiane Rogério Silva* <sup>(1)</sup>

*Edicleide Braz Santana* <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> 0009-0003-5032-5284; Universidade Federal de Alagoas, Cristiane Rogério Silva, Brasil, E-mail: cristianerogério61@gmail.com.

<sup>(2)</sup> 0009-0004-3571-0659; Universidade Federal de Alagoas, Edicleide Braz Santana, Brasil, E-mail: santanabrazedi7@hotmail.com.

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho é parte do conhecimento adquirido em fundamentos do Serviço Social, visando apresentar um estudo sobre as primeiras produções teóricas e o pensamento de Gramsci no panorama teórico do Serviço Social brasileiro e sua relação com a realidade. Demonstra-se que o pensamento de Gramsci foi apreendido como alternativa de resposta a muitos dos desafios impostos pela realidade brasileira pós-1964. Ao analisar as primeiras aproximações às ideias do pensador italiano no Brasil, seguido de sua introdução na produção de conhecimento nos anos 70 e 80, observa-se essa conjuntura no âmbito do pensamento social brasileiro e no Serviço Social.

Iniciamos a partir da pesquisa de Simionatto (1995), que resgata a gênese desse processo, suas implicações políticas e ideológicas, evidenciando as múltiplas determinações que o constituíram. Do seu ponto de vista, a autora buscou destacar os participantes mais ativos no processo de inserção do pensamento de Gramsci na realidade brasileira, colocando em evidência as assistentes sociais que produziram focadas nos pensamentos gramscianos. Neste contexto, seguimos o mesmo posicionamento da autora, onde esse desenvolvimento

2 DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap2>



ocorre de forma a identificar os sujeitos mais significativos em suas produções teóricas, que desempenharam um papel relevante na recepção das ideias de Gramsci como protagonistas nos processos de renovação do Serviço Social e na ruptura com o serviço social tradicional brasileiro.

Assim, esse movimento de compreensão, remetendo às primeiras obras que referenciam Gramsci na área do Serviço Social, foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica em livros, periódicos, revistas e sites relevantes ao tema. O texto está organizado em dois tópicos: o primeiro aborda o cenário da introdução do pensamento gramsciano no Brasil, resgatando o processo histórico de aproximação do Serviço Social brasileiro ao pensamento de Gramsci; no segundo tópico, procuramos evidenciar o processo das primeiras aproximações às ideias de Gramsci no Serviço Social, destacando a importância do legado de Gramsci no posicionamento crítico dos profissionais do Serviço Social e as conclusões alcançadas.

## CENÁRIO DA INTRODUÇÃO DO PENSAMENTO GRAMSCIANO NO BRASIL

A América Latina, ao longo da história, passou por várias influências e foi um dos principais territórios a sofrer mudanças durante a Guerra Fria (1947-1991). Inserida em um contexto imperialista que moldou diversos conflitos, gerou modificações no cenário político, social e econômico desses países. A partir dos anos 1960, essa disputa intensificou-se com uma série de intervenções militares no continente (Dias, 2019). Neste contexto, os Estados Unidos promoveram ainda mais esses conflitos, articulando-se com a burguesia e setores militares dos países latino-americanos para barrar a possível influência que um movimento como a Revolução Cubana (1953-1959) poderia causar nesses territórios. Havia aqui uma preocupação em expandir a hegemonia do capitalismo nesses países e barrar qualquer expansão do socialismo, pois para os norte-americanos, países por eles denominados subdesenvolvidos eram propícios a assimilar as ideias do socialismo.

Neste sentido, as ditaduras militares foram estabelecidas pela contenção da oposição, com um projeto que oferecia condições favoráveis a um desenvolvimento econômico imperialista, marcando a consolidação definitiva do modelo de produção capitalista nesses países periféricos e promovendo a transição



de um capitalismo concorrencial para um capitalismo de monopólio, ou também conhecido como imperialismo maduro. No Brasil, esse processo começou a se desenvolver a partir do Golpe de 1964, quando forças militares depuseram o governo de João Goulart (1961-1964), iniciando um período de crise na forma da dominação burguesa no Brasil (Netto, 2007). A partir desse momento, o país passou por mudanças em diversos campos, principalmente com a criação de uma nova estrutura estatal, visando favorecer os interesses do capital estrangeiro e nacional. Isso implicou, em relação ao passado recente da formação social brasileira, um movimento simultaneamente de continuidade e de ruptura (Netto, 2007), com o Brasil submetendo-se novamente ao processo de limitação e exploração, em conformidade com os desejos de acumulação da força americana, perpetuando um padrão de desenvolvimento dependente.

O Estado instaurado no pós-64 visava assegurar a reprodução do desenvolvimento dependente e associado (Netto, 2007). No entanto, o projeto contrarrevolucionário, até meados dos anos 1960, encontrava dificuldades em se legitimar frente à população e em colocar em prática seus planos econômico-sociais modernizadores e imperialistas. Assim, em pouco tempo, ocorreu a mobilização da oposição, através da chamada Frente Ampla, que visava a ruptura com o pacto estabelecido entre as forças militares e a burguesia nacional e internacional. Com o crescimento das forças contrárias, o regime assumiu uma nova postura por meio da política de militarização do Estado e da sociedade, com o objetivo de adequar as próprias infraestruturas estatais aos interesses do capital monopolista e do aparato governamental, convertendo-se, segundo Netto (2007), “num regime político de nítidas características fascistas”.

O modelo econômico priorizado pela interferência do Estado destacou os campos de pouca lucratividade, com apoio contínuo à política de abertura ao capital internacional. Assim, para efetivar as condições apresentadas a partir de 1964, foram iniciadas diversas reformas para sua concretização, incluindo a criação do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). Esse modelo consolidou o processo de acumulação capitalista no país, tendo como principais vias as empresas estatais, grandes capitais estrangeiros e nacionais. Além das alterações estruturais institucionais, ocorreram mudanças no sistema bancário e a reforma tributária. Outras direções priorizadas pela política econômica foram o



arrocho salarial e “a concentração de riqueza e o direcionamento da produção agroindustrial para o mercado externo” (Netto, 2007).

Uma nova ordem conduziu seus esforços para aumentar a eficácia das políticas do regime ditatorial, com ênfase no desenvolvimento econômico, adotando medidas mais agressivas contra as forças opositoras. Nos anos seguintes, com o ápice do “milagre econômico”, o regime não enfrentava uma oposição capaz de confrontá-lo, e aqueles que tentavam eram reprimidos. Os componentes da esquerda foram eliminados, líderes de partidos foram torturados e mortos, resultando em muitas vítimas que nunca foram encontradas. A estratégia do regime era “liquidar as direções de esquerda de maior consistência ideológica e mais fortes em termos de organização partidária” (Netto, 2014, p. 164). A fragilidade apresentada pelo “milagre econômico” teve uma duração curta, com um fim precipitado por uma sequência de crises estruturais do capital a nível mundial, começando em 1973, iniciando um processo de desmoronamento do regime autocrático burguês.

A principal oscilação foi desencadeada pela crise do petróleo, que transformou a dinâmica do sistema e resultou na chamada “crise do milagre”. Geisel conseguiu evitar que a crise levasse a uma recessão com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que ocasionou a redução do crescimento econômico, marcando o fim do “milagre”. Seguiu-se um período de estagnação do crescimento econômico, com pressão da sociedade e dos setores progressistas por uma abertura democrática. Nesse contexto, o Estado fez articulações com estratégias constituídas através do aparato estatal desde o Golpe de abril. Isso ocorreu por meio de um “projeto de autor reforma, o qual visava à manutenção de um sistema econômico-social e político a serviço dos monopólios” (Netto, 2007). A partir da década de 70, formou-se entre a classe trabalhadora um novo proletariado, definido segundo Netto (2014, p. 200) como “produto do próprio desenvolvimento das forças produtivas gestado pelo regime ditatorial”, levando a estratégias combativas que o regime desconhecia até então. Essas estratégias resultaram no desenvolvimento de uma consciência coletiva, que assumiu uma posição no enfrentamento às políticas trabalhistas e salariais prevalentes na época.

A recuperação da classe operária no contexto político foi essencial para o fracasso da ditadura militar, uma vez que a classe operária sempre se apre-



sentou como um dos maiores desafios para o regime ao longo de sua duração. A partir do final dos anos 1960, o número de organizações clandestinas de esquerda cresceu, juntamente com as articulações dos trabalhadores em vários setores que ganharam força, marcadas pelas greves do ABC paulista (1978-1980), o que, segundo Netto (2007), inicia uma explícita aproximação à classe operária. Concomitantemente, o movimento democrático, demarcando o momento de radicalização dos setores democráticos e unindo-se ao proletariado urbano, pressionou a autocracia burguesa a conceder concessões e negociações sobre a mudança na postura repressiva do Estado. Portanto, o Brasil historicamente passa por um processo de desenvolvimento dentro de um sistema de dependência contínua ao capital estrangeiro, enquadrando-se em uma posição de submissão e de produtor para o processo de acumulação desses exploradores, levando-o ao endividamento que acarretou déficits estruturais nos setores político, econômico e social.

## AS PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES A GRAMSCI NO SERVIÇO SOCIAL

Na América Latina, as primeiras ideias concretas de Gramsci começaram em 1950, com a tradução e publicação da obra “Cartas do cárcere” na Argentina. Essa emergência na busca por certa intelectualidade abriu caminhos para novas referências, incluindo Gramsci, que intensificou um aprofundamento no pensamento marxista. No Brasil, esse processo ocorreu por meio de uma tradução parcial da obra a partir de 1966, “pela iniciativa de Carlos Nelson Coutinho, Leandro Konder e Luiz Mário Gazzaneo, onde os fundamentos de Gramsci iniciará seu trajeto no debate acadêmico e nos partidos da esquerda” (Simionatto, 1995, p. 98). No entanto, essas primeiras traduções enfrentaram dificuldades; não havia uma explicação clara sobre porque Gramsci estava sendo introduzido no Brasil, sendo apresentado de forma fragmentada, com poucos debates e com certa limitação aos pensamentos. Assim, “a princípio as ideias de Gramsci não apresentaram uma significância maior nessa conjuntura, já que sua disseminação não estava relacionada de imediato a um projeto político consequente” (Simionatto, 1995), limitando-o a um “filósofo da práxis”.

A introdução das primeiras obras do marxista italiano Gramsci, traduzidas e publicadas, foi barrada no início do regime militar, tendo sua reconquis-



ta na metade dos anos 70 com o retorno às liberdades democráticas e com a chamada “abertura política” (Abreu, Lole e Simionatto, 2021). A partir de então, nota-se um verdadeiro crescimento gramsciano, iniciando-se uma nova fase da recepção das ideias de Gramsci no Brasil, quando passam a ser amplamente assimiladas no meio acadêmico e político, especialmente nas Ciências Sociais e Humanas. Após um longo período e várias reedições da edição togliattiana, no final dos anos 90, os estudos gramscianos se tornaram consistentes com a nova edição dos Cadernos e Cartas do Cárcere e dos Escritos Políticos, determinada por Marco Aurélio Nogueira, Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques, bem como o Dicionário Gramsciano determinado por marxistas italianos.

Nesse segundo ciclo da busca por Gramsci, que fornecia suporte teórico para analisar a realidade brasileira, o Serviço Social aproximou-se do pensamento gramsciano no final dos anos 70, em um cenário de abertura política com a crise da ditadura militar. A realidade encontrada na sociedade e os desejos políticos causados pela reintrodução dos movimentos populares na cena política impulsionaram essa busca pelo rompimento com o profissional tradicional e suas bases conservadoras. O marco inicial do movimento de conceituação no Brasil pode ser situado em 1965, em Porto Alegre (Simionatto, 1995), onde um conjunto de profissionais de diversos países da América Latina questionou as propostas de serviço social pautadas no tradicional. No entanto, esse grupo não desenvolveu asserções homogêneas, mas, segundo Simionatto (1995), conviveu com perspectivas diferenciadas, uma vez que, em seu interior, havia uma divisão entre categorias profissionais conservadoras e outras de posições teóricas mais críticas. Nesse sentido, essa perspectiva modernizadora ocorrida em Porto Alegre seria agregada na retomada dessa conjuntura pelo Movimento de Reconceituação, promovido no contexto brasileiro pelo Método Belo Horizonte (BH) e o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais realizado em 1979, referências históricas no processo de “intenção de ruptura” (Netto, 2007), composto por um processo de mediação que questionava e denunciava as inconsistências das bases teóricas, políticas e ideológicas do Serviço Social, com suporte buscado nos fundamentos marxistas.

O processo de ruptura com o serviço social tradicional ocorreu entre o final dos anos 1970 e início dos anos 1980, começando a ganhar destaque com a obra de Marilda Yamamoto e Raul de Carvalho (1982), que marcou a introdução



do pensamento marxiano no Serviço Social. Esse movimento contribuiu para a compreensão do fazer profissional a partir de uma interpretação teórico-metodológica fundamentada nos princípios da crítica dialética. Nesse processo, houve também uma aproximação do serviço social com a perspectiva do pensamento gramsciano, particularmente no curso de Mestrado em Serviço Social da PUC-Rio. É importante mencionar as contribuições e reflexões do programa que formou um grupo de mestrandos orientados por Miriam Limoeiro Cardoso, que produziram trabalhos significativos para o progresso teórico do Serviço Social, no entendimento da tradição marxista. Eles protagonizaram os embates com a vertente fenomenológica e tiveram uma contribuição decisiva na ampliação das bases teóricas da profissão no espectro do marxismo (Abreu, Lole e Simionatto, 2021), trazendo para a profissão um posicionamento crítico.

O referencial gramsciano surgiu como uma alternativa tanto à perspectiva marxista economicista dos anos 1970 quanto à fenomenologia, que buscava reatualizar os pressupostos do conservadorismo na reorientação teórica e prática do Serviço Social. Na definição de novas propostas alinhadas à tradição marxista, o aporte teórico do comunista italiano contribuiu significativamente para promover mudanças tanto no referencial teórico-metodológico quanto nas mediações com o fazer prático-operativo e o compromisso com os interesses das classes subalternas (Simionatto, 2018). Categorias como Estado, sociedade civil, sociedade política, hegemonia, intelectuais, filosofia da práxis e classes subalternas permitiram ao Serviço Social questionar questões relativas às instâncias estrutural e superestrutural, com problematizações que se estendem não apenas à esfera política, mas também às esferas econômica, cultural e ideológica (Yazbek, 2009; Simionatto, 2021). Uma vinculação baseada na dialética, um relacionamento entre essas instâncias de estrutura e superestrutura, estabelece um vínculo com os pensamentos gramscianos, tornando possível uma análise da realidade e uma orientação para transformá-la, sem nunca separar economia, política, cultura e demandas sociais. Estes são elementos integrantes de uma sociedade e, portanto, essenciais para questionar posições reducionistas do economicismo e do marxismo superficial, especialmente da Segunda Internacional, que predominavam no debate acadêmico e político da época (Abreu, Lole e Simionatto, 2021).



A presença de Gramsci no Serviço Social se fortaleceu na década de 1980, com importantes conquistas na discussão teórico-metodológica, incluindo a implantação do currículo de 1982, que orientou a formação e prática profissionais para uma direção social, em uma disputa pela hegemonia contra o conservadorismo e o pragmatismo, assim como contra práticas empiristas e tecnicistas da profissão. Com a avançada contribuição de Gramsci ao marxismo, por meio da filosofia da práxis, houve um aprimoramento dos estudos sobre o método crítico dialético, a imprescindível unidade entre teoria e prática, entre sociedade e indivíduo, entre ação e pensamento (Abreu e Cardoso, 1989).

No contexto mundial, após 1989, ocorreram eventos com a esquerda socialista real, que afetaram tanto a Europa quanto a América Latina. Fortalecidos pelo projeto neoliberal, pelos ventos da onda pós-moderna, pela proclamação do “fim das ideologias” (Abreu, Lole e Simionatto, 2021), e pelo resfriamento dos sujeitos políticos coletivos, esses fatos marcantes na escalada de descrédito no marxismo e na desqualificação da proposta comunista provocaram, consequentemente, um refluxo no interesse relativo às ideias gramscianas. Mesmo com esse contexto, o Serviço Social avançou em seus debates acadêmicos sobre a mediação de suas instâncias organizativas, assim como na preocupação com a formação profissional e a organização da categoria, desencadeando neste período o procedimento de revisão curricular que culmina com as Diretrizes Curriculares, baseadas teórico-metodologicamente, especialmente em Marx e na tradição marxista, com ênfase para Gramsci e Lukács.

Neste sentido, dos anos 90 ao presente momento, é possível verificar a ampliação e a importância na produção do Serviço Social pela explicação de Gramsci, que se manifestam em suas produções teóricas publicadas em capítulos de livros, livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos de teses de doutorado e dissertações de mestrado, e ainda a participação em eventos da categoria, trabalhos apresentados em congressos nacionais e internacionais. Gramsci oferece conceitos que possibilitam compreender tanto o movimento geral da sociedade, os projetos societários em disputa, as expressões do Estado e da sociedade civil, o papel e a função dos intelectuais na construção da hegemonia (Simionatto, 1995), como instrumentos críticos ao desvelamento do real no exercício profissional das inúmeras expressões da questão social, suas refrações na particularidade da profissão, na construção de pautas inter-



ventivas na direção dos interesses imediatos e mediatos dos sujeitos afetados por elas – amplos segmentos das classes e grupos subalternos (Abreu, Lole e Simionatto, 2021).

O fortalecimento e a consolidação da pós-graduação e a defesa do projeto ético-político profissional impulsionaram estudos fecundos sobre o pensamento gramsciano e a tradição marxista em um momento de influxo do marxismo no cenário dos debates acadêmico e político (Simionatto, 2018). Destaca-se o aprofundamento dos estudos, tanto do ponto de vista da ação política quanto de investigações filológicas, necessárias para compreender e percorrer o “laboratório gramsciano” (Abreu, Lole, Simionatto, 2021), assim como o crescimento dos grupos de pesquisa e o fortalecimento com a realização de seminários nacionais e regionais, incentivos de grande significado na afirmação e disseminação do pensamento de Gramsci. Isso vai proporcionar a formação de uma cultura política crítica na esfera do Serviço Social e uma ligação com outras áreas do conhecimento.

Portanto, os conceitos de Gramsci foram fundamentais no confronto ao conservadorismo que historicamente marcou a profissão, para entender e descobrir as relações de força em cada conjuntura e perspectivar mudanças na totalidade da vida social. Seguem de extrema relevância na compreensão da atual crise orgânica pela qual a sociedade passa nas esferas econômica, social, moral e política, no combate às posturas antimarxistas, antiintelectuais e neoconservadoras que predominam nos meios acadêmico e profissional e que tendem ao retrocesso das conquistas do projeto ético-político profissional e de seus princípios emancipatórios (Abreu, Lole, Simionatto, 2021). Assim, destaca-se a grande importância do pensamento de Gramsci e de suas categorias que continuam projetando caminhos para interpretar as intensas mudanças destes tempos em que os princípios e pressupostos da hegemonia neoliberal seguem realizando a sua “reforma intelectual e moral” a serviço dos dominantes (Abreu, Lole, Simionatto, 2021). Confirma-se que a leitura de Gramsci é indispensável na atualidade, para prosseguir no caminho do entendimento dos desafios postos no panorama mundial e no Brasil. Seu legado e seu discurso iluminam este tempo histórico, fortalecendo as lutas voltadas à construção de uma nova ordem societária, sem dominação/exploração de classe, raça/etnia e gênero, es-



tabelecendo, portanto, a atualidade da perspectiva da revolução que envolve a luta pela democracia e pelo socialismo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo permitiu compreender o significado histórico das primeiras aproximações a Gramsci durante o período de ruptura com o serviço social tradicional, propiciando o desenvolvimento de uma consciência crítica na sociedade brasileira, a ampliação da produção teórica no serviço social e um entendimento do fazer profissional. Isso ajudou a analisar as conexões entre a dinâmica social e a dinâmica institucional, bem como as correlações de forças entre classes na sociedade capitalista. Gramsci surge como um elemento teórico para repensar o serviço social de forma que rompesse com a tendência tradicionalista, integrando-se ao conjunto das relações políticas que moldaram o posicionamento na perspectiva crítica, pautado em princípios teóricos, metodológicos, históricos, éticos e políticos.

Neste sentido, um primeiro ponto considerado refere-se ao levantamento histórico da sociedade brasileira, cujos marcos se intensificam e consolidam após 1979, com um processo de institucionalização do pensamento de Gramsci nas instituições de ensino, especialmente nos cursos de mestrado e doutorado. Esse processo passou por várias influências ao longo da história; ou seja, o Brasil estava sob um regime ditatorial, enquanto no mundo ocorria a Guerra Fria. Esse contexto introduziu modificações significativas no cenário político, econômico e social. Assim, o país passou pela mediação das relações imperialistas sob o domínio dos Estados Unidos, que prevaleciam com estratégias de dominação social, submetendo novamente o Brasil a uma posição de submissão aos desejos impostos pelos interesses internacionais de acumulação de capital, bem como aos interesses da burguesia interna que buscava o mesmo.

Destacamos também as primeiras aproximações a Gramsci no serviço social, realizadas de duas maneiras basicamente: na contribuição para a esquerda na tentativa de luta imposta pelo contexto ditatorial e na contribuição para a ampliação dos estudos teóricos na compreensão crítica da realidade. Essas reflexões teóricas em Gramsci permitiram um fortalecimento intelectual para o serviço social, que se expressou no desvelamento do real com o exercício



profissional. No desenvolvimento dessa perspectiva, são distinguidos dois momentos: o primeiro, com produções marcadas pelo enfoque em recortes gramscianos; o segundo momento define-se a partir do redimensionamento na prática profissional, envolvendo tendências comprometidas com as lutas das classes subalternas.

Assim, é significativa a inserção de Gramsci no processo de construção teórica do serviço social no desenvolvimento da luta pela defesa e ampliação dos direitos sociais. Esta inserção configurou a conquista de um espaço nas práticas profissionais contrárias à ordem burguesa e no avanço da construção do atual projeto ético-político-profissional. Portanto, o presente estudo constitui-se em uma revisão bibliográfica que buscou como elemento central a aproximação do serviço social a Gramsci, objetivando compreender a importância desse processo para alcançar a maturidade do serviço social e o posicionamento crítico do profissional, permitindo um entendimento das falhas dessas aproximações, bem como o impulsionamento nas produções teóricas por grandes interlocutores no processo de assimilação de Gramsci pelo serviço social no desenvolvimento dos conceitos que ajudaram a explicar a sociedade capitalista.



## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura:** perfis pedagógicos da prática profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ABREU, Marina Maciel; CARDOSO, Franci, Gomes. Metodologia do Serviço Social: a práxis como base conceitual. **Cadernos ABESS**, São Paulo, n. 3, 1989, p. 162-181.

ABREU, Marina Maciel; LOLE, Ana; SIMIONATTO, Ivete. **O fermento de Gramsci na América Latina e no Serviço Social.** Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.pucrio.br/54003/54003.PDF>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

BARROCO, **Maria Lucia Silva.** **Ética e Serviço Social:** fundamentos ontológicos. 4. Ed. São Paulo, Cortez, 2006.

DIAS, Larissa Ranielly Lima. **As aproximações a Gramsci no Serviço Social nos anos 1970.** Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/>>

images/trabalhos/trabalho\_submissaoId\_39\_5\_3955c953a4150961.pdf>>. 10 mai. 2023.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 5a ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIMIONATTO, Ivete. “Gramsci de um século ao outro”: sua presença no Serviço Social brasileiro. **Revista Libertas**. Juiz de Fora, v. 21, n. 1, p. 1-19, jan./jun. 2021.

SIMIONATTO, Ivete. As abordagens marxistas no estudo dos fundamentos do Serviço Social. In: GUERRA, Yolanda et al. (Org.). **Serviço Social e seus fundamentos: conhecimento e crítica**. Campinas: Papel Social, 2018, p.85-113.

YAZBEK, Maria Carmelita. O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS; ABEPPS (Org.). **Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD e UnB, 2009, p.125-141.



# 3

## A FUNÇÃO DO ENCARCERAMENTO NA SUBMISSÃO DA CLASSE TRABALHADORA À FORMA JURÍDICA<sup>3</sup>

*Aklyson Rodrigues da Costa* <sup>(1)</sup>

*Glenda Monique Ferreira Soares* <sup>(2)</sup>

*José Carlos dos Santos Lessa* <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> 0009-0005-1321; discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: aklysonr@gmail.com.

<sup>(2)</sup> 0000-0003-3350-251X; discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: glendamoniquefs@gmail.com.

<sup>(3)</sup> 0009-0008-6838-0501; discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: j.carloslessa65@gmail.com.



### INTRODUÇÃO

O presente estudo, em oposição à criminologia clássica, será realizado sob a perspectiva da criminologia crítica brasileira. Nesse contexto, o objeto de investigação parte da submissão da classe trabalhadora ao Estado, sob as diretrizes do direito penal. Ao analisar a forma jurídica brasileira, percebe-se uma preocupação constante pela manutenção do atual sistema social, uma preservação que se dá por meio da dominação contratual, resultando em sanções para aqueles que violam a “paz social” econômica dos dominadores de classe.

Essas sanções, controladas pela legislação penal, têm como objetivo social forçar a classe trabalhadora a submeter-se a uma sociedade produtora de mercadorias, visando garantir a exploração assalariada cíclica do capitalismo. O trabalhador é subordinado à legislação trabalhista e intimidado pelo controle sociopolítico da legislação penal.

<sup>3</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap3>

Outra característica desse mecanismo encontra-se no lapso histórico da acumulação de capital, que será edificada a partir de métodos coloniais, como o escravagismo. Este último, enquanto discurso ideológico racial e pilar do colonialismo, é um dos exemplos metodológicos coloniais a serem analisados, considerando a forma social materialmente construída pelos dominadores de classe. Além disso, é importante salientar que para compreender a lógica do controle dos corpos subordinados pela burguesia, é preciso entender o papel do Estado e do Direito na manutenção da ordem social vigente. Assim, é a partir do conceito punitivista do direito penal e de sua coação física que se construirá a crítica ao cárcere presente neste artigo.

Nesse sentido, essa síntese será brevemente dividida em três temas de desenvolvimento com o objetivo de examinar o papel do encarceramento na subjugação da classe trabalhadora e suas consequências. Primeiramente, será analisado o discurso jurídico que permeia a legislação brasileira e seu papel como política de controle social. Em seguida, para aprofundar o assunto, a subordinação da classe trabalhadora à forma jurídica do direito penal será discutida, com foco nas violações de direitos fundamentais que ocorrem no espaço prisional. Por fim, será debatido o tema das desigualdades sociais e raciais na prisão, um assunto de grande importância, mas pouco abordado, especialmente no meio acadêmico. A metodologia utilizada neste estudo foi a pesquisa bibliográfica, por meio da revisão de livros e artigos acadêmicos.

## **O DISCURSO JURÍDICO**

A aplicação da pena está correlacionada com a proteção cíclica daqueles que fazem o maquinário econômico da sociedade capitalista funcionar. Consequentemente, é a partir da violação da ordem social pela classe subalterna que a pena é aplicada como uma máscara de lata sobre os subordinados. Isso ocorre porque, em uma sociedade capitalista e de classes antagônicas, prevalece o interesse material e a integridade daqueles que detêm o arcabouço econômico-social.

Os sistemas jurídicos e políticos de controle social do Estado – as formas jurídicas e os órgãos de poder do Estado – instituem e garantem as condições materiais fundamentais da vida social, protegendo interesses e necessidades dos grupos sociais hege-



mônicos da formação econômico-social, com a correspondente exclusão ou redução dos interesses e necessidades dos grupos sociais subordinados (Cirino, 2012, p. 31).

No âmago das sociedades de classes, o controle social sobre a classe trabalhadora é um fenômeno inegável e arraigado. As engrenagens do sistema são moldadas de forma a perpetuar a exploração das massas trabalhadoras, enquanto a legislação trabalhista e a legislação penal desempenham um papel crucial nesse processo de manutenção da estrutura de poder, moldada pela desigualdade.

O sistema capitalista é intrinsecamente baseado nessa divisão de classes antagônicas: a burguesia, detentora dos meios de produção, e os trabalhadores, que, desprovidos de propriedade, são forçados a vender sua força de trabalho para sobreviver. Essa relação é mantida através do controle sociopolítico de classes. A legislação trabalhista, apesar de aparentemente garantir direitos mínimos aos trabalhadores, frequentemente serve como um mecanismo de contenção. Ela cria uma ilusão de proteção enquanto, na realidade, perpetua a exploração ao limitar a capacidade dos trabalhadores de reivindicar seu valor real no processo de produção.

A legislação penal, por sua vez, atua como um instrumento de intimidação para desencorajar qualquer tentativa de resistência significativa por parte da classe trabalhadora. A ameaça constante de punição legal serve como um lembrete de que a ordem estabelecida deve ser obedecida, mesmo quando essa ordem é injusta. Os detentores e controladores do poder econômico podem influenciar a legislação penal para criminalizar ações que desafiem sua supremacia, como greves, protestos e movimentos sindicais, enfraquecendo assim a capacidade dos trabalhadores de se unirem em busca de mudanças estruturais.

Além disso, a própria estrutura da sociedade capitalista fomenta desigualdades que frequentemente levam à maior criminalização dos trabalhadores. A falta de acesso igualitário à educação, saúde e oportunidades cria um ciclo de pobreza que sujeita muitos indivíduos a comportamentos reprováveis pela sociedade. É o desespero pela saída das condições deploráveis impostas pelos dominadores de classe que faz com que trabalhadores executem ações ilegais como forma de sobrevivência, tornando-se alvos do sistema penal. Um exemplo disso é o furto famélico, em que se furta comida para consumo imediato, a



fim de saciar a fome. Apesar de ser um excludente de ilicitude, o furto famélico é socialmente reprovável, e os proprietários dos estabelecimentos frequentemente tomam decisões próprias ao se depararem com uma ação como essa.

Os grupos sociais subordinados não possuem outro direito senão a relação contratual e abstrata de equivalência de trabalho. Controlados por uma legislação de controle laboral, são amedrontados pelo punitivismo estatal que cerca todos aqueles que descumprem suas funções mercantis. Essas funções, presentes na sociedade capitalista, incitam instituições, como o direito penal, a fim de garantir a desigualdade social fundada na relação entre capital e trabalho assalariado. Assim, vale destacar que, apesar de o trabalhador ser o operador manual da engrenagem do maquinário econômico da sociedade capitalista, ele não está no mesmo plano daqueles que o controlam. Estes últimos são os detentores dos meios de produção e os responsáveis pela exploração contratual da força de trabalho de seus subordinados sociais.

Conforme essa discrepância econômico-social, o instrumento coercitivo do Direito Penal entra em ação. De tal forma que, enquadrando-se na estratégia político-social burguesa, visa controlar os mais vulneráveis ao sistema. Aqui, é a custódia do Estado, por meio da pena, que atua como o terror dos oprimidos. Ademais, é importante salientar que o cerne do objetivo punitivista da pena, sob a ótica do encarceramento, passa pelo crivo do pensamento medieval. Os muros do medievo foram o palco do teatro do suplício, com penalidades corporais aplicadas sob o argumento da justiça divina.

A unidade de medida da sanção não era o tempo, mas uma ideia sobre o que era a justiça divina, enquanto meio de sofrimento destinado à expiação do pecado, de modo a antecipar e igualar os horrores da danação, da pena eterna e, assim, conseguir o arrependimento. É importante ressaltar que nesse período a concepção de poder estava cindida entre o poder temporal e o poder espiritual, de modo que ainda não havia a separação entre estado e igreja (Buarque, 2022, p. 11).

Com efeito, é importante analisar a cronologia da função social da pena. Nesse sentido, sua antiga proposta, imposta como controle social pela igreja, é equivalente à antiga lei de talião, “olho por olho, dente por dente”, à medida que, agora, a referida equivalência está na punição do infrator em face da vítima. É em sintonia com a mudança histórica que as penas estipulam sua função



social: a reparação do dano causado pelo infrator. No entanto, a atual reparação dá-se por meio do punitivismo legal que, apesar de buscar a viabilização da reparação de dano, pretende frear futuras infrações, principalmente aquelas cometidas pelos mais vulneráveis ao sistema vigente, ou seja, os dominados pelos parasitas econômicos. Aqui, entra a metodologia intimidatória do sistema – a penalidade aplicada ao infrator gera medo naquele que pretende infringir as normas pré-estabelecidas pela classe dominante.

Não obstante, ao considerar o interesse material dos detentores de capital, constata-se que, por sua vulnerabilidade, a população mais empobrecida é historicamente controlada pela coação da punibilidade social imposta pelo Estado. O explorado é mercantilizado, seu trabalho fortalece economicamente os parasitas de mercado, que sempre buscarão manter a cíclica exploração assalariada imposta pelo capital. Dessa forma, para silenciar os explorados, são criados regulamentos de controle social que visam impedir a mudança do paradigma capitalista por meio do despertar dos trabalhadores. Chega-se, então, a uma conclusão tácita de assimilação do Sistema Penitenciário com a escravidão; considerando serem instituições que refletem a exploração mercantil que, após o colonialismo, deixou de ser exclusivamente imposta aos indígenas para se tornar função de controle social de uma elite branca sobre pessoas negras. Além de submeter o indivíduo à vontade de terceiros, essas instituições os afastam do convívio social e os confinam em um habitat fixo.

Essencialmente, ou seja, do ponto de vista puramente sociológico, a sociedade burguesa, por meio de seu sistema de direito penal, assegura, seu domínio de classe e mantém a obediência da classe explorada. Nessa relação, seus tribunais e suas organizações privadas “livres” de fura-greves perseguem um único e mesmo objetivo (Pachukanis, 2017, p. 170).

Em última análise, conclui-se que a real intenção do aparato estatal não está na busca pela justiça daqueles que foram lesados, mas sim na salvaguarda da autoridade e do poder daqueles que estão no atual domínio de classe. Assim, para silenciar os explorados, cria-se uma narrativa reguladora social que limita qualquer ideia que abale significativamente a estrutura econômica-burguesa. A luta pela verdadeira emancipação dos trabalhadores só pode ocorrer através da conscientização da classe trabalhadora sobre sua própria condição.



## A SUBORDINAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA À FORMA JURÍDICA DO DIREITO PENAL

As sociedades modernas se formam através de relações interespecíficas com a finalidade de desenvolver o espaço social por meio da mão de obra humana. Essas relações criam uma espécie de pirâmide social na qual, no caso do Estado capitalista, o burguês, dono do maquinário e, conseqüentemente, da mão de obra da classe operária, está no topo dessa relação, permitindo que, com isso, o poder que nasce com o Estado se concentre nessa classe minoritária. Esse poder garante que a formação da sociedade seja feita a partir de princípios que favoreçam essa classe e, por consequência, torne o operário um retalho de mão de obra a serviço desses ideais.

Os ideais filosóficos, como o Iluminismo, o surgimento do direito na sociedade capitalista, a criação de constituições, foram processos históricos que permitiram a manutenção dessa relação de trabalho. Alysson Mascaro, utilizando ideias de Evguiéni Pachukanis, retrata que a criação da sociedade capitalista e do direito como regulador social se dá da seguinte forma

Toda vez que se estabelece uma economia de circulação mercantil na qual tanto os bens quanto as pessoas são trocáveis, um conjunto de formas sociais se estabelece e uma série de ferramentas jurídicas precisa ser construída em reflexo e apoio a essa economia mercantil (Mascaro, 2019, p.19).

Nasce dessa relação uma subordinação que se torna clara, a princípio, nas sociedades europeias em tempos modernos, as quais se destacam, historicamente, pela queda da Bastilha - fazendo menção histórica à tomada da Bastilha na França em 1789 - em relação às conquistas sociais e individuais no que concerne às relações de trabalho.

O primeiro documento que busca legitimar as relações sociais surge no mundo antigo na Mesopotâmia, denominado “Código de Hamurabi”, criado pelo rei Hamurabi da Mesopotâmia. O código buscava regular as relações por meio de inscrições em pedras espalhadas pelo espaço mesopotâmico, as quais se caracterizam pelo dilema “olho por olho, dente por dente” em razão de sua extrema punibilidade imposta em seus textos - com a mesma finalidade de regular a população segundo a vontade de uma minoria.



Hodiernamente, a Constituição Federal, ou melhor, o constitucionalismo, torna-se o instrumento regulador das sociedades, tendo como um de seus princípios basilares a ponderação de relações em que todos, acima de qualquer outra relação mútua exposta em seus textos, devem ser tratados com respeito, dignidade e igualdade perante as leis que conduzem o meio social.

O conceito de constitucionalismo, portanto, está vinculado à noção e importância da Constituição, na medida em que é através da Constituição que aquele movimento pretende realizar o ideal de liberdade humana com a criação de meios e instituições necessárias para limitar e controlar o poder político, opondo-se, desde sua origem, a governos arbitrários, independente de época e de lugar (Cunha, 2012, p.31).

Tal qual em outros períodos históricos, a exposição desses pontos, quando se analisa a real situação da sociedade brasileira frente às arbitrariedades sociais, demonstra o abismo existente entre a realidade e o que a Constituição busca compreender e formalizar como sociedade. Esse cenário revela um mundo paralelo, no qual as classes menos favorecidas são expostas a comportamentos que ferem a dignidade da pessoa humana. Nesse cenário, normas de conduta social são aplicadas de forma recorrente, usadas de maneira a prejudicar a população e adequá-la ao que a classe dominante estabelece.

Nesse sentido, não sendo a Constituição meio suficiente para executar com maestria o controle da população, surge o Código Penal com o intuito de punir e criar relações baseadas no medo e na repressão que essa punibilidade causa entre os diferentes indivíduos – é a partir daí que se pode analisar o surgimento de um segundo Brasil nas relações sociais.

Quando analisamos a prerrogativa da subalternização de direitos individuais, observando esse segundo Brasil correspondente aos espaços carcerários, vê-se nesse âmbito o que podemos inferir como uma batalha pela sobrevivência, entregues ao que pensadores como Hobbes e Rousseau formalizaram e denominaram como “estado de natureza”, espaço no qual o homem é levado a conflitos em busca de sua própria sobrevivência.

O artigo 5º da Constituição Federal, em seu inciso XLIX, estabelece o seguinte entendimento: “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”. Analisando esse inciso, percebe-se que todo preso, assim como todo



civil em plena liberdade, deve ter reconhecida sua dignidade e direitos quanto à sua condição de preso em determinado espaço. Entretanto, a realidade desses recintos representa, como retratado anteriormente, um distanciamento enorme frente ao que está imposto nesse inciso.

A superlotação desses espaços, a sujeição a superiores que representam o Estado nesses ambientes, a tortura física e psicológica à qual essas pessoas são submetidas exemplificam e resumem o abismo existente entre essas duas realidades. Assim, utilizando-se da ideia de Platão, entre o mundo das ideias (as leis) e o mundo dos sentidos (a realidade social) – as ideias expressas em palavras, incisos, leis etc., não se concretizam no mundo real.

Retornando à questão do segundo Brasil criado pelo Código Penal, a existência desses dois espaços em um só revela a seguinte compreensão: o primeiro, no qual a Constituição orienta a sociedade livre, garantindo às pessoas o mínimo de dignidade e certo respeito aos fundamentos de seus textos; e o segundo, no qual o direito penal exerce seu poder sobre a população carcerária, observa-se um retrato ideal da ideia explorada pelos contratualistas Hobbes e Rousseau frente ao estado de natureza - uma guerra entre diferentes sujeitos em busca de sua conservação.

Assim, é possível notar que os abusos aos quais pessoas em cárcere são expostas diariamente no espaço prisional inviabilizam o real processo que justificaria a existência desses espaços: o processo de ressocialização. Nesse contexto, a submissão a maus-tratos revela a quão contraditória se torna a Constituição Federal, considerando a remoção de direitos fundamentais como o ponto que expõe o aspecto mais sombrio no que tange à existência da pessoa humana, uma circunstância que transforma a vida desses indivíduos em um vazio marcado pela constante invisibilidade. O que resta é apenas a criação de um “loop” no qual a falha do Estado, dentro e fora do espaço prisional, fomenta cada vez mais a luta por sobrevivência – um ideal semelhante à ideia expressa no Código de Hamurabi, referente à frase “olho por olho, dente por dente”.

## **A DESIGUALDADE SOCIAL E RACIAL NO CÁRCERE**



Diante do debate sobre a política de controle social e a subalternidade que permeia o direito penal e, conseqüentemente, o encarceramento, é necessário abrir espaço para dar continuidade a uma discussão árdua e importante sobre a desigualdade social e racial no cárcere. Uma vez que o sistema prisional não é multicultural, mas sim homogêneo, sendo seu maior público-alvo pessoas negras e pobres, que formam a maioria no que se refere à classe trabalhadora.

Após longas tentativas de encobrir o debate sobre o racismo no Brasil, sob a alegação de democracia racial e igualdade entre todos, é importante realizar o recorte racial no presente artigo, não de forma biológica, uma vez que essa perspectiva já se mostrou equivocada, mas sim de forma sociopolítica.

o elogio à mestiçagem e a crítica o conceito de raça vêm se apresentando historicamente, não para fundamentar a construção de uma sociedade efetivamente igualitária do ponto de vista racial, e sim para nublar a percepção social sobre as práticas racialmente discriminatórias presentes em nossa sociedade (Carneiro *apud* Borges, 2019, p. 27).

O discurso sobre mestiçagem e igualdade social tornou-se plausível apenas para legitimar a estrutura dominante, esvaziando debates importantes, aumentando o senso comum e deixando de lado a percepção crítica da população para o fato de que o sistema mudou, mas dentro das relações ainda estão presentes e internalizados os moldes e ideários escravistas.

Com efeito, à medida que foi atribuído o status corretivo às prisões, também há um tratamento severo e sanções punitivas destinadas às pessoas negras, sobretudo pobres, o que resultou em um sistema de reprodução de desigualdades que se baseia na hierarquia racial e em um longo processo de encarceramento da população negra.

Importa destacar que, de acordo com o 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado em 2019 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2 a cada 3 presos no país são negros. Além disso, nos últimos 15 anos, a proporção de pessoas negras no cárcere aumentou 14%, enquanto a de brancos diminuiu 19%.

Sendo assim, é notório que o encarceramento é homogêneo, com classe e cor determinadas. Dessa forma, a classe trabalhadora, composta majoritariamente por pessoas negras, segue sendo alvo do sistema punitivista, que ganhou



uma nova roupagem a partir da implementação da Lei nº 11.343/2006, também conhecida como Lei de Drogas. Esta é utilizada como uma nova ferramenta de segregação e controle racial no Brasil, posto que a “guerra às drogas” nada mais é do que a guerra contra os negros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Na sociedade capitalista e em sua conseqüente troca mercantil, o trabalhador vende sua força de trabalho, uma vez que não possui controle sobre os meios de produção, o que resulta em um sistema de superexploração que apresenta, no interior de suas relações, um projeto colonial de dominação, principalmente levando-se em consideração a sujeição da classe trabalhadora advinda da periferia, que enfrenta uma dupla opressão - oriunda da ideia de hierarquia de classe e cor.

Sendo assim, o sistema atual, estruturado em desigualdade socio-racial, impede que todos possam adentrar o mercado de trabalho de maneira igualitária. Nesse sentido, diante da inviabilidade de garantir aquilo que está previsto constitucionalmente, parte da sociedade se vê obrigada a recorrer a outros meios, uma vez que não possui renda ou ganha uma quantia insuficiente para a manutenção de sua subsistência.

Dessa forma, o indivíduo fica à mercê do Direito Penal, que tem como função adequá-lo ao sistema capitalista por meio da punição, exercida de maneira mais severa dependendo da classe, gênero e cor do indivíduo.

Ou seja, o Direito Penal nada mais é que um instrumento utilizado para fazer a classe trabalhadora sujeitar-se ao sistema capitalista. Nessa perspectiva, o punitivismo que rege o referido direito faz com que os trabalhadores sirvam como exemplo do que aconteceria com os demais, caso não houvesse obediência, fato que mostra a face real do direito que foi objeto de pesquisa no presente artigo e põe abaixo a ideia de ressocialização, visto que no encarceramento não há respeito aos direitos fundamentais, resultando em mais delitos sendo cometidos socialmente.

Assim, ao sofrer as sanções previstas, os indivíduos são encarcerados e submetidos a condutas de violência, fato que demonstra a contradição entre o abstrato e o concreto: a Constituição Federal e o Direito Penal. Enquanto a



Constituição sistematiza uma série de direitos que têm como objetivo garantir a dignidade da pessoa humana, o Direito Penal traz à luz o verdadeiro Brasil, um país desigual, punitivo e racista.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA LEITE, Daniel Albuquerque de. **Direito penal e luta de classes: uma introdução via Pachukanis**. São Paulo: Lavrapalavra, 2022.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Pólen, 2019.

CUNHA JR., Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: JusPODIVM, 2012.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Editora Bertrand Brasil, 2018.

HOBBS, Thomas. **Elementos da Lei Natural e Política**. 1ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LEITE, Taylisi Souza Corrêa; FARIAS, Carlos Eduardo Salim Lauande. **Sistema de justiça criminal, luta de classes e a segregação racial do cárcere no Brasil**. UNIFESO-Humanas e Sociais, V. 8, n. 1, p. 52, 2023.

MASCARO, A. **Introdução ao estudo do direito**. 6ª. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Boitempo Editorial, 2017.

PLATÃO, **A República**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores, v. XXIV)

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal – parte geral**. 5. Ed. – Florianópolis: Conceito Editorial, 2012.

SÓDRE, Muniz. **O fascismo da cor: uma radiografia do racismo nacional**. Petrópolis. RJ: Vozes, 2023.



# 4

## EDUCAÇÃO E INCLUSÃO: UMA ANÁLISE SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS À COMUNIDADE SURDA<sup>4</sup>

*Maria Clara Oliveira da Silva* <sup>(1)</sup>

*Rosely Maria Santos da Silva* <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> 0000-0003-3127-8307; Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), discente do curso de Pedagogia e bolsista do Programa Residência Pedagógica, Brasil, E-mail: mcsilva295@gmail.com.

<sup>(2)</sup> 0000-0003-0883-7676; Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), discente do curso de Pedagogia e bolsista do Programa Residência Pedagógica, Brasil. E-mail: mrosely766@gmail.com.

### INTRODUÇÃO

Referente à temática do presente estudo, no que concerne à efetivação, eficiência e finalidade das políticas públicas voltadas para a comunidade surda, bem como à inclusão desse público no contexto escolar, mediante a atuação dessas políticas, faz-se necessária uma releitura sobre as ações institucionais já estabelecidas, com o propósito de verificar esses documentos e o que está posto em prática. Tendo em vista que, desde o princípio, não existiram iniciativas sistemáticas para instruir as pessoas com surdez, de modo a estabelecer um forte processo de exclusão a ser enfrentado por esses sujeitos, o qual se reverbera até os dias atuais, no tocante à educação.

Consoante a isso, por meio de um breve panorama histórico sobre a luta travada pela comunidade surda, foi possível resgatar alguns dos principais acontecimentos que serviram de alicerce para a construção dos direitos que essa comunidade tem na atualidade, assegurados pelas legislações vigentes no Brasil. Dentro dessas circunstâncias, os surdos, por muito tempo, foram taxados de incapazes e discriminados em todos os sentidos, considerados como pesso-

<sup>4</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap4>



as com baixa capacidade de aprendizagem, vistos por meio de uma ótica restrita que compreende que esses sujeitos são a própria margem do convívio social.

Em decorrência disso, a trajetória histórica da atuação das pessoas com surdez na atual organização social, política e educacional da comunidade surda brasileira conta com inúmeros movimentos políticos a favor de reivindicações sobre os limites legais já existentes e sobre novas perspectivas acerca dos direitos fundamentais para o exercício da cidadania dos surdos, com o objetivo de que a retrospectiva histórica de negação enraizada no meio social não mais se repita.

Diante disso, Garcêz salienta que

A história dos surdos e a origem da exclusão são contadas a partir de diversos recortes da humanidade. Reconstruir tal trajetória significa entender concretamente o percurso do ideário de normalidade imposto a essa minoria e, conseqüentemente, a concepção de estigma que marca a vida dos surdos (Garcêz, 2008, p. 17).

É necessário também evidenciar os fatos recentes que marcam o Movimento Surdo no Brasil, iniciado no final da década de 70, como a luta pela oficialização da LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, em 2002, um momento importante que representa uma grande conquista para os surdos, uma vez que foi reconhecida como meio legal de comunicação e expressão, sendo a segunda língua oficial no Brasil, além de seu ensino e sua utilização em diferentes contextos. No entanto, de acordo com as dificuldades que permeiam o meio educacional, relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem do alunado surdo, instala-se o desafio do professor em atender às necessidades educacionais especiais desses sujeitos, com uma formação docente um tanto carente.

Nesse contexto, surge mais um movimento desenvolvido pela comunidade surda, caracterizado como o Movimento Surdo em Defesa da Escola Bilíngue para Surdos, uma manifestação voltada para a escolarização, tendo como base o favorecimento de melhores condições para o desenvolvimento cognitivo desse público, visto que a LIBRAS seria a língua principal de instrução nessa instituição e o português funcionaria como segunda língua apenas em sua modalidade escrita. Nesse contexto, o Decreto nº 5.626 de 2005, que regulamenta a Lei nº



10.436/2002, determina em seu capítulo VI, Art. 22, a organização para a inclusão de alunos surdos, por meio de

I – escolas e classes de educação bilíngue, abertas a alunos surdos e ouvintes, com professores bilíngues, na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental;

II – escolas bilíngues ou escolas comuns da rede regular de ensino, abertas a alunos surdos e ouvintes, para os anos finais do ensino fundamental, ensino médio ou educação profissional, com docentes de diferentes áreas do conhecimento, cientes da singularidade linguística dos alunos surdos, bem como a presença de tradutores de Libras – Língua Portuguesa.

(Brasil, 2005, p. 7).

Nesse ponto de vista, cabe problematizar que poucas instituições escolares brasileiras dispõem da educação bilíngue de forma efetiva, que tenha a capacidade de promover uma educação de qualidade, que atenda às especificidades dos alunos surdos e que contribua para a inclusão, e não apenas para a integração desses alunos no espaço escolar. Isso comprova que a comunidade surda ainda enfrenta desafios pertinentes no seu processo de ensino-aprendizagem e o quanto as ações institucionais precisam ser efetuadas no cotidiano das escolas brasileiras, as quais ainda carecem de muitas mudanças para conseguir comportar e atender todas as demandas dos sujeitos que constituem esse lócus. Nesse caso, fica evidente que a luta das pessoas com surdez continua necessária e urgente.

Face ao exposto, ressalta-se a importância de as políticas públicas serem reavaliadas, com o objetivo de compreender o impasse estabelecido entre o que consta nos documentos e o que, de fato, é posto em prática. Para tal, no decorrer do texto foi possível discutir outras facetas das diretrizes destinadas à comunidade surda, tendo como aporte teórico os escritos documentais e as contribuições de alguns autores, assim como os resultados alcançados através de um questionário online direcionado aos docentes e discentes do curso de Pedagogia.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como supracitado, o objetivo deste artigo é analisar as políticas públicas destinadas à comunidade surda, a fim de verificar se as leis que visam assegurar



a inclusão realmente estão sendo efetivadas, além da eficiência e da finalidade dessas políticas. Diante disso, para a fundamentação da problemática abordada nesta análise, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, tendo-se como embasamento as contribuições de Garcêz (2008), Carvalho (2004), Mittler (2003), Freire (1996), Denzin e Lincoln (2006) e as políticas públicas, como a Lei Brasileira de Inclusão (2015), a Lei 10.436/2002 que reconhece a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) e o Plano Nacional de Educação (2015).

Ademais, o presente estudo realizou uma pesquisa de cunho qualitativo, na qual, segundo Denzin e Lincoln

A pesquisa qualitativa é uma atividade situada que localiza o observador no mundo. Consiste em um conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo. Essas práticas transformam o mundo em uma série de representações, incluindo as notas de campo, as entrevistas, as conversas, as fotografias, as gravações e os lembretes. Nesse nível, a pesquisa qualitativa envolve uma abordagem naturalística, interpretativa, para o mundo, o que significa que seus pesquisadores estudam as coisas em seus cenários naturais, tentando entender, ou interpretar, os fenômenos em termos dos significados que as pessoas e eles conferem (Denzin; Lincoln, 2006, p.17).

Em síntese, os dados deste trabalho foram coletados por meio de um questionário online, aplicado pela plataforma Google Forms, contendo oito questões a serem respondidas, direcionadas aos docentes e discentes do curso de Pedagogia de uma Instituição de Ensino Superior do Agreste Alagoano.

## **A TRAJETÓRIA DOS SURDOS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: DESAFIOS E POSSIBILIDADES**

A comunidade surda tem um histórico bastante sofrido e espinhoso, devido às suas lutas por reconhecimento. É necessário salientar que as pessoas com surdez eram consideradas incapazes, vistas sob o viés da falta, principalmente por não possuírem uma linguagem que pudesse ser compreendida pelos outros sujeitos e, como consequência, os direitos que poderiam ser assegurados a esse público foram negados por muito tempo. Contudo, essa problemática começou a mudar no cenário brasileiro no final da década de 70, período em que ocorreu



o início do Movimento das Pessoas com Deficiência. Seguindo nessa mesma linha, em 1981, ocorreu um acontecimento histórico voltado para essas pessoas, quando a Organização das Nações Unidas (ONU) decretou o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência, ao atribuir o nome “pessoas” àquelas que anteriormente eram invisíveis, marginalizadas e apartadas da sociedade.

A partir desse momento, muitas políticas públicas foram criadas visando incluir a comunidade surda na sociedade como um todo e em seus espaços específicos, como o campo educacional, para que assim elas tivessem seus direitos garantidos. Diante disso, conforme Carvalho (2004, p. 28) afirma, “qualquer aprendiz, sem exceção, deve participar da vida acadêmica em escolas comuns e nas classes regulares, nas quais deve ser desenvolvido o trabalho pedagógico que sirva a todos, indiscriminadamente”. Ou seja, o ambiente escolar é um espaço que deve estar aberto para todas as pessoas e preparado para incluir de forma igualitária todos os sujeitos.

No século XXI, a comunidade surda obteve diversas conquistas, principalmente com a Lei 10.436/2002, que reconheceu a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) como meio de comunicação e expressão dos surdos. Posteriormente, em 2008, surge a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o documento responsável por delinear as diretrizes orientadoras para a política brasileira, firmando um grupo específico de sujeitos prioritários que são os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, trazendo em seu inciso IV o objetivo de garantir a esse público

acesso ao ensino regular, com participação, aprendizagem e continuidade nos níveis mais elevados do ensino; transversalidade da modalidade de educação especial desde a educação infantil até a educação superior; oferta do atendimento educacional especializado; formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão; participação da família e da comunidade; acessibilidade arquitetônica, nos transportes, nos mobiliários, nas comunicações e informação; e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas (Brasil, 2008, p. 14).

Outro documento que estabelece diretrizes para a educação inclusiva é o Plano Nacional de Educação (2015), no qual o desafio de assegurar a inclusão,



estabelecido em sua Meta 4, traz modificações não só na estrutura física das escolas, mas também mudanças no ensino promovido nessas escolas. Dentro disso, a Meta 4 propõe dois grandes objetivos

O primeiro diz respeito à universalização do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação. O segundo objetivo preconiza que o atendimento educacional a essa população ocorra por meio da educação inclusiva, ou seja, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (Brasil, 2015, p.67)

No que diz respeito ao termo “preferencialmente”, estabelecido pela Meta 4, apesar dos especialistas ponderarem que todos os alunos devem estar matriculados no ensino regular, o termo em questão evidencia algumas interpretações distintas. Rodrigo Mendes (2014), presidente do Instituto de mesmo nome, aponta, afirmando que a palavra “preferencialmente” “autoriza escolas especiais a desempenharem o papel da sala de aula regular”. Uma vez que a escolarização não é função dessas instituições, mas sim potencializar o ensino promovido na escola comum.

Nesse cenário, surge também a Lei Brasileira de Inclusão, criada para “assegurar e promover o exercício dos direitos e da liberdade das pessoas com deficiência, visando a sua inclusão social e a sua cidadania” (Brasil, 2015, p. 19). Além disso, no tocante à educação dos alunos surdos, a LBI estabelece em seu capítulo IV, Art. 28

IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas; XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio; XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação (Brasil, 2015, p. 34).



Em vista disso, a comunidade surda obteve diversas conquistas e direitos. No entanto, ainda se notam barreiras discriminatórias e referentes à concretização das políticas públicas que impedem a plena participação desses indivíduos na sociedade, principalmente no que se refere ao ambiente escolar. Deste modo, é fundamental conhecer a finalidade de cada legislação e cobrar a sua aplicabilidade para que essas políticas não se limitem apenas aos escritos documentais.

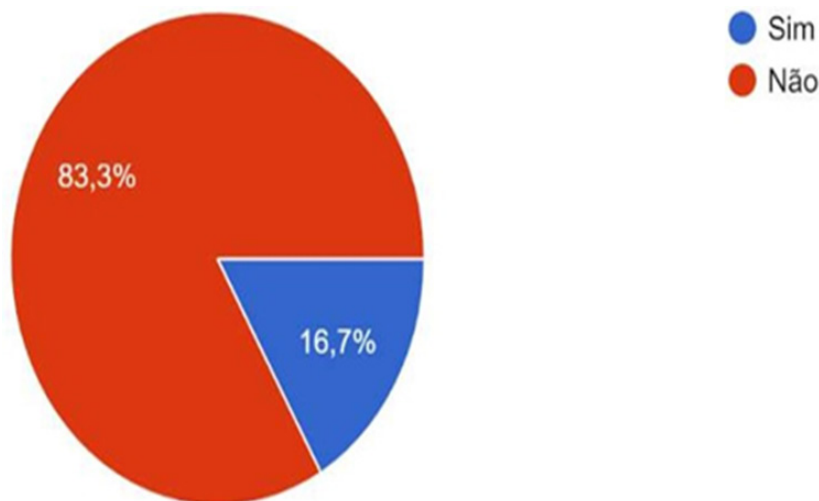
## **A (IN)EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS AOS ALUNOS SURDOS**

Em relação à comunidade surda, é preciso destacar que os sujeitos que constituem essa comunidade sofreram significativamente ao serem privados de direitos básicos fundamentais, necessários para viver de forma digna e com autonomia. Contudo, apesar de o século XXI ter gerado muitos avanços positivos, particularmente no que diz respeito às políticas públicas voltadas à educação, o processo de construção de uma escola inclusiva demanda também mudanças de paradigmas. Na medida em que não basta inserir o aluno surdo no ensino regular, é necessário promover condições adequadas para sua permanência. Então, este desafio pressupõe a oferta de um ensino de qualidade e uma estrutura apta para atender às especificidades desse público.

Com o desenvolvimento do questionário, por meio do Google Forms, direcionado aos docentes e discentes do Curso de Licenciatura em Pedagogia, foi possível colher informações essenciais para a problemática deste estudo, inicialmente sendo questionado sobre a eficiência das políticas públicas vigentes no Brasil, destinadas à educação dos alunos surdos. Dentro desse contexto, o gráfico a seguir apresenta o percentual das respostas.



**Gráfico 1. Existe eficiência por parte das políticas públicas para os surdos no Brasil?**



Fonte: Dados da Pesquisa, 2023.

Diante do resultado do gráfico, os dados obtidos indicam que a maior parte dos participantes acredita na ineficiência das políticas públicas vigentes no Brasil. Assim, por meio dessa análise, verifica-se que, no que se refere à eficiência das políticas direcionadas à comunidade surda, ainda é necessário aprimorar diversos aspectos. Não basta apenas integrar o aluno na sala de aula; é essencial buscar incluí-lo de forma legítima, em um ambiente no qual ele possa se comunicar e se expressar com todos, participar ativamente das atividades pedagógicas e sentir-se parte do todo. Nessa perspectiva, para Carvalho (1997), a inclusão é um processo que deve ser conquistado gradualmente, pois representa uma mudança de padrão em uma cultura que não está adaptada a conviver com seu membro “diferente”, evidenciando como a inclusão pode funcionar como uma via de mão dupla, tanto para os alunos com necessidades educacionais especiais quanto para os alunos que não as possuem.

Sobre os desafios enfrentados pelos alunos surdos, especificamente a criança surda que está no processo inicial de seu ensino sistematizado, surgem algumas problemáticas que comprometem seu aprendizado, tais como limitações pessoais, escasso conhecimento sobre a Língua de Sinais, única língua pela qual se comunica, além de se deparar com a falta de infraestrutura e o despreparo profissional. Com isso, o processo de alfabetização dessas crianças torna-se limitado, comprometendo seu desenvolvimento cognitivo, o que resulta em um ensino superficial, no qual as dificuldades desses educandos passam despercebidas.



Quanto aos desafios enfrentados pelos alunos surdos no âmbito escolar, os discentes e docentes participantes da pesquisa relataram que a falta de comunicação é o principal obstáculo a ser superado, visto que nem todas as instituições disponibilizam a presença de intérpretes para possibilitar uma aprendizagem de qualidade. Do contrário, quando há intérpretes disponíveis, o aluno acaba criando uma relação exclusiva com este profissional e, conseqüentemente, não interage com seu entorno. Assim, a estratégia apontada como essencial para a inclusão é a obrigatoriedade do ensino da Língua de Sinais nas escolas de ensino regular, considerando o fato de que a LIBRAS é a segunda língua oficial do Brasil e seria mais viável que todos aprendessem, assim como previsto na Matriz Curricular para os demais componentes curriculares.

### **DESPREPARO PROFISSIONAL COM VISTAS À FORMAÇÃO CONTINUADA**

Outra questão a ser analisada é o papel do professor diante do processo de ensino-aprendizagem dos alunos surdos, que repercute na sua formação e em quão preparado esse agente está para atender às demandas e singularidades desses sujeitos. A formação inicial dos cursos de licenciatura não oferece uma discussão aprofundada sobre como atender aos alunos com necessidades educacionais especiais, especialmente os surdos, apesar de ter sido promulgado o Decreto nº 5.626/05, estabelecendo a LIBRAS como componente curricular obrigatório nos cursos de formação de professores, em nível médio e superior, inclusive no curso de Pedagogia. Sob esta perspectiva, Mantoan estabelece que

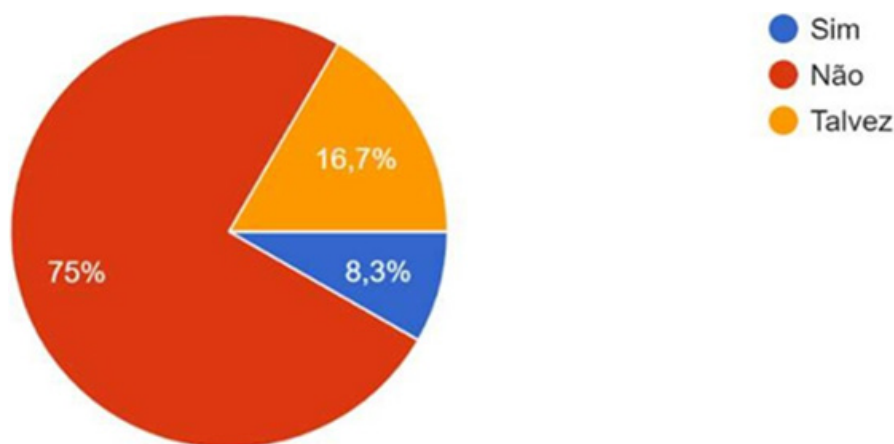
Formar o professor na perspectiva da Educação Inclusiva implica ressignificar o seu papel, o da escola, o da educação e o das práticas pedagógicas usuais do contexto excludente do nosso ensino em todos os níveis. [...] A inclusão escolar não cabe em uma concepção tradicional de educação. A formação do professor inclusivo requer o redesenho das propostas de profissionalização existentes e uma formação continuada que também muda (Mantoan, 2015, p. 81).

Assim, a formação continuada é imprescindível para os profissionais da área da educação, visto que, a partir dela, a prática é potencializada e o conhecimento transcende os muros da formação inicial, tornando-o um educador mais qualificado para trabalhar de forma adequada e inclusiva com os educandos surdos, além de proporcionar uma maior segurança para enfrentar os desafios



cotidianos do ambiente educativo. Entretanto, a partir das informações obtidas com o questionário, tornou-se evidente o quanto a realidade desses profissionais é desafiadora.

**Gráfico 2. Docentes e discentes que se sentem capacitados para atender alunos surdos**



Fonte: Dados da Pesquisa, 2023.

De acordo com o resultado do gráfico, observa-se que a maior parte dos docentes e dos discentes (futuros professores) afirma que não se sente preparada para atender alunos surdos. Em contrapartida, uma porcentagem mínima afirma sentir-se preparada ou tem dúvidas quanto a esse atendimento. Referente a isso, Mittler afirma que

A inclusão não diz respeito a colocar as crianças nas escolas regulares, mas a mudar as escolas para torná-las mais responsivas às necessidades de todas as crianças; diz respeito a ajudar todos os professores a aceitarem a responsabilidade quanto à aprendizagem de todas as crianças nas suas escolas e prepará-los para ensinarem aquelas crianças que estão atual e correntemente excluídas das escolas por qualquer razão (Mittler, 2003, p.16).

Diante disso, não basta apenas inserir o aluno surdo na escola; também é necessário capacitar os professores para ter uma prática pedagógica inclusiva dentro das instituições. Ademais, é essencial que os docentes adquiram uma formação acadêmica de qualidade e busquem se aperfeiçoar por meio de uma formação continuada para atuar no espaço educacional com segurança e propriedade. Conforme Freire (1996, p. 35), “ensinar exige risco, aceitação do novo



e rejeição a qualquer forma de discriminação”. Ou seja, sem um profissional preparado para atuar com as particularidades de todos os alunos, o ensino fica limitado e, conseqüentemente, a aprendizagem não se desenvolve a contento.

Desta forma, é fundamental que as políticas repensem o currículo e o sistema de avaliações, além dos métodos que são trabalhados com esses alunos, visando uma flexibilização nesses aspectos para garantir uma educação inclusiva, na qual os educandos tenham um leque de possibilidades para seu desenvolvimento cognitivo. Com isso, fica claro o quanto ainda é necessário romper com a ideia de que todos os alunos devem adquirir conhecimento da mesma forma e no mesmo ritmo, por meio de sistemas avaliativos padronizados, uma vez que é essencial que o professor também tenha a concepção de que o aprendizado é assimilado de forma distinta entre os alunos. Portanto, é dever da escola oferecer uma educação de qualidade, além de garantir o acesso e assegurar a permanência do aluno, de forma que ele se sinta incluído e participe ativamente do cotidiano escolar.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo em vista tudo o que foi exposto ao longo do texto, considera-se que, apesar do histórico extremamente difícil traçado pela comunidade surda e da implementação das políticas públicas vigentes no Brasil, destinadas a atender esses sujeitos com o objetivo de inseri-los em todas as esferas sociais, sobretudo no meio educacional, fica visível que, no tocante à inclusão desse público, existe um impasse entre o que consta na esfera política-jurídica das instituições estatais e o que realmente é praticado. Nessa perspectiva, a falta de recursos pedagógicos adaptados às necessidades dos alunos surdos, o déficit na formação docente, o sistema de avaliação enraizado de forma padronizada no contexto escolar, assim como a problemática em torno da Língua de Sinais, utilizada pelos surdos e por uma mínima parcela dos ouvintes, são alguns dos obstáculos que evidenciam a ineficiência dessas legislações, ocultando o que deveria ser visível em termos práticos, bem como a finalidade de cada política.

Em suma, no que se refere a esses aspectos e aos alunos surdos em seu processo de ensino-aprendizagem, é crucial que a LIBRAS faça parte da comunidade escolar como um todo, para que as barreiras de comunicação e discrimi-



nação sejam eliminadas e que a cultura da comunidade surda seja socializada, bem como as leis e suas aplicações, visando cessar com a inclusão excludente, para pensar em uma escola que não segregue e não inferiorize os educandos com necessidades educacionais especiais. Posto isto, diante do foco principal deste estudo, nota-se que, por mais que diversas leis estejam em vigor no cenário brasileiro, a realidade é completamente diferente, sendo necessária uma releitura sobre o que consiste nos documentos legais, visto que o aluno surdo presente nas políticas não é o mesmo da prática. Deste modo, para que uma escola seja realmente inclusiva, ela precisa assegurar uma educação de qualidade para todos que constituem o seu espaço de forma igualitária, não só pela garantia da matrícula e pelo ingresso, mas também pela permanência, aprendizagem e participação dos educandos, tornando-se urgente uma mudança de perspectiva, de maneira coletiva, pautada no respeito e na inclusão de todos os discentes com necessidades específicas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005**. Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras. Brasília, 2005.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional PNE 2014-2024**: Linha de Base. — Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. 2015, Lei n. 13.146, de 6 de jul. de 2015. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 05 de julho de 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n. 5.626 Regulamenta a Lei no 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras**, e o art. 18 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC/SEESP, 2008.



CARVALHO, Rosita Edler. **A nova LDB e a educação especial**. 2ª ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

CARVALHO, Rosita Edler. **Educação Inclusiva: com os pingos nos is**. Porto Alegre: Mediação, 2004.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yonna. **A disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. O Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: ArtMed, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GARCÊZ, Regiane Lucas de Oliveira. **O valor político dos testemunhos: os surdos e a luta por reconhecimento na internet**. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Comunicação Social da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, UFMG, 2008. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/FAFI-84GNYV/1/garcez\\_\\_2008\\_\\_\\_o\\_valor\\_pol\\_tico\\_dos\\_testemunhos.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/FAFI-84GNYV/1/garcez__2008___o_valor_pol_tico_dos_testemunhos.pdf). Acesso em: 05 de julho de 2023.

MANTOAN, M. T. E. (Org.). **Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Summus, 2015.

MITTLER, Peter. **Educação Inclusiva: contextos sociais**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SADA, Juliana. **Desvendando o PNE: inclusão pode ajudar na construção de uma sociedade mais tolerante**. Centro de Referência em Educação Integral, 2014. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/desvendando-pne-inclusao-pode-ajudar-na-construcao-de-uma-sociedade-mais-tolerante/>. Acesso em: 06 de julho de 2023.



# 5

## A ABOLIÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO: UM DIÁLOGO ENTRE LÊNIN, CLARA ZETKIN E O TRABALHO REPRODUTIVO<sup>1</sup>

*Regina Lorena Santana de Azevedo*<sup>(1)</sup>

*José Inaldo Valões*<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> <https://orcid.org/0000-0002-5344-0910>; Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas; E-mail: [xreginasantana@gmail.com](mailto:xreginasantana@gmail.com).

<sup>(2)</sup> <https://orcid.org/0000-0002-1394-6722>; Professor da Universidade Estadual de Alagoas; Doutorando em Direito pela Instituição Toledo de Ensino; Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (2018); Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (2013); E-mail: [inaldovaloes@gmail.com](mailto:inaldovaloes@gmail.com).



### INTRODUÇÃO

O presente trabalho procura resgatar o debate entre Clara Zetkin (1920) e Lênin (1919) sobre o movimento feminista e a inserção da mulher, de forma eficaz, na luta de massas sem deixar de enxergar o vigor do debate nas relações atuais. Reconhecendo o papel decisivo feminino no movimento comunista, Lênin (1919) prontamente escuta e faz suas ressalvas sobre a questão feminina trazida por Zetkin (1920), trazendo à tona brevemente seu ponto de vista sobre o trabalho doméstico embrutecedor.

Em artigos anteriores, Lênin já havia demonstrado seu desprezo válido pelo trabalho doméstico enquanto ato subordinado destinado à mulher, ao afirmar que, embora com a ascensão do partido comunista tivesse ocorrido a criação do que denominou como “leis libertadoras”, este era a essência da questão feminina, já que seguindo seus próprios adjetivos “é trabalho improdutivo, mesquinho, enervante, embrutecedor e opressivo” (Lênin, 1919, online) e que, de fato, deve ser abolido. Nesse sentido, é compreensível que o debate em ques-

1 DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap5>

tão ainda é dono de uma relevância inegável, pois discuti-lo meramente dentro do espectro liberal nunca trouxe resultados satisfatórios, uma vez que essa não é finalidade de tal movimento. Conseqüentemente, contestar a existência do trabalho doméstico não é um mero pensamento idílico.

Portanto, este trabalho enxerga como imprescindível trazer à tona a essência do trabalho doméstico, também podendo ser visto como trabalho reprodutivo, partindo do diálogo de Clara Zetkin, uma figura emblemática para o marxismo feminista, e Lênin, um dos precursores da Revolução Russa, mas indo além dele, ao compreender que a visão marxista-lenista de não aniquilação da forma estatal não é suficiente para a emancipação feminina. Para tanto, conta com o uso de pesquisa bibliográfica enquanto metodologia de investigação, bem como análise de dados de pesquisas previamente realizadas e amplamente divulgadas.

## A QUESTÃO FEMININA

A Primeira Grande Guerra deixou, além de muitas mazelas, uma herança revolucionária. É de compreensão geral que, de fato, momentos históricos de tamanha magnitude modificam drasticamente as vidas das pessoas e aglutinam massas em favor de movimentos identitários, uma vez que a identificação social, tal como justifica Giddens (2008), deriva de valores e experiências que indivíduos compartilham entre si, de modo que servem de ponto de partida para movimentos sociais.

Isto posto, é sabido que o movimento comunista não nasceu após a Primeira Guerra Mundial, visto que até mesmo o ilustre “*O Manifesto Comunista*”, de Marx e Engels, teve sua primeira publicação muito antes do estopim do referido grande conflito global, lá em 1848, mas é evidente que essa época fora propícia para a dissipação de debates que envolvessem o movimento. Logo, é perceptível que o diálogo entre Lênin e Zetkin, embora tenha ocorrido mais precisamente em 1920, ainda sob os escombros da Primeira Guerra Mundial, vinha sendo ensaiado há muito mais tempo.

A “questão feminina” não foi suscitada pela primeira vez nessa conversa, muito pelo contrário: Clara Zetkin, conforme atestam Rocha e Silveira (2020), vislumbrando a imprescindibilidade de uma vertente feminina no movimento



revolucionário, conseguiu unir a luta de classe à luta feminista, de maneira que se tornou impossível ignorar a relevância de seus pensamentos, mas antes disso, a jornalista e marxista feminista, já vinha desempenhando sua militância. Vale ressaltar que Clara não foi a primeira a enxergar tal necessidade, contudo, fora quem conseguiu trazê-la à tona de forma eficaz, ao menos àquele dado momento histórico.

Ao fundir seu pensamento com o de Lênin, Zetkin foi capaz de fazer com que os camaradas se voltassem para a indispensabilidade do papel feminino na luta de classes e, por outro lado, que as camaradas avistassem no comunismo uma forma de emancipação, o que seria possível descobrir, anos depois, que os moldes com quais a revolução estava sendo pautada e executada, jamais seriam suficientes.

## LÊNIN E O TRABALHO DOMÉSTICO

O fato é, Lênin acreditava que o trabalho doméstico era único e essencial, bem como responsável por dificultar a emancipação feminina, tal como dispõe em vários momentos de sua obra e vida, mais precisamente em “*Uma Grande Iniciativa*”, publicada pela primeira vez no ano de 1919. A visão não é totalmente descabida ou absurda, na verdade, é uma decorrência da divisão sexual do trabalho, que materialmente impedia – e ainda impede – que muitas mulheres busquem algo além dos muros de suas residências:

(...) onde homens seriam responsabilizados pela manutenção financeira da família, e as mulheres pela manutenção da ordem familiar em termos de produção doméstica e cuidados com os outros membros da família (marido e filhos) (Mazalozzo; Martins; Shratori, 2010, p. 557).

A visão ainda rasteiramente discutida de que o trabalho doméstico seria o que, segundo Lênin, impedia a mulher de participar mais ativamente do comunismo, torna-se interessante, pois os afazeres domésticos não eram enxergados como um debate relevante nem mesmo pelos camaradas do próprio partido comunista. Logo, ao discutirem a questão feminina trazida por Zetkin, que não só versava sobre o trabalho doméstico em si, mas uma infinidade de problemas que a mulher revolucionária daquela fase já enxergava como inerentes à sua emancipação, Lênin reconhece que o feminismo deve ser expandido



como movimento internacional, mas demonstra certa hesitação, uma vez que se preocupa como essa expansão será feita.

Tal preocupação se deve, principalmente, ao moralismo lenista para lidar com tópicos como a prostituição e a monogamia, já que enxergava a disseminação dessas pautas como algo que propiciaria possivelmente uma libertinagem exacerbada, algo que, segundo ele, mudava o foco da luta contra o capital e aproximava a questão do debate burguês quando realizada de forma equivocada.

Por sua vez, Zetkin entendia que não só o debate sobre a abolição do trabalho doméstico era indispensável, mas também era necessário ir além e seguir com discussões que questionassem a forma monogâmica, visto que, ao contrário da preocupação de Lênin sobre assuntos que considerava inerentes ao movimento burguês, Clara (1920, online) vislumbrava que fazer uma crítica às formas matrimoniais era “dissecar sem piedade da ordem burguesa, desnudar sua essência e suas consequências e estigmatizar além disso a falsa moral sexual”.

Concluindo que todos os pensamentos das operárias deveriam estar exclusivamente voltados para a revolução proletária, Lênin acreditava que os demais objetivos trazidos por Zetkin, embora importantes, não eram o que de fato impediam a emancipação feminina. Assim, o trabalho doméstico não era só o que de forma prática aniquilava a possibilidade de as mulheres evoluírem de maneira revolucionária, mas também de se salvarem da monotonia e atraso de continuarem sendo, como designou em “*Uma Grande Iniciativa*”, escravas do lar.

O que é possível absorver de tal pensamento é que, apesar de algumas limitações, enxergar o trabalho doméstico como fator impeditivo material de participação efetiva feminina em movimentos sociais não é um equívoco, pois, de certo modo, essa participação é restritiva, porém esse não é o único fator que dificulta a presença de mulheres na luta de classes. Retirar o serviço doméstico das mãos femininas não parece ser o suficiente para incluir as mulheres nas lutas de massas, uma vez que a discussão é um pouco mais profunda para ter uma revolução prática e direta.

## TRABALHO DOMÉSTICO OU REPRODUTIVO

A cisão de gêneros não foi necessariamente a responsável pelo nascimento do trabalho doméstico, mas este não é considerado um ofício propriamente



dito desde que a determinada cisão de gêneros se solidificou, uma vez que, supostamente, não é capaz de gerar circulação mercantil e, conseqüentemente, produzir valor que não seja o reprodutivo.

O trabalho doméstico em sua natureza tem como definição mais básica: “produção privada levada a cabo no seio da família” (Ferreira, 1981, p. 62). Vale ainda enfatizar, que ele, claramente, não é assalariado, logo, é um conjunto de tarefas diárias que faz uso expressivo de tempo e que não é dotado de valor sem ser o de uso. Esse trabalho sempre é atribuído à figura feminina, o valor transferido ao trabalho vivo doméstico, quando comparado ao valor masculino discutido pela pesquisadora Taylisi Leite (2020), é tido como valor dissociado da forma do capital, o que, evidentemente, demonstra a forma como é desconsiderado na sociedade de mercadorias.

Tendo isso em vista, o diálogo de 1920 entre Lênin e Zetkin se fez necessário ao trazer a questão feminina para um holofote maior e imprescindível para a tentativa de instauração do comunismo da época, bem como ainda se mostra completamente relevante, uma vez que ainda é fundamentalmente feminino, conforme atesta-se com a análise proposta durante todo o presente trabalho.

As feministas que se aprofundaram na pesquisa do trabalho reprodutivo, como Lise Vogel em sua obra de 1983, traduzida para o português em 2022, “*Marxismo e a opressão às mulheres: rumo a uma teoria unitária*”, concluem sabiamente que não há reprodução do valor no sistema de produção de mercadorias, sem que haja efetivação do trabalho reprodutivo, sendo este, portanto, imprescindível. Fazendo uso do pensamento de Beston (1969), ela enxerga a “questão feminina” como ignorada na análise geral de classe e de estrutura da sociedade e ainda destaca que há uma falha quanto à definição estrutural de mulher, o que denota o seu *status* secundário social.

É possível associar tais pensamentos ao tratado por Lênin e Zetkin em seu fatídico diálogo, visto que o debate sequer era considerado relevante entre o movimento revolucionário da época. Dessa maneira, como já verificado anteriormente, as atividades contidas no seio doméstico ainda são consideradas tipicamente femininas e atribuídas a elas em sua generalidade, sobretudo, devido ao seu lugar de produção de valor na sociedade de mercadorias.



Exemplo claro dessa constatação, é que anos depois da conversa entre Clara e Lênin, O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ainda revela, em sua pesquisa realizada no ano de 2022, que o trabalho doméstico ainda é aferido essencialmente à mulher, uma vez que as mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas. Percebe-se, assim, que o trabalho reprodutivo é ainda comprovadamente realizado pela figura feminina e que, por muitas vezes, antes da denominação “afazeres domésticos”, o mesmo órgão de pesquisa já referenciou as atividades domiciliares como “inatividade econômica”, exatamente como traz Bruschini (2006) em seu questionamento acadêmico sobre o trabalho doméstico não ser um trabalho remunerado.

O trabalho reprodutivo é, sem dúvidas, trabalho remunerado que não é atribuído valor aparente dentro das formas sociais vigentes, de modo que não se encaixaria no processo de valorização do valor. Mas esse trabalho também gera valor, não só o trabalho assalariado (visto como abstração), uma vez que é crucial para que exista mão de obra. A reprodução do homem médio não é possível sem que haja alguém para desenvolver o trabalho reprodutivo domiciliar.



## VALOR-DISSOCIAÇÃO E TRABALHO DOMÉSTICO

Após as observações acima, torna-se imperativo destacar o entendimento que a professora e pesquisadora Taylisi Leite desenvolve ao ir além e analisar a forma jurídica e como esta interfere nos direitos femininos em sua obra “*Crítica ao feminismo liberal: valor-clivagem e marxismo feminista*”, de 2020. A constatação, a princípio, parece simples, mas detém um aprofundamento esclarecedor de que as atividades do lar não precisariam ser alocadas na forma do sujeito de direito, pois não eram consideradas trabalho, de modo em que não seria possível a sua exploração dentro dos parâmetros ditados por essa forma social (Leite, 2020).

Vale destacar a definição de sujeito de direito como “aquele que tem direitos, aquele que compra e vende no mercado” (Mascaro, 2021, p. 93). Como considera novamente Leite (2020), o sujeito de direito era o homem, até que se tornou necessário a incidência da mulher em tal forma, ainda que de maneira distinta.

As fases do feminismo liberal, que não vêm ao caso ser objeto aprofundado de análise, dividem os direitos conquistados pelas mulheres em ondas, mas é o estudo materialista que enxerga como tais conquistas não emancipam a classe feminina dos papéis atribuídos a ela. Conforme é possível verificar, as tarefas clivadas, tais como o trabalho reprodutivo realizado no âmbito doméstico são, em sua completude, femininas e, por isso,

O trabalho abstrato sempre será masculino, o valor sempre será homem, e as atividades clivadas, na sua forma abstrata, sempre serão femininas, tudo sempre inserido num universo de formas abstratas que se movimentam autonomamente, sem o controle de ninguém, para realizar o automovimento do valor. A possibilidade concreta de as mulheres trabalharem na indústria, no comércio, nos serviços, nas grandes corporações, ou onde quer que seja, não altera o fato estrutural do valor (na forma-valor) ser masculino, mas, em contrapartida, historicamente, só tem possibilitado ampliação do nível de mais-valor devido à ideologia de inferioridade feminina (Leite, 2020, p. 90).

É preciso ainda destacar que sua investigação não se limita a isso, mas é possível assim entender o motivo da aferição de Lênin acerca da ausência das mulheres nas lutas de massa, visto que “se eram narradas como sensíveis e irracionais e, por isso, seu trabalho (no lar) não era assalariado (embora fundamental para a [re]produção do capitalismo), não podiam tomar decisões políticas” (Leite, 2020, p. 85).

Diante de tal relação, é visível não ser equivocado o debate suscitado em 1920. Essa é a parte aparente da solução enxergada por Lênin, que não parece simples, tampouco prática, mas deduzível pela práxis, o que, infelizmente, não atinge o cerne da questão, mas esclarece seus diversos aspectos.

## CONCLUSÕES

O fato de Lênin não propor, como define a autora marxista feminista Taylisi Leite (2020, p. 35), “a aniquilação do Estado enquanto forma, e sim enquanto conteúdo (de matriz liberal, burguesa e capitalista)”, traz sua principal falha teórica e, conseqüentemente, prática. Nesse sentido, foi compreendido que eliminar as mulheres camaradas do trabalho doméstico não seria a resposta



final para a emancipação feminina, que deve ser pensada, sobretudo, com a destruição da forma social capitalista.

Tendo isso em vista, é compreensível que as tarefas designadas estruturalmente às mulheres restringem a sua participação revolucionária não por sua não “compreensão dos ideais revolucionários”, como propõe Lênin em seu debate com Zetkin, mas por não serem atividades tomadas como produtivas, justamente por não se traduzirem em trabalho abstrato assalariado, uma vez que, como expõe certamente Leite (2020, p. 51), “quando o Estado espelha a forma-valor (relacionada ao trabalho abstrato e à forma mercantil), ele espelha apenas a dimensão masculina do valor, e não o valor dissociado, que é feminino”.

Ademais, verifica-se, ainda, que não é o conteúdo do trabalho doméstico que o faz não-trabalho, mas o fato de ser um trabalho expurgado e que não se enxerga com estima social, de modo que a sua (re)produção é aferida à figura que não condiz com a forma do valor buscado na sociedade de mercadorias.

Por fim, torna-se imperativa a compreensão de que o trabalho doméstico deve ser repensado enquanto forma social e que a “igualdade social da mulher” discutida entre Zetkin e Lênin não é possível dentro dos parâmetros do Estado, de uma forma geral, justamente pela existência de uma forma estatal estruturada no capital, mas que, ainda assim, denota relevância e atualidade, pois continua sendo essencialmente feminino.

## REFERÊNCIAS

BESTON, M. **The Political Economy of Women’s Liberation**. 1969. Disponível em: < [BRUSCHINI, C. Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não-recompensado? \*\*Rev. Bras. de Est. de Pop.\*\*, v. 23, n. 2, p. 331–353, dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982006000200009>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/vG3HhnyjrSY7vFZFhSqWL7N/#:~:text=Hist%C3%B3rico-,Resumos,aqueles%20que%20vivem%20de%20renda>. Acesso em: 03 abr. 2024.](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3960189/mod_resource/content/1/Benston%281969%29%20PoliticalEconomyofWomensLiberation-1969-MargaretBenston.pdf/>”. Acesso em: 03 abr. 2024.</a></p></div><div data-bbox=)



BRITTO, V. NERY, C. Em 2022, mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais do que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas. 2023. **Agência de Notícias**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37621-em-2022-mulheres-dedicaram-9-6-horas-por-semana-a-mais-do-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>>. Acesso em: 04 abr. 2024.

FERREIRA, V. Mulheres, família e trabalho doméstico no capitalismo. **Rev. Crít. de Ciên. Soc.** n° 6, 1981. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/37216/1/Mulheres%2C%20Fam%C3%ADlia%20e%20Trabalho%20Dom%C3%A9stico%20no%20Capitalismo.pdf/>. Acesso em: 04 abr. 2024.

GIDDENS, A. **Sociology**. 6ª ed. Tradução: Alexandra Figueiredo; Ana Patrícia Duarte Baltazar; Catarina Lorga da Silva; Patrícia Matos e Vasco Gil. Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Outras formas de trabalho 2022**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102020//>>. Acesso em: 06 abr. 2024.

LEITE, T. **Crítica ao feminismo liberal**: valor-clivagem e marxismo feminista. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

LÊNINE, V. I. Uma Grande Iniciativa: Sobre o Heroísmo dos Operários na Retaguarda. A Propósito dos Sábados Comunistas. 1919. Tradução: Edições “Avante!”. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/lenin/1919/06/28.htm/>. Acesso em: 03 abr. 2024.

MASCARO, A. L. **Introdução ao Estudo do Direito**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MAZALAZZO, R. MARTINS, S. R. SHIRATORI, L. Participação no mercado de trabalho e no trabalho doméstico: homens e mulheres têm condições iguais? **Rev. Est. Fem.**, Florianópolis, 18 (2): 352, maio-agosto, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2010000200015/>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/jshjDy5bBjYS9WxgQMgQT7N/>. Acesso em: 29 mar. 2024.



ROCHA, Q. V. D; SILVEIRA, A. P. As contribuições de Clara Zetkin para as lutas feminista, anticapitalista e antifascista. **Germ.: Mar. e Educ. em Deb.**, Salvador, v. 12, n. 1, p. 126-138, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.9771/gmed.v12i1.37744>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/37744/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

ZETKIN, C. **Lênin e o Movimento Feminino**, 1920. Primeira Edição: Clara Zetkin – in Notas de Meu Diário. Lênin, Tal como Era. O socialismo e a Emancipação da Mulher, Editorial Vitória, 1956. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/zetkin/1920/mes/lenin.htm/> . Acesso em: 25 mar. 2024.



# 6

## A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DOS DIREITOS DOS ANIMAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS<sup>2</sup>

*Ian Douglas Pereira Soares<sup>(1)</sup>*

*José Inaldo Valões<sup>(2)</sup>*

<sup>(1)</sup> <https://orcid.org/0000-0001-5356-1969>; Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas; E-mail: [iansoares270@gmail.com](mailto:iansoares270@gmail.com);

<sup>(2)</sup> <https://orcid.org/0000-0002-1394-6722>; Professor da Universidade Estadual de Alagoa; Doutorando em Direito pela Instituição Toledo de Ensino; Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (2018); Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (2013); E-mail: [inaldovaloes@gmail.com](mailto:inaldovaloes@gmail.com).



### INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, foi observado um crescente interesse e preocupação em relação à proteção dos direitos dos animais. Essa preocupação não se limita apenas ao âmbito ético e moral, mas também tem ganhado destaque no campo jurídico, especialmente no contexto da proteção constitucional dos direitos. Essa evolução comportamental é de extrema importância, pois, historicamente, os animais foram considerados meros objetos de propriedade, sem direitos próprios, relegados a um status de inferioridade perante a lei. No entanto, com a evolução dos valores sociais e a conscientização sobre a importância do bem-estar animal, mudanças significativas têm impulsionado o tratamento jurídico dispensado a eles. Nesse sentido, o reconhecimento dos direitos dos animais como sujeitos de direito tem sido objeto de debates e discussões em diversas esferas da sociedade, refletindo uma mudança paradigmática na forma como os animais são percebidos e tratados.

<sup>2</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap6>

Diante de tal cenário, é inegável que a proteção dos direitos dos animais apresenta-se como um complexo desafio, envolvendo questões éticas, culturais, econômicas e jurídicas. Ainda que existam avanços significativos no reconhecimento dos direitos dos animais em diversos ordenamentos jurídicos ao redor do mundo, ainda há muito a ser feito para garantir uma efetiva tutela desses direitos.

Tendo em vista que a Constituição de um país é o documento fundamental que estabelece os princípios e diretrizes que regem a organização e o funcionamento do Estado, bem como os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, a inclusão de disposições relativas à proteção dos animais na Lei Maior representa um marco importante na consolidação desses direitos, bem como na promoção de uma relação mais equilibrada entre seres humanos e outras espécies.

Assim, este artigo buscará analisar desafios e perspectivas, atuais e futuras, que versem sobre a proteção constitucional dos direitos dos animais, considerando não só as tendências legislativas e jurisprudenciais, mas também os movimentos sociais e as pressões internacionais. Pretende-se, assim, contribuir para o debate acadêmico e para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam uma convivência mais justa e harmoniosa entre humanos e animais, reconhecendo a sua dignidade e valor intrínseco.

## **OBJETIVO**

Diante do atual contexto de crescente preocupação com o bem-estar animal e a ética ambiental, o presente artigo propõe uma análise abrangente dos desafios e perspectivas inerentes à proteção constitucional dos direitos dos animais. Além de examinar o status jurídico dos animais, nosso objetivo é investigar criticamente as principais questões que permeiam sua proteção, tais como a definição e extensão desses direitos, as lacunas existentes na legislação e os obstáculos enfrentados na efetivação desses direitos.

Também buscaremos explorar as implicações éticas, sociais e ambientais da proteção dos direitos dos animais, bem como identificar estratégias e abordagens promissoras para fortalecer sua tutela jurídica e promover uma convivência mais harmoniosa e justa entre humanos e outras espécies.



## METODOLOGIA

A metodologia escolhida para desenvolver o estudo foi a pesquisa bibliográfica, por meio da leitura de obras acentuadas no que tange à exploração do tema. Trata-se de uma revisão bibliográfica de livros, monografias, doutrinas, artigos científicos e sites, selecionados conforme pesquisas iniciais que objetivaram encontrar material acerca dos seguintes temas: meio ambiente ecologicamente equilibrado, direitos e garantias fundamentais e o papel do direito na proteção dos animais. Pelo exposto, o procedimento do presente artigo consiste em uma revisão narrativa de literatura.

## BASES LEGAIS PARA A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DO DIREITO DOS ANIMAIS

A proteção dos direitos dos animais na Constituição é um tema de extrema relevância, pois reflete a evolução dos valores sociais e éticos em relação ao tratamento dispensado às outras espécies que compartilham o planeta conosco. A inclusão de bases legais específicas para a proteção dos direitos dos animais no referido dispositivo é fundamental para garantir uma tutela efetiva e abrangente desses direitos, reconhecendo a importância e a dignidade intrínseca dos animais.

Nesse ínterim, vale ressaltar que a Carta Magna serve como o documento fundamental de um país, estabelecendo os princípios e valores sobre os quais uma sociedade é construída, bem como os direitos e deveres dos cidadãos e do Estado. Portanto, ao incluir disposições relacionadas à proteção dos direitos dos animais, a exemplo do art. 225, que trata do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição reconhece a necessidade de considerar os interesses e o bem-estar dessas criaturas em decisões políticas, legislativas e judiciais.

Nessa perspectiva, vale destacar que as bases legais para a proteção dos direitos dos animais na Constituição variam de acordo com o país e seu contexto cultural, social e político. Em alguns países, essas bases legais podem ser mais abrangentes e específicas, incluindo disposições sobre o direito à vida, à liberdade, ao bem-estar e à proteção contra maus-tratos e crueldade. Em outros casos, a proteção dos direitos dos animais pode ser abordada de forma mais in-



direta, por meio de princípios gerais relacionados à proteção do meio ambiente e à promoção do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o jurista Paulo Affonso Machado (2005, p. 115) explica:

A Emenda Constitucional 1/1969 a utilizar pela primeira vez em um texto constitucional brasileiro – a expressão ‘ecológico’, dizendo seu art. 172: ‘A lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terra sujeitas a intempéries e calamidades’. Nas Constituições, espanhola, portuguesa e grega, esses aspectos são tratadas (sic) seriamente. E, coincidentemente, são países que saíram de um regime ditatorial, e que na Nova República de cada um levaram a sério o problema meio do ambiente (sic), de tal modo a inseri-lo nas suas Constituições.

Independentemente da forma como são abordados, os dispositivos constitucionais relacionados à proteção dos direitos dos animais representam um importante avanço na luta pela justiça e pelo respeito as outras espécies. Eles fornecem uma base legal sólida para a elaboração e implementação de políticas públicas e legislação específica voltada para a proteção e promoção do bem-estar animal, contribuindo para uma sociedade mais ética, compassiva e sustentável.

### **ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS QUE PODEM SER INTERPRETADAS COMO PROTEÇÃO AOS DIREITOS DOS ANIMAIS**

Destarte, analisar as disposições constitucionais que podem ser interpretadas no sentido de proteger os direitos dos animais é de extrema importância, visto que é a partir delas que se pode compreender o alcance e a abrangência do reconhecimento desses direitos no ordenamento jurídico de um país.

Em muitas constituições ao redor do mundo, embora não haja disposições expressas sobre os direitos dos animais, é possível identificar princípios e valores que, quando interpretados de maneira ampla e inclusiva, podem ser aplicados em benefício dos animais. Por exemplo, princípios relacionados à proteção do meio ambiente, à promoção do bem-estar social e à garantia da dignidade da pessoa humana podem ser estendidos para abranger também os direitos dos animais.

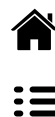


É relevante ressaltar como o parâmetro internacional influencia dentro dos ordenamentos jurídicos. Dito isso, um exemplo clássico seria a Declaração Universal dos Direitos dos Animais, criada pela Liga Internacional dos Direitos dos Animais, em 1977, que foi proclamada numa conferência na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), órgão da ONU. A declaração, embora não oficializada pela UNESCO, possui tremenda influência na formulação de leis e ações públicas no âmbito internacional, inclusive no Brasil, instigando a Lei nº 14.064/2020, que altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, com o fito de aumentar as penas cominadas ao crime de maus-tratos aos animais quando se tratar de cão ou gato.

Além disso, algumas constituições contêm disposições específicas que podem ser interpretadas como direitos direcionados aos animais. Isso pode incluir, por exemplo, o reconhecimento do direito à vida, à integridade física e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, os quais têm impacto direto no tratamento dispensado aos animais e na prevenção de práticas que possam causar sofrimento ou dano injustificado a eles. Nesse contexto, o inciso VII, do § 1º, do art. 225 da CF/88, surge enquanto garantia constitucional à proteção animal, incumbindo ao Poder Público “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

É importante ressaltar que a interpretação das disposições constitucionais em relação aos direitos dos animais não se limita apenas ao texto da Constituição, mas também envolve a jurisprudência e a interpretação doutrinária. Os tribunais e os juristas desempenham um papel fundamental na interpretação e aplicação desses princípios constitucionais, pois contribuem para a construção de uma jurisprudência sólida e coerente em relação aos direitos dos animais. O STF, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5995, decidiu:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei nº 7.814, de 15 de dezembro de 2017, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a proibição, no Estado, da utilização de animais para desenvolvimento, experimento e teste de produtos cosméticos, higiene pessoal, perfumes, limpeza e seus componentes. 3. Competência da União para legislar sobre normais gerais. Alegação de ofensa ao art. 24, VI, CF. Inocorrência. Precedentes. 4. Usurpação de com-



petência da União. Limitações a comercialização dos produtos derivados dessas atividades no Estado do Rio de Janeiro. Restrição ao mercado interestadual. Alegação de ofensa aos artigos 22, VIII e 24, VI da Constituição Federal. Ocorrência. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º e do art. 4º da Lei 7814/2017 do Estado do Rio de Janeiro.

(ADI 5995, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27-05-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-208 DIVULG 19-10-2021 PUBLIC 20-10-2021).

Com isso, é possível perceber que o STF ratificou cláusulas de uma legislação estadual do Rio de Janeiro que vetam o uso de animais em processos de desenvolvimento, experimentação e teste de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e de limpeza. Segundo o colegiado, tais leis estaduais são legítimas, uma vez que não há legislação federal abordando o tema, e elas estabelecem um nível de proteção animal mais elevado do que o estipulado pela União, respeitando as competências constitucionais suplementares.

É imprescindível salientar que essa mesma posição já havia sido adotada em 2020, no julgamento da ADI 5996, referente à legislação do Amazonas, a qual dispõe:

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. [...] 3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, **ao proibir a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União** para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF). **4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis**



**de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes.** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente.

(ADI 5996, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020) (grifos nossos).

Dessa forma, a análise das disposições constitucionais que podem ser interpretadas como proteção aos direitos dos animais é um exercício complexo que envolve não apenas a análise do texto da Constituição, mas também a consideração do contexto histórico, social e cultural em que essas disposições foram elaboradas e são aplicadas. Essa análise é essencial para identificar lacunas na legislação e promover uma interpretação mais ampla e inclusiva dos direitos dos animais, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e compassiva para todas as formas de vida.



## **DISCUSSÃO SOBRE OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE FUNDAMENTAM A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS ANIMAIS PARTE SUPERIOR DO FORMULÁRIO**

A questão dos princípios constitucionalmente previstos que respaldam a proteção dos direitos dos animais é essencial para compreender as bases jurídicas e éticas que sustentam o reconhecimento desses direitos dentro do ordenamento jurídico de um país.

De maneira simplificada, explicam-se os princípios constitucionais que podem ser invocados para fundamentar a proteção dos direitos dos animais, dentre os quais destacam-se:

**Dignidade da Pessoa Humana:** Muitas constituições reconhecem a dignidade como um valor fundamental a ser protegido e respeitado pelo Estado. A extensão desse princípio aos animais implica reconhecer que eles têm uma existência própria e um valor intrínseco que merece ser protegido, independentemente de seu valor utilitário para os seres humanos.

**Direito à Vida e à Integridade Física:** O reconhecimento do direito à vida e à integridade física pode ser estendido aos animais, implicando que eles têm o direito de viver livres de sofrimento e maus-tratos, bem como o direito de não serem submetidos a tratamentos que possam causar dor ou dano injustificado.

**Proteção do Meio Ambiente:** Muitas constituições incluem disposições específicas sobre a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais. Essas disposições podem ser interpretadas de forma a reconhecer a importância de preservar a biodiversidade e o equilíbrio ecológico, o que inclui a proteção das espécies animais e de seus habitats naturais.

**Interesse Público e Bem-Comum:** O reconhecimento do interesse público e do bem-comum pode ser invocado para justificar medidas de proteção dos animais em benefício da sociedade como um todo, incluindo a promoção da saúde pública, a prevenção de doenças zoonóticas e a preservação da ordem e segurança públicas.

Dentre a vasta gama principiológica, esses são apenas alguns dos princípios constitucionais que podem ser utilizados para fundamentar a proteção dos direitos dos animais. É essencial discernir que a interpretação e aplicação desses princípios podem variar de acordo com o contexto jurídico, social e cultural de cada país, bem como com a evolução dos valores e das normas éticas da sociedade. No entanto, a consideração desses princípios constitucionais é importante para promover uma abordagem abrangente e coerente em relação à proteção dos direitos dos animais, contribuindo para uma convivência mais justa e respeitosa entre todas as formas de vida.

A partir da discussão acerca dos princípios aplicáveis à proteção dos animais, instaura-se uma questão que polariza a doutrina: Dentro do ordenamento jurídico constitucional brasileiro, falamos em um Princípio ou Regra da não-crueldade? Antes de mais nada, uma breve explicação sobre isso deve ser feita, discutindo a diferença entre regra e princípio. De maneira simplificada, ambos constituem normas jurídicas, entretanto, existem diferenças fundamentais entre eles. As regras são aplicáveis numa modalidade tudo-ou-nada, ou seja, não se pode cumprir uma regra pela metade, ou ela é válida e é cumprida, ou ela não é válida, nesse caso não interessa a decisão. Já os princípios são andamentos de otimização que devem ser cumpridos da melhor maneira possível de acordo



com as circunstâncias fáticas e jurídicas subjacentes. Assim, ao falarmos da não-crueldade, prevista na última parte do inciso VII, do § 1º do art. 225 da CRFB, devemos nos referir a uma regra expressa, haja vista ao estabelecer o dever de proteger os animais não humanos, o legislador proíbe expressamente qualquer forma de crueldade contra eles, sem margem para ponderações, pois é inaceitável qualquer grau de crueldade, exigindo-se a total observância desse mandamento.

De fato, o comando constitucional não apresenta níveis de generalidade ou abstração, permitindo a aplicação direta e imediata da regra em casos de indícios de maus-tratos contra os animais. Essa foi a interpretação adotada pelo próprio legislador constituinte ao abordar o episódio de maus-tratos ocorrido na prática da farra do boi, como evidenciado nos fundamentos do artigo 225, parágrafo 1º, inciso VII, durante os debates da Assembleia Constituinte. Essa interpretação foi posteriormente corroborada pelo STF na decisão do RE nº 153.531-8/SC, a qual segue:

Concluído o julgamento do recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que julgou improcedente ação civil pública ajuizada por entidades de proteção aos animais contra omissão do Estado em reprimir a “Farra do Boi”. A Segunda Turma, por maioria, entendeu que a referida manifestação popular, ao “submeter os animais a crueldade”, ofende o inciso VII do § 1º do art. 225 da CF. Vencido o Min. Mauricio Corrêa que entendia, de um lado, que o Estado deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, bem como proteger as manifestações das culturas populares - tal como dispõe o art. 215 caput e respectivo § 1º da CF -, coibindo eventuais excessos; e de outro, que se tratava de questão de fato e não de direito, o que é incompatível com o extraordinário. RE 153.531-SC, Rel. Min. Francisco Rezek, rel. p/ o acórdão Min. Marco Aurélio (art. 38, IV, b do RISTF) 10.6.97.

Portanto, é possível perceber que surge uma efetiva obrigação de defesa e assistência aos animais, com o Estado incumbido da responsabilidade de proteger ativamente o direito fundamental dos animais contra quaisquer ameaças de violação. Há, assim, uma dupla eficácia direcionada aos direitos dos animais, à proteção de seus direitos individuais pelo Estado e à vedação a possíveis transgressões por parte dos particulares.



## EFETIVIDADE DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS NA GARANTIA DO BEM-ESTAR ANIMAL

A efetividade dos dispositivos constitucionais que, em tese, garantem o bem-estar animal é um tema relevante, levantando questões sobre a aplicação prática das leis e princípios em benefício dos animais. Essa efetividade está diretamente relacionada à capacidade do Estado em cumprir suas obrigações legais, fiscalizar e fazer cumprir as leis existentes, bem como garantir que os direitos e interesses dos animais sejam protegidos de maneira eficaz.

Por meio dessas disposições constitucionais, os estados podem estabelecer bases jurídicas sólidas para a proteção dos direitos dos animais, reconhecendo sua importância e dignidade intrínseca. Entretanto, a simples inclusão de princípios e diretrizes na Constituição nem sempre garante sua implementação efetiva na prática.

Dessa maneira, Wilson Steinmetz (2004) explica:

A CF, no §1º do art. 5º, determina que ‘as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata’. Na literatura constitucional, diz-se que se trata do princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. A partir desse enunciado constitucional, fundamenta-se a vinculação imediata ou direta dos poderes públicos – Legislativo, Executivo e Judiciário – aos direitos fundamentais e a eficácia imediata desses direitos, no sentido de um mandamento de máxima eficácia possível.

Assim, é necessário avaliar a eficácia das medidas adotadas pelo Estado para proteger o bem-estar animal, considerando diversos fatores, como a existência e qualidade da legislação específica, a capacidade de aplicação e fiscalização das leis, o acesso à justiça para as vítimas de maus-tratos e abusos, bem como a conscientização e educação da sociedade em relação aos direitos dos animais.

## AVALIAÇÃO CRÍTICA DA APLICAÇÃO PRÁTICA DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS EM RELAÇÃO AO BEM-ESTAR ANIMAL

O juízo avaliativo da aplicação prática da ordem constitucional, no que concerne ao bem-estar animal, é imprescindível para compreender as limita-



ções e os desafios enfrentados na efetivação desses direitos. Embora as constituições possam estabelecer bases jurídicas sólidas para a proteção dos animais, a implementação dessas disposições na prática muitas vezes enfrenta obstáculos significativos.

Um dos principais desafios está relacionado à falta de legislação específica e adequada para proteger o bem-estar dos animais. Mesmo que as constituições reconheçam princípios como o direito à vida e à integridade física dos animais, a ausência de leis detalhadas e abrangentes pode dificultar a aplicação desses princípios na prática. Segundo o escólio de Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2006), a lei constitucional procura proteger o homem, e não o animal:

Essa interpretação tem por fundamento a visão antropocêntrica do direito ambiental, de modo que todo ato realizado com o propósito de garantir o bem-estar humano não caracterizará a crueldade prevista no Texto Constitucional. Dessa forma, ser cruel significa submeter o animal a um mal além do absolutamente necessário. Compreender de forma diversa, atribuindo a tutela preceituada pela norma ao sentimento de dor do animal com relação a ele mesmo, implica inviabilizar a utilização da fauna pelo homem como bem essencial à sadia qualidade de vida.

Outrossim, a falta de recursos financeiros e humanos para fiscalização e aplicação da lei também representa um obstáculo significativo. Muitas vezes, os órgãos responsáveis pela proteção dos animais enfrentam restrições orçamentárias e falta de pessoal qualificado, o que compromete sua capacidade de investigar denúncias de maus-tratos e garantir o cumprimento das leis existentes.

Outro desafio importante é a falta de conscientização e educação da sociedade em relação aos direitos dos animais. Ainda existe uma cultura de indiferença e tolerância em relação aos maus-tratos e abusos contra os animais, o que dificulta a adoção de medidas eficazes para proteger seu bem-estar. Somado a isso, a influência de interesses econômicos e políticos muitas vezes coloca em xeque a relevância da causa animal, é o que ocorre na indústria agropecuária, na pesquisa científica e na área do entretenimento. Isso pode levar a pressões para enfraquecer ou ignorar as disposições constitucionais em relação ao bem-estar animal em prol de interesses comerciais ou políticos.

Em suas palavras, a Dra. Fernanda Colagrossi, representante da Câmara Técnica de acompanhamento da Constituinte do Conselho Nacional do Meio



Ambiente de 1988, resumiu os principais assuntos daquela época relacionados aos animais. Ela mencionou questões como o abate de animais, vivissecção e a prática da farra do boi, conforme transcrito abaixo:

No abate dos equídeos, por exemplo – e eu trouxe aqui uma carta de que existem três abatedouros: um em Minas Gerais, outro no Rio de Janeiro e um outro na Bahia – eles estão usando o seguinte método: eles colocam o cavalo num boxe, num pequeno compartimento. O cavalo não pode se deitar, não pode se sentar, e uma serra circular, a trinta centímetros do chão, é utilizada para cortar as quatro patas do cavalo. O cavalo, sentindo uma dor incrível, não pode se deitar e cai em cima dos cotos, em cima do corte, e começa a tremer e a suar enormemente, e isto faz com que o seu couro possa ser utilizado, depois, para sapatos e bolsas, para utensílios finos. [...] Estou citando apenas alguns fatos para mostrar aos senhores a importância de regulamentar, através da Constituição, o uso em relação aos animais não apenas da nossa fauna, mas em relação aos animais que nós usamos. [...] Quanto à vivissecção, a situação é a seguinte: existe uma lei, Lei nº 6.638, de 8 de maio de 1979, publicada já no Diário Oficial, que proíbe as experiências de vivissecção nas escolas de 1º e 2º graus e locais frequentados por menores. Essa lei dava ao Poder Executivo o prazo de 90 dias para regulamentação. Justamente nos biotérios, que são os lugares que podem ser feitas essas experiências, que tivessem um médico veterinário, assistência e fiscalização. Queria dizer aos senhores que no litoral de Santa Catarina existe uma cultura, de origem açoreana, que se chama farra do boi – os senhores devem ter lido nos jornais – que é feita na Semana Santa. [...] Esse boi é dado à população pelos políticos locais, normalmente, sobretudo em época de eleições, e esse boi tem os olhos furados, tocam fogo no rabo, enfiam ferro nas suas cavidades, são cortados lentamente, e quando eles morrem antes do tempo, porque eles devem morrer apenas no Sábado de Aleluia, outros bois são trazidos. [...] Eu só queria pedir, aqui nesta sala, de tanta importância para a Constituição, de tanta importância para as leis que vão nos reger: piedade! Não só aos animais, como também à nossa alimentação. E que seja feita na Constituição alguma coisa muito firme e muito séria em relação à morte dos animais que nos alimentam, dos animais que nos servem e que nós utilizamos.

Corroborando a constatação supracitada, Edna Cardoso Dias (2007, p.149-168) afirma que na análise dos documentos da subcomissão de saúde, seguridade e do meio ambiente é perceptível que as discussões travadas em torno da temática animal tinham um caráter antropocêntrico, buscando relacionar a



proteção animal à funcionalidade de cada espécie. Valores econômicos, sociais e culturais da época foram decisivos para estabelecer o texto constitucional, uma vez que interferiam em setores ligados à alimentação, agricultura, pesquisa, dentre outros temas em pauta no momento da redemocratização brasileira.

Diante desses desafios, é fundamental adotar uma abordagem crítica e proativa para promover a efetivação das disposições constitucionais em relação ao bem-estar animal. Isso inclui a promoção de leis mais abrangentes e específicas, o fortalecimento dos órgãos de fiscalização e aplicação da lei, a educação e conscientização da sociedade sobre os direitos dos animais, bem como a defesa de políticas públicas que priorizem o respeito e proteção às outras espécies que compartilham o planeta conosco.

### **A VAQUEJADA E A DISCUSSÃO SOBRE OS DESAFIOS NA EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS LEIS DE PROTEÇÃO ANIMAL**

Os debates sobre as adversidades enfrentadas para a implementação efetiva e a correta fiscalização das leis de proteção animal revelam uma série de questões complexas que impactam diretamente a garantia do bem-estar dos animais. Apesar da existência de legislação específica que verse sobre proteção animal, a aplicação factual dessas leis enfrenta inúmeros obstáculos.

Um dos maiores empecilhos na efetivação desses dispositivos se encontra na área legislativa. Mesmo que nos últimos anos a causa animal tenha ganhado bastante atenção midiática e popular, ela ainda não é considerada uma prioridade política. Assim, a ausência de legislações que versam sobre a proteção animal resulta da falta de investimento e apoio governamental para fortalecer os mecanismos de fiscalização e aplicação efetiva da lei.

Em algumas comunidades, práticas tradicionais, culturais ou econômicas podem entrar em conflito com os princípios de proteção animal. Isso pode levar a resistência à aplicação das leis de proteção animal e dificultar a adoção de medidas eficazes para garantir o bem-estar dos animais. Nesse sentido, vale salientar que a resistência cultural e os interesses econômicos decorrentes de práticas cruéis aos animais possuem maior relevância no âmbito legislativo-jurisprudencial. Um dos maiores exemplos que podemos citar é a vaquejada, tradição nordestina em que dois vaqueiros montados a cavalo tentam derrubar



um boi puxando-o pelo rabo. O objetivo é fazer com que o animal caia em um espaço específico.

Com base no inciso VII, §1º do art. 225 da CRFB, o STF, em 2017, por meio do julgamento da ADI 4983, que questionava a constitucionalidade da Lei Estadual nº 15.299/2013, do estado do Ceará, considerou inconstitucional a prática de vaquejada.

PROCESSO OBJETIVO – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. Consoante dispõe a norma imperativa do § 3º do artigo 103 do Diploma Maior, incumbe ao Advogado-Geral da União a defesa do ato ou texto impugnado na ação direta de inconstitucionalidade, não lhe cabendo emissão de simples parecer, a ponto de vir a concluir pela pecha de inconstitucionalidade. VAQUEJADA – MANIFESTAÇÃO CULTURAL – ANIMAIS – CRUELDADE MANIFESTA – PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA – INCONSTITUCIONALIDADE. A obrigação de o Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância do disposto no inciso VII do artigo 225 da Carta Federal, o qual **veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. Discrepa da norma constitucional a denominada vaquejada.** (ADI 4983, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-087 DIVULG 26-04-2017 PUBLIC 27-04-2017) (**grifos nossos**).

Pouco mais de um mês, após essa decisão do STF (ADI 4983/CE), o Congresso Nacional editou a Lei 13.364/2016, que foi alterada pela Lei 13.873/2019 a fim de reforçar a ideia de que as atividades de rodeio, vaquejada e laço são bens de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 1º **Esta Lei reconhece o rodeio, a vaquejada e o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, como manifestações culturais nacionais**, elevam essas atividades à **condição de bens de natureza imaterial** integrantes do patrimônio cultural brasileiro e dispõe sobre as modalidades esportivas equestres tradicionais e sobre a proteção ao bem-estar animal.

Art. 2º O rodeio, a vaquejada e o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, são reconhecidos como manifestações culturais nacionais e elevados à condição de bens de natureza imaterial **integrantes do patrimônio cultural brasi-**



**leiro, enquanto atividades intrinsecamente ligadas à vida, à identidade, à ação e à memória de grupos formadores da sociedade brasileira** (grifos nossos).

Essa resposta do legislativo, embora contrária à decisão do STF, está totalmente abarcada na legalidade. A decisão restringiu-se a uma lei do Ceará, que permitia a realização da vaquejada nesse estado. O efeito vinculante do acórdão se limita a isso. Assim, essa lei do Ceará é inconstitucional e ninguém pode contrariar isso. A decisão do STF não impede, contudo, que o Congresso Nacional ou mesmo outros estados editem leis permitindo a vaquejada. Formalmente, tais leis não violam a decisão do STF.

É possível identificarmos, inclusive, que a própria CRFB abarca e protege a atitude legislativa. Ao analisarmos o § 7º do art. 225 da Carta Magna, o qual foi incluído pela EC nº 96/2017, podemos perceber que ele constitui uma exceção ao disposto no inciso VII do § 1º do referido artigo, ao dizer que:

Art. 225. [...]

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, **não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro**, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos (grifos nossos).

O referido dispositivo foi, na verdade, uma tentativa de superação legislativa da jurisprudência, ou seja, uma manifestação do ativismo congressional. A referida reversão jurisprudencial é uma clara exemplificação daquilo que a doutrina classifica enquanto ‘efeito *backlash*’, sendo uma reação conservadora de parcela da sociedade ou das forças políticas, frente à decisão liberal do Poder Judiciário em tema polêmico.

É imprescindível destacar como o Congresso Nacional conseguiu inserir, na Lei Maior, a permissão de práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais. Na verdade, o legislativo federal estava ciente de que apenas a Lei Federal nº 13.364/2016 não tinha força jurídica suficiente para ultrapassar o entendimento da Corte, então, com a noção de que para o STF a vaquejada era inconstitucional, mesmo que houvesse lei regulamentando



a atividade, o órgão legislativo optou por constitucionalizar a prática, atribuindo a ela o caráter de manifestação cultural nacional, integrante do patrimônio cultural imaterial brasileiro. Desse modo, o Congresso não só legitimou a prática, como também a protegeu pelo disposto no artigo 215 e seu § 1º, na própria Constituição.

## **DESAFIOS ÉTICOS NA RELAÇÃO ENTRE SERES HUMANOS E ANIMAIS NA CONSTITUIÇÃO**

Os obstáculos éticos concernentes à relação humano-animal são complexos e multifacetados, refletindo uma série de dilemas morais e valores em conflito. A Constituição de um país muitas vezes estabelece os princípios e diretrizes que regem essa relação, enfrentando incontáveis desafios em reconciliar diferentes interesses e perspectivas.

Dentre os principais dilemas éticos, se encontra a determinação do status moral dos animais na sociedade. Enquanto algumas pessoas defendem que os animais devem ser tratados como sujeitos de direitos, outros os consideram meros objetos de propriedade. O papel de conciliar essas visões opostas dentro do contexto constitucional pode ser difícil, mas deve ser realizado.

Dessa maneira, o Código Civil Brasileiro de 2002, o qual foi promulgado à luz da CF/88, pós direitos de terceira geração, classifica os animais como “coisas”. Estipulado no artigo 82, é uma abordagem criticável e desatualizada. Assim, o referido artigo dispõe:

Art. 82. São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social. Parágrafo único. Podem também ser objetos do direito as energias que tenham valor econômico e os direitos à sua percepção.

Essa classificação ignora a complexidade e a natureza dos animais como seres sencientes, dotados de capacidade de sofrimento, além de reduzir sua importância a simples objetos de propriedade. Ademais, ela não reflete a crescente compreensão científica sobre o comportamento e a cognição animal, nem considera o crescente reconhecimento internacional dos direitos dos animais. Com isso, a visão legal ultrapassada dos animais como “coisas” resulta em consequências negativas, como tratamento inadequado, abuso e exploração, pois



não reconhece seu valor intrínseco e sua dignidade. Dessa maneira, essa classificação dificulta a aplicação eficaz de leis de proteção animal e limita o avanço de políticas públicas voltadas para o bem-estar animal.

Outro ponto de extrema relevância é que a relação entre seres humanos e animais muitas vezes envolve a incompatibilidade de interesses, especialmente em setores de exploração animal, por exemplo, o setor de entretenimento e o setor industrial. Esses conflitos podem levantar questões éticas sobre o uso e abuso dos animais em benefício humano.

Em 2021, o Supremo Tribunal Federal decidiu por unanimidade proibir o abate de animais apreendidos em situação de maus-tratos, incluindo animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos. Essa decisão foi tomada durante a análise da ADPF 640, na qual a Corte declarou a inconstitucionalidade de interpretações de dispositivos da Lei dos Crimes Ambientais e de outras normas que autorizassem o abate imediato desses animais. O relator do caso, ministro Gilmar Mendes, ressaltou que a Constituição impõe ao poder público o dever de proteção da fauna e da flora, além de proibir práticas que submetam os animais à crueldade. Como podemos ver a seguir: Parte superior do formulário

Direito constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Decisões de órgãos judiciais e administrativos que autorizam o abate de animais apreendidos em situações de maus-tratos. Questão de relevante interesse público envolvendo a interpretação do art. 225, §1º, VII, da CF/88. [...]. Declaração da ilegitimidade da interpretação dos arts. 25, §§1º e 2º da Lei 9.605/1998, bem como dos artigos 101, 102 e 103 do Decreto 6.514/2008, que violem as normas constitucionais relativas à proteção da fauna e à proibição da submissão dos animais à crueldade. Procedência da ação, nos termos da inicial. 1. No caso, **demonstrou-se a existência de decisões judiciais autorizando o abate de animais** apreendidos em situação de maus-tratos, em interpretação da legislação federal que **viola a norma fundamental de proteção à fauna**, prevista no art. 225, §1º, VII, da CF/88. [...] 2. A completa instrução do feito possibilita a conversão da ratificação de liminar em julgamento de mérito, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/99. [...] **4. O art. 225, §1º, VII, da CF/88, impõe a proteção à fauna e proíbe qualquer espécie de maus-tratos aos animais, de modo a reconhecer o valor inerente a outras formas de vida não humanas, protegendo-as**



**contra abusos.** Doutrina e precedentes desta Corte. 5. As normas infraconstitucionais sobre a matéria seguem a mesma linha de raciocínio, conforme se observa do art. 25 da Lei 9.605/98, do art. art. 107 do Decreto 6.514/2008 e art. 25 da Instrução Normativa nº 19/2014 do IBAMA. 6. **Ação julgada procedente para declarar a ilegitimidade da interpretação** dos arts. 25, §§1º e 2º da Lei 9.605/1998, bem como dos artigos 101, 102 e 103 do Decreto 6.514/2008 e demais normas infraconstitucionais, em sentido contrário à norma do art. 225, §1º, VII, da CF/88, com a **proibição de abate de animais apreendidos em situação de maus-tratos.**

(ADPF 640 MC-Ref, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20-09-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-248 DIVULG 16-12-2021PUBLIC 17-12-2021) (grifos nossos).

Essa não é a primeira vez que o STF toma um posicionamento em favor da causa animal. O Supremo Tribunal Federal invalidou normas estaduais de Santa Catarina (ADI 2514), Rio Grande do Norte (ADI 3776) e Rio de Janeiro (ADI 1856) que regulamentavam as brigas de galo. A primeira decisão ocorreu em 2007, estabelecendo um precedente para as subsequentes. Já na ADI 1856, julgada em 2011, o relator, ministro Celso de Mello, destacou a intrínseca crueldade da prática, argumentando que as aves das raças combatentes sofrem maus-tratos durante as competições. Com isso, ele rejeitou a ideia de que as brigas de galo possam ser consideradas práticas esportivas, culturais ou folclóricas.

Como o julgamento acerca da ADI 2514 serviu como base para o julgamento das demais, vale ressaltar a decisão para análise:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 11.366/00 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA E REGULAMENTA A CRIAÇÃO E A EXPOSIÇÃO DE AVES DE RAÇA E A REALIZAÇÃO DE “BRIGAS DE GALO”. **A sujeição da vida animal a experiências de crueldade não é compatível com a Constituição do Brasil.** Precedentes da Corte. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

(ADI 2514, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2005, DJ 09-12-2005 PP-00004 EMENT VOL-02217-01 PP-00163 LEXSTF v. 27, n. 324, 2005, 42-47) (grifos nossos).



A decisão do STF se mostra acertada, haja vista a nítida ausência de proteção e cuidado com os galos de briga. Para demonstrar claramente a evidência dos maus-tratos, Gizele Hirata (2008), descreve:

**Matar ou morrer.** Desde pequenos, os galos são treinados para enfrentar, sem medo, o seu adversário. **Tipos de galo.** São da espécie gallus-gallus, que são mais selvagens e ariscos. (...) **Tosa.** Não é uma regra, **mas muitos criadores costumam aparar as penas dos galos**, principalmente quando as brigas são realizadas em locais quentes. (...) Segundo os criadores, a tosa facilita massagens e o controle de parasitas. (...) **Acessórios.** Os galos também têm apetrechos: a biqueira, **um bico postiço de metal** que é colocado sobre o natural como proteção, e as esporas, que têm 2,5 cm de comprimento e servem como armas. Feitas de plástico, elas são fixadas sobre as esporas naturais do galo, geralmente, com esparadrapos. (...) **Inscrição.** É feita por ordem de chegada. Os galos são medidos e pesados pela comissão da rinha, que coloca uma anilha (uma pulseira para identificação) no tornozelo da ave. (...) **Com os combates definidos, os donos dos galos combinam o preço da luta. Resultado.** No nocaute, o juiz abre uma contagem de tempo. Se a ave não se levantar durante os 10 segundos, perde a luta. O combate pode ser interrompido, **caso o juiz perceba que um dos galos está sem condições de continuar** – é o nocaute técnico. Se um galo parar de lutar, ele perde por desistência. O **empate** ocorre quando não houver decisão no tempo regular da briga. (...) **Treinamento.** A preparação do **galo pode durar de 30 a 90 dias, depende do rendimento.** O treino inclui, basicamente, três exercícios: **Bater asa:** com as batidas de asa, o galo trabalha os músculos peitorais e aumenta a capacidade respiratória. **Correr.** A mesa giratória trabalha os músculos das (sic) coxas. A rotação aumenta gradualmente. **Pular.** Impulsionar o galo para cima exercita asas e coxas. A altura do salto aumenta de acordo com a evolução (grifos nossos).



## CONCLUSÕES

Portanto, é possível inferir que as expectativas futuras, no que se refere à Constituição e salvaguarda legislativa dos direitos dos animais, estão cercadas por uma crescente conscientização sobre o bem-estar animal e uma mudança de paradigma na maneira como os animais são percebidos e tratados pela sociedade. No contexto dessa evolução, várias transformações têm surgido com fito de garantir os direitos dos animais dentro do ordenamento jurídico.

Nesse sentido, uma alteração cada vez mais defendida é o reconhecimento dos animais como sujeitos de direitos, com garantias e direitos próprios que devem ser protegidos e respeitados. Isso implica uma mudança fundamental na maneira como os animais são considerados no sistema jurídico hodierno, passando de objetos de propriedade para sujeitos com interesses e necessidades próprios, fazendo se valer as disposições constitucionais existentes.

É relevante ressaltar que já estão havendo mudanças nesse sentido. Destaca-se, que em 24 de agosto de 2023 uma comissão foi formada pelo presidente do Senado Federal, com o propósito de revisar e atualizar o Código Civil de 2002. Dentre as propostas apresentadas, a atualização do art. 82 do atual Código Civil chamou bastante atenção no que diz respeito aos direitos dos animais. Utilizando de inspiração o Código Civil português e os direitos e garantias constitucionalmente previstos, o dispositivo tem como objetivos a proteção e o tratamento jurídico diferenciado aos animais, bem como visa estimular a elaboração de leis específicas que versem sobre a proteção animal.

Dessa maneira, a única conclusão possível é que haja um fortalecimento da legislação e jurisprudência relacionadas à proteção dos direitos dos animais, com a aprovação de leis mais abrangentes e específicas, e a aplicação mais rigorosa daquelas já existentes. Isso pode incluir medidas como o aumento das penalidades para crimes contra os animais e o reconhecimento legal do direito desses seres à vida e ao bem-estar, os quais estão intrinsecamente relacionados. Também vale salientar que, como vimos anteriormente, o STF, nos últimos anos, tem cada vez mais julgado a favor da causa animal, garantindo a efetivação de seus direitos, bem como das previsões constitucionais que os garantem. A esperança é de que o resto dos órgãos do Poder Judiciário seguirão a tendência do Supremo, buscando assegurar as garantias previstas atualmente, e as que decorrerem das atualizações legislativas futuras.

Além disso, ainda vale ressaltar que a cooperação internacional desempenha um papel crucial no avanço da proteção dos direitos dos animais. Por meio de tratados internacionais, acordos e organizações internacionais, os países podem trabalhar em conjunto para estabelecer padrões e diretrizes comuns para a proteção dos animais e promover a conscientização e a cooperação global nessa área. A oficialização da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, enquanto tratado internacional, seria um passo importante nessa direção. O



documento já possui relevância internacional, influenciando diversos países, como o Brasil, a criarem leis e políticas públicas que versem sobre a proteção animal. Possuindo apenas 14 artigos, ele possui dispositivos que dispõem sobre a existência e a vedação aos maus-tratos e aos atos cruéis. Assim, sua adoção não seria fortemente combatida, servindo apenas para oficializar proteção de fato e de direito no plano internacional.

Com isso, podemos perceber que as perspectivas futuras para a proteção constitucional dos direitos dos animais apontam para uma maior conscientização, comprometimento e ação em prol do bem-estar animal. À medida que a sociedade evolui e os valores éticos se transformam, há a necessidade de que os direitos dos animais sejam cada vez mais reconhecidos, respeitados e protegidos em todo o mundo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) Acesso em: 04 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 06 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.873, de 17 de Setembro de 2019**. Altera a Lei nº 13.364, de 29 de novembro de 2016, para incluir o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, como manifestação cultural nacional, elevar essas atividades à condição de bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro e dispor sobre as modalidades esportivas equestres tradicionais e sobre a proteção ao bem-estar animal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13873.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13873.htm). Acesso em: 05 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.064, de 29 de setembro de 2020**. Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para aumentar as penas cominadas ao crime de maus-tratos aos animais quando se tratar de cão ou gato. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14064.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14064.htm). Acesso em: 05 abr. 2024.



GANDRA, A. Brasil avança em leis, mas falha na fiscalização do bem-estar animal, diz ONG. **Agência Brasil**. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-10/brasil-avanca-em-leis-mas-falha-na-fiscalizacao-do-bem-estar-animal-diz-ong>. Acesso em: 05 abr. 2024.

DIAS, E. C. A Defesa dos animais e as conquistas legislativas do movimento de proteção animal no Brasil. **Rev. Bras. de Dir. Ani.** Ano 02. Vol. 02. jan/jun. Salvador: Evolução, 2007. p. 149-168. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/RBDA/article/view/10297/7357>. Acesso em: 04 abr. 2024.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 116.

HIRATA, G. Como é realizada uma briga de galo? **Mundo Estranho**. 2018. São Paulo, edição 110. Disponível em: <http://mundoestranho.abril.com.br/materia/como-e-realizada-uma-briga-de-galo>. Acesso em: 06 abr. 2024.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 13<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DE PAULA, A. J. V. **O direito animal na reforma da parte geral do Código Civil**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-21/o-direito-animal-na-reforma-da-parte-geral-do-codigo-civil/>. Acesso em: 06 abr. 2024.

STEINMETZ, W. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 121-122.

SILVA, T. T. de A. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Rev. de Dir. Bras.**, Ano 5, v. 11, 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/download/2871/2679>. Acesso em: 06 abr. 2024.

UNESCO. **Organização das Nações Unidas para Educação e Cultura** - Declaração Universal dos Direitos dos Animais. Jan. 1978. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/direitosdosanimais/files/2018/10/DeclaracaoUniversaldosDireitosdosAnimaisBruxelas1978.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2024.



# 7

## TEORIA CRÍTICA DO VALOR E SUBCIDADANIA EM “O ESTRANGEIRO” DE ALBERT CAMUS<sup>3</sup>

José Inaldo Valões<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> <https://orcid.org/0000-0002-1394-6722>; Professor da Universidade Estadual de Alagoa; Doutorando em Direito pela Instituição Toledo de Ensino; Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (2018); Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (2013); E-mail: [inaldovaloes@gmail.com](mailto:inaldovaloes@gmail.com).

### INTRODUÇÃO

O objetivo do presente texto é analisar a obra “O Estrangeiro” de Albert Camus, adotando como instrumentos metodológicos uma reflexão analógica entre os fundamentos sociais da teoria crítica do valor, a categoria subcidadania e as relações sociais colonialistas que perpassam a referida obra, que se expressam na questão de identidade entre o árabe e o francês.

Destarte, fazemos um esforço considerável para possibilitar uma melhor compreensão da obra de Camus, bem como da base teórica trazida pela chamada Teoria Crítica do Valor de Marx, conforme explicitada por vários teóricos marxistas que aqui estarão descritos, e a categoria de subcidadãos desenvolvida por Jessé Souza com base no pensamento de Pierre Bourdieu. Assim, neste trabalho, estarão expostas inicialmente a fundamentação teórica para a análise proposta e, posteriormente, a análise dos aspectos principais de “O Estrangeiro”.

Diferente da grande maioria de outros estudos desenvolvidos no âmbito do Direito que versam sobre a obra “O Estrangeiro”, que costumam evidenciar a relação dessa obra com o direito penal, e assim analisam a questão com base nos institutos próprios desse ramo da área jurídica, aqui nesse estudo daremos

<sup>3</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap7>



um maior destaque à Filosofia do Direito, à Teoria Geral do Direito, assim como à Sociologia e outras ciências afins. Esse esforço, haveremos de reconhecer, tem significativo grau de originalidade. Resta-nos saber se faremos jus às pretensões explicitadas.

Neste estudo, também destacamos diversos aspectos do colonialismo europeu, identificando-o como pano de fundo para a obra de Camus. Observa-se que o caso específico da Argélia (país em que se passa os acontecimentos da obra), sob domínio territorial francês, era visto não como colônia, mas como parte do próprio território da França, tem todo o aparelho estatal ocupado pelo direito do país europeu, que se impõe sobre toda a comunidade originária, descrita apenas como os “árabes”.

Nesse aspecto, podemos ampliar a análise da obra e buscar uma analogia com a realidade brasileira, cabendo questionamentos do tipo: Será que a elite branca brasileira que se vê como europeia não vê os povos originários como os estrangeiros? A nacionalidade e plena cidadania não estariam sendo cerceadas aos nossos povos originários também? Não seria a situação dos nossos povos indígenas, tratados, também de maneira genérica como “índios”, semelhante aos “árabes” em “*O Estrangeiro*”?

## TEORIA CRÍTICA DO VALOR, FORMA JURÍDICA E A IGUALDADE QUE PROMOVE DESIGUALDADE

Neste ponto, tentaremos expor como determinadas apreensões da teoria crítica do valor de Marx articulam categorias que visam explicar as desigualdades sociais com base na derivação da forma mercantil, como veremos.

Para Saad Filho, principalmente a partir dos estudos de Isaak Rubin, houve “[uma mudança de] *foco das análises marxistas para além do cálculo de valores e preços, e rumo ao estudo das relações sociais de produção e suas formas de manifestação*” (2016, p 50). Dessa forma, a teoria do valor dá suporte à análise, assim como as mercadorias que somente têm seu valor expresso quando são relacionadas à outras mercadorias, seus possuidores, vistos pelo prisma da subjetividade jurídica também são equalizados uns com os outros.

Quando analisada por esse ângulo, a teoria do valor é uma teoria de classe de relações de classe e, mais especificamente, uma te-



oria da *exploração*. O conceito de valor é útil porque ele expressa as relações de exploração no capitalismo e permite que elas sejam explicadas apesar das aparências enganosas criadas pela predominância de trocas voluntárias no mercado (Saad Filho, 2016, p.72).

Assim, segundo a teoria das formas sociais derivadas da forma mercantil, para dar sustentação às relações mercantis, tornou-se necessária a constituição de formas sociais derivadas que dão sustentação. No capítulo um, do primeiro volume de “*O capital*”, quando Marx fala da “Forma de Valor ou Valor de Troca”, explica que determinada mercadoria só expressa seu valor em outra mercadoria e que as trocas são efetuadas a partir de uma igualdade de valores. Ocorre a igualdade formal, que se expressa por meio de dois polos da relação de troca, que considera que uma certa quantidade de mercadoria é trocada por uma certa quantidade proporcional de outra mercadoria. Esses dois polos são chamados de “forma de valor relativa” e “forma de valor equivalente”.

Marx explica que a forma de valor relativa e a forma de valor equivalente são momentos inseparáveis inter-relacionados que se determinam reciprocamente (Marx, 2013, p.126). A forma de valor relativa somente consegue expressar o seu valor em outra mercadoria que corresponderá à sua forma equivalente. Essa forma equivalente não expressa o seu valor em si mesma, ela apenas fornece a expressão do valor de outra mercadoria.

Queremos dizer com essa análise que a derivação das formas mercantis gera expressões sociais correspondente a essas relações. A forma relativa que também não expressa o valor de si mesma, precisando da forma equivalente para expressá-lo.

Segundo Marx,

A forma de valor relativa simples ou isolada de uma mercadoria transforma outra mercadoria em equivalente individual. A forma desdobrada do valor relativo, essa expressão do valor de uma mercadoria em todas as outras mercadorias, imprime nestas últimas a forma de equivalentes particulares de diferentes tipos. Por fim, um tipo particular de mercadoria recebe a forma de equivalente universal porque todas as outras mercadorias fazem dela o material de sua forma de valor unitária, universal. (...) Mas na mesma medida em que se desenvolve a forma de valor em geral,



desenvolve-se também a oposição entre seus dois polos: a forma de valor relativa e a forma de equivalente (Marx, 2013, p. 143).

Na sociabilidade capitalista, estruturalmente, as relações sociais só existem por meio das formas que elas adotam. Essas formas estão intimamente ligadas à circulação de mercadorias:

É o problema das formas ou das diversas formas sociais, tema ainda mais intrínseco à sociabilidade capitalista, a qual cria formas de características abstratas ligadas à circulação universal da mercadoria. Os institutos sociais e políticos do capitalismo são criados ou transmudados num processo de convergência à forma (Grillo, 2017, p. 27).

Corroborando o tratado acima, Mascaró afirma:

Com o desenvolvimento das relações capitalistas, é possível compreender um vínculo necessário entre o processo do valor de troca e determinadas formas que lhes são necessariamente correlatas, tanto no nível social como no político e no jurídico (Mascaró, 2013, p. 20).

Sobre a referida relação do valor de troca com a forma política estatal, Mascaró ainda salienta:

(...) O Estado não surge porque suas instituições o impõem como tal, para então, depois, ser capturado em benefício do interesse do capitalismo. O movimento é distinto. As relações mercantis e de produção capitalista geram uma forma política necessariamente apartada dos portadores de mercadoria, forma que seja terceira, 'pública', assegurando as condições de reprodução do valor. Tal forma política é que cria, aproveita, afasta, reforma, transforma ou reconfigura instituições sociais, muitas já existentes, outras novas, aglutinando-se à forma necessária de reprodução da vida social que vai se instalando (Mascaró, 2013, p. 30-31).

Assim, gera-se uma forma política apartada dos portadores de mercadorias, que junto à forma jurídica assegura as condições de reprodução do valor. No que tange à forma jurídico-processual, é certo que ela é garantia da subjetividade jurídica não espontânea. Se a forma do direito é equivalente à forma da mercadoria, os elementos e domínios jurídicos também são dotados dessa equivalência. Por mais que se mostrem independentes e autônomos, es-



ses elementos e domínios estarão sempre imbricados ao que a forma jurídica equivale, ou seja, a forma mercadoria.

O Direito e o Estado, conforme tratado anteriormente, são derivados das relações de produção, pois surgiram ao passo que a circulação se tornou geral e universal, e o trabalho se tornou abstrato. Essa derivação faz com que a forma jurídica e política se liguem e atuem em prol da reprodução da sociabilidade capitalista, garantindo o poder político impessoal e a subjetividade jurídica, que paralelamente proporcionam a circulação. Nesse cenário, emerge a forma jurídico-processual, pois se essa subjetividade não ocorrer espontaneamente, esse domínio processual a garante pelo exercício da jurisdição.

Nesse sentido:

Além dos direitos materiais e dos direitos subjetivos que lhe conformam, ambos surgidos da equivalência à forma mercadoria, a forma jurídica se conforma no processo judicial, este que é o suporte físico da forma jurídico-processual, precisamente quando a forma jurídica não é convalidada espontânea e naturalmente. É a forma direito processual que operacionaliza a própria forma direito, seja quando esta última expressa diretamente o direito de propriedade, de liberdade ou de igualdade, isto é, quando corrobora a troca do dinheiro como equivalente universal do modo de produção capitalista, seja mesmo quando convalida quaisquer outros direitos materiais conjugados entre si (Grillo, 2017, p. 41).

A partir dessa exposição, é evidente que a forma jurídico-processual é de fato derivada das relações de produção, mais especificamente quando ocorreu a subsunção real do trabalho ao capital. Na realidade, não existiria subjetividade jurídica sem a correspondente instrumentalização judicial via operacionalização da forma jurídico-processual, esta acoplada formalmente à forma política estatal. A forma jurídico-processual, na sua concretização, é conformada pela forma jurídica e pela forma política estatal, ainda que seja forma derivada diretamente das relações de produção capitalistas, ou seja, é uma forma conformada (Grillo, 2017, p.49).

Vale ressaltar, que assim como o direito e o Estado não existiam em momentos pré-capitalistas tal qual são contemporaneamente, o direito processual também não existia, sendo produto da sociabilidade capitalista, quando se estabelece a forma política estatal capitalista. O Estado se constitui como embrião



da forma jurídico-processual, pois ela nasceu pela imprescindibilidade de convalidar a subjetividade jurídica. As três formas atuam como suporte necessário às outras, conformando-se, em última instância, à forma mercadoria. Em suma, a forma jurídica (subjetividade jurídica), a forma política estatal e a forma jurídico-processual se complementam, formando o verdadeiro tripé de equivalência à mercadoria.

Para que a sociabilidade capitalista consiga se reproduzir, é imprescindível esse tripé. Justamente por isso, é que não há sociedades capitalistas sem Estado, Direito e direito processual. Do mesmo modo, não há Estado sem Direito e processo, bem como Direito sem Estado etc.

A subjetividade jurídica, além disso, dá a configuração psíquica das individualidades no capitalismo. A condição econômica do ter e do circular — e do fazer-se circular no trabalho assalariado — é grau constituinte da personalidade. A possibilidade de relacionar-se por vínculo contratual é o que dá ao dispositivo psíquico a percepção de portar-se a si próprio e não ter, necessariamente, laço orgânico de solidariedade com o outro ou com os grupos e as classes, portanto se bastando ou se tendo apenas a si mesmo. Subsidiariamente nessa constituição da subjetividade, elementos como as capacidades juridicamente normatizadas — civil de disposição de direitos obrigacionais, penal de assunção de responsabilidades criminais, eleitoral de votar e ser votado, etc. —, bem como a noção de possuidor de direitos subjetivos de nacional em face do estrangeiro, representam pontos determinantes que advêm do direito e que trabalham para a tessitura da forma sujeito (Mascaro, 2015, p. 51-52).

No processo de troca, os possuidores de mercadoria são também equalizados entre si. Há igualdade entre os sujeitos portadores de mercadorias. Ocorre que esses sujeitos não são igualados somente entre si, mas a todos os outros sujeitos. Sua relação só ocorre porque há o possuidor de mercadoria, seja de força de trabalho seja das outras mercadorias, exercendo a condição de sujeito de direito e servindo, portanto, de porta-voz das suas mercadorias. Destarte, destacamos que fora da circulação mercantil, não há o reconhecimento da plena cidadania. Quem não é portador de mercadorias, não encontra o reconhecimento da igualdade formal.

Como foi visto, nas relações de troca há dois polos distintos em que um figura como a forma equivalente. Em última instância, essa forma equivalente é



completada na forma de equivalente universal, na forma de dinheiro. Atingindo esse estágio, a forma equivalente tem como função nessa relação apenas expressar o valor das mercadorias relativas. Todas as outras mercadorias têm seu valor medido a partir de seu confronto com a forma equivalente, com a forma dinheiro.

Tal relação também se expressa na relação entre os sujeitos. Dessa forma, há os sujeitos que cumprem a função de equivalentes por serem portadores dessas mercadorias-chave na definição dos valores. Os que não ocupam posição relevante no sistema de trocas de mercadorias participam do sistema de reconhecimento social em um papel subordinado.

O que pretendemos com essa primeira exposição de fundamentação teórica é evidenciar que na sociabilidade capitalista vigora a compreensão das pessoas não como pessoas reais em sua existência concreta, mas a partir do ponto de vista da formalidade elas são sujeitos de direito, um conceito derivado da forma mercantil, assim como seu equivalente, o cidadão.

O marxismo, em sua perquirição do direito, mostra o âmago do arranjo jurídico que permeia a sociedade na era contemporânea e identifica o sujeito de direito, o cidadão moderno, como um reflexo necessário da reprodução capitalista (Erkert, 2018, p.85).

Diante disso, queremos dizer que analisando as relações coloniais até a atualidade sobre a questão dos povos originários, percebemos que a sociedade mercantil não enxerga o indígena brasileiro ou os árabes da obra de Camus como forma equivalente, mas como forma relativa. O que implica dizer, utilizando esse exemplo, que o valor do indígena brasileiro ou do árabe argelino é determinado pela sua proximidade com a forma equivalente, ou seja, a condição de homem branco europeu ou descendente de europeus e todas as atribuições assumidas por essa abstração, que na realidade concreta é expressa, em última instância, pela condição de possuir signos sociais de poder que se localiza na posição de equivalente.

Os árabes não eram argelianos e não eram franceses, eram “apenas” árabes. Os indígenas brasileiros têm sua cidadania questionada e são vistos como Sujeitos de Direito incompletos, ou seja, subcidadãos.



## A PRODUÇÃO SOCIAL DE SUBCIDADÃOS

É importante frisar que denominamos essa parcela da população como excluída, no sentido de ser esta caracterizada por uma não inserção formal nos processos produtivos e de circulação do capital, com a conseqüente redução da sua condição de sujeitos de direito, quando consideramos o conceito que relaciona a existência do direito condicionada ao surgimento da forma mercadoria, definindo a figura do sujeito de direito como um sujeito portador de mercadoria e livre para trocá-la no espaço social chamado de mercado (Pachukanis, 2017). Essa população seria excluída com ocupação e formas de aquisição de mercadorias precarizadas, marginalizadas ou informais.

Acrescenta-se a essa população marginalizada originária, outras populações que foram se incorporando a grande massa de despossuídos como migrantes da zona rural e o conjunto dos empobrecidos que vão se acumulando na periferia das cidades que, em seu atual modelo, apresentam-se sem condições de integrá-los. Surge, então, as favelas e agrupamentos urbanos precários.

A combinação desses fatores analisados ensejou na constituição de um processo de aprofundamentos de desigualdades e separação entre classes sociais. Assim, a dinâmica atual da vida social criou circuitos de convivência distintos entre si, colocando, como vimos, uma massa populacional cada vez mais à margem dos processos centrais do capital. Ao longo prazo, produz-se uma multidão de marginalizados, socialmente condicionados à inaptidão para a inserção nas esferas sociais que conferem plenitude de reconhecimento da cidadania.

A categoria *habitus*, como formulada por Bourdieu e aplicada pela perspectiva da modernidade periférica por Jessé Souza, será, neste estágio do trabalho, um instrumento teórico importante para análise dos processos sociais nos quais se reproduz o processo de contínuo, que gera a inadaptação social de determinados setores das camadas populares aos padrões jurídicos, políticos, culturais e econômicos afirmados pelo Estado racional e pelo mercado competitivo (Souza, 2003).

Jessé Souza (2003), apropriando-se criticamente do sistema de interpretação social construído pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu, define o conceito de *habitus* como sendo



(...) um sistema de estruturas cognitivas e motivadoras, ou seja, um sistema de disposições duráveis inculcadas desde a mais tenra infância que pré-molda possibilidades e impossibilidades, oportunidades e proibições, liberdades e limites de acordo com condições objetivas (Souza, 2003, p.43-44).

O *habitus* é o princípio gerador de práticas, modos de pensar e estilos de vida que diferenciam as classes sociais. Para Bourdieu,

Assim como as posições das quais são produtos, os *habitus* são diferenciados; mas também diferenciam. Distintos, distinguidos, eles são também operadores de distinções. (...) Os *habitus* são princípios geradores de práticas distintas e distintivas — o que o operário come, e sobretudo, sua maneira de comer, o esporte que pratica e sua maneira de praticá-lo, suas opiniões políticas e sua maneira de expressá-las diferem sistematicamente do consumo ou das atividades correspondentes do empresário industrial (...) (Bourdieu, 1996, p. 22).

Esse sistema é condicionado e naturalizado pelas relações de dominação presentes nas diversas dimensões da esfera social. Quando há mudança na estruturação social, há conseqüentes mudanças nas condicionantes sociais, ou seja, “mudanças fundamentais na estrutura econômico-social deve implicar, conseqüentemente, mudanças qualitativas importantes no tipo de *habitus* para todas as classes sociais envolvidas de algum modo nessas mudanças” (Souza, 2003, p. 165).

Jessé Souza, no entanto, apesar de incorporar o conceito bourdieusiano de *habitus*, ressalva que para compreender a realidade das sociedades periféricas, como no caso brasileiro, é necessário compreender a existência de uma multiplicidade de *habitus*. Assim, Souza classifica o *habitus* em três tipos: primário, precário e secundário (Souza, 2003).

O *habitus* primário seria o padrão mínimo de participação na esfera social que confere a dignidade e as condições mínimas de reconhecimento e respeito social que possibilitam compartilhar da noção de cidadania real, efetiva, prática e não meramente formal (Souza, 2003, p. 166). Nas sociedades periféricas, uma massa de indivíduos não compartilha desse *habitus* primário, não reunindo — pelas suas condicionantes históricas de conformação — os elementos sociais para obtenção do reconhecimento da sua plena cidadania. Seria o que Souza



denomina de “*habitus* precário”, ou seja, um *habitus* constituído abaixo do limite mínimo do *habitus* primário.

Nesse sentido, a constituição desse *habitus* precário é, para além até mesmo das questões raciais, a condicionante geradora das desigualdades sociais nas sociedades periféricas em seu processo de transição de economias escravocratas e primário-exportadoras fundamentadas em relações sociais de produção de tipo negatório da individualidade e da dignidade do trabalhador para economias do tipo moderno sem, contudo, absorver na nova ordem social de tipo competitiva o contingente de trabalhadores excedentes pós-reestruturação produtiva.

A ordem competitiva também tem a “sua hierarquia”, ainda que implícita, opaca e intransparente aos atores, e é com base nela, e não em qualquer “resíduo” de épocas passadas, que tanto negros quanto brancos, sem qualificação adequada, são desclassificados e marginalizados de forma permanente (Souza, 2003, p.163).

Assim, *habitus* precário para Jessé Souza seria

(...) o limite do *habitus* primário para baixo, ou seja, aquele tipo de personalidade e de disposições de comportamento que não atendem às demandas objetivas para que, seja um indivíduo, seja um grupo social, possa ser considerado produtivo e útil em uma sociedade de tipo moderno e competitivo, podendo gozar de reconhecimento social, com todas as suas dramáticas consequências existenciais e políticas (Souza, 2003p. 167).

O *habitus* secundário seria o oposto, ou seja,

tem a ver com uma fonte de reconhecimento e respeito social que pressupõe, no sentido forte do termo, a generalização do *habitus* primário para amplas camadas da população de uma dada sociedade (Souza, 2003, p. 167).

Souza busca uma análise concreta das formas de reprodução da desigualdade e das hierarquias sociais a partir da noção de Reinhard Kreckel de Ideologia do Desempenho, fundamentada na tríade meritocrática, que envolve **qualificação, posição e salário**. Segundo Souza, dessa tríade sobressai a qualificação, “*refletindo a extraordinária importância do conhecimento com o desenvolvimento do capitalismo, é o primeiro e o mais importante ponto que con-*



*diciona os outros dois*” (Souza, 2003, p. 169). A conquista dessa tríade garante uma condição de supercidadania, ou, para além de direitos, condições de **pri- vilégios sociais**.

No cotidiano das sociedades periféricas, como a brasileira e a argelina, dominadas pela França, os portadores do *habitus* precários são aqueles não inseridos nos circuitos sociais de reconhecimento da sua cidadania. A violação aos direitos dessa parcela da população não produz indignação. Já quando são estes os acusados de cometimento de violações de direitos da parcela inserida socialmente (*habitus* primário e secundário), há pedidos de severidade na aplicação de penalidades à margem dos limites legais.

A diferenciação desse tratamento é herdeira da sociedade colonial, que civilmente tratava os trabalhadores colonizados como coisa, ou seja, eles tinham a condição de sujeitos de direito negada. No entanto, para fins de aplicação da lei penal, eles eram considerados plenamente imputáveis, plenamente sujeitos de direito quando o objetivo era punir. Todas essas ênfases deslocadas, ainda que certamente possam obter resultados inegavelmente positivos topicamente, sempre passam ao largo da contradição principal desse princípio de sociedade que, aos meus olhos, tem a ver com a constituição de uma gigantesca “ralé” de inadaptados às demandas da vida produtiva e social modernas, constituindo-se numa legião de “imprestáveis”, no sentido sóbrio e objetivo desse termo, com as óbvias consequências, tanto existenciais, na condenação de dezenas de milhões a uma vida trágica do ponto de vista material e espiritual, quanto sociopolíticas como a endêmica insegurança pública e marginalização política e econômica desses setores (Souza, 2003, p. 169).

As reestruturações produtivas nas regiões periféricas provocaram um aumento na diversidade e complexidade na economia local sob a coordenação do europeu. Centradas agora em comércio e serviços (públicos ou privados) que necessitam de capitais culturais diferenciados. As aptidões para a inserção nessa nova ordem social não são inatas, mas socialmente construídas em um processo que envolve a formação do *habitus* correspondente ao grupo social ao qual o indivíduo é inserido desde o seu nascimento. Tanto no caso do indígena brasileiro, como no caso do árabe argelino, há a formação de um contingente de indivíduos em que seu *habitus* é precário em relação à nova configuração social. Os portadores desse *habitus* passam a serem vistos como subcidadãos.



Combinando a lei do valor com a categoria de *habitus* precário, é possível apresentar a análise de que os sujeitos não inseridos são subcidadãos. Não possuem a cidadania plena, sendo assim, supérfluos.

A imagem discursiva construída para representar esses grupos permite que sua condição social desumanizada seja viabilizada. As violações aos seus direitos são toleradas, ou seja, não produzem indignação coletiva. É perceptível que os subcidadãos não gozam da empatia dos incluídos, afinal é difícil, e de certo modo doloroso, para um portador de condições sociais que, devido à constituição histórica da realidade local possa ser considerada um privilégio, se imaginar na condição social daqueles detentores do chamado *habitus* precário. Em um mundo com forte conotação hedonista, a empatia com esses setores é um desprazer a ser evitado.

Apesar de na relação de troca haver a igualdade entre os sujeitos portadores de mercadorias, essa relação não é a única que sujeitos participaram, o sujeito que mais detém mercadoria participará de muitas outras relações em virtude de suas posses mercantis.

Como veremos, na obra de Camus, o árabe assassinado pelo personagem principal não possui nome e sua morte causa menos indignação que a conduta do seu assassino durante o enterro de sua mãe, entre outras questões mais relacionadas às exigências de um padrão moral que necessariamente se liga à conduta delitiva.

### **ANÁLISE DA OBRA “O ESTRANGEIRO” DE ALBERT CAMUS A PARTIR DA FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA APRESENTADA**

A obra é narrada pelo personagem principal Meursault, cidadão francês, morador da Argélia que está sob o domínio da França. No decorrer da obra, fica explícito que o personagem é um trabalhador de um escritório de uma empresa com sede também em Paris e que a sua situação social é ao menos mediana, aparenta ter um emprego qualificado, salário e razoável posição social, pois frequenta clubes, bares, restaurantes etc, ainda que se apresente como um homem que expressa profunda indiferença frente às convenções sociais.

Essa indiferença vai ficando evidente no decorrer da obra. Logo de início, Meursault conta que está indo ao enterro de sua mãe que estava morando em



um abrigo para idosos no interior e relata a dificuldade de chegar lá em meio ao forte sol que faz na região. Nesse ínterim, revela não ter certeza do dia em que ela de fato faleceu, bem como não saber a sua idade exata e, provavelmente por não a ter visitado com frequência, não reconhece nenhum dos amigos dela. Causa espanto ao funcionário do abrigo que está organizando o velório que Meursault não tem interesse em que o caixão seja aberto para que ele veja sua mãe pela última vez. Além disso, o fato de ele fumar no enterro foi visto como um ato insensível.

No outro dia, ele vai ao clube e reencontra uma antiga colega de trabalho e iniciam um envolvimento amoroso. Nesse mesmo dia, à noite, vão ao cinema ver um filme de comédia e dormem juntos no apartamento dele. Nas mais diversas situações cotidianas, o personagem principal evidencia sua indiferença, como quando reage ao questionamento de sua namorada sobre casamento, expressando que não a ama e que não dá importância ao casamento, mas casará com ela se for mesmo a vontade dela.

No trabalho, Meursault é chamado por seu chefe e recebe a notícia de que poderá ser promovido para trabalhar na sede da empresa em Paris, função habitualmente desejada por praticamente todos os outros funcionários. Diante dessa notícia, responde que não tem interesse em morar em Paris.

Em dado momento da obra, seu amigo e vizinho de prédio convida-o com sua namorada para conhecerem a casa de um casal de amigos dele que fica em frente ao mar. Nesse ínterim, o vizinho também revela que tem uma desavença com o irmão de uma antiga namorada e que este com outros árabes estão o perseguindo.

Os três encaminham-se para o passeio, tomam banho de mar, fazem uma refeição com o casal anfitrião. Em determinado momento, após terem encontrado e entrado em conflito com os árabes, que foram referenciados pelo amigo de Meursault, este resolve dar um passeio pela praia a sós e encontra o árabe específico, irmão da antiga namorada de seu amigo. Durante esse momento, acontece o ato que marcará a mudança na obra, da narrativa do cotidiano banal de Meursault à sua condição de réu em um processo de homicídio.

É importante destacar que durante toda a obra, Meursault dá ênfase ao sol. Chegando, por diversas vezes, a usar esse fator climático como determinan-



te para a escolha de suas ações. Não difere, no caso da ação que culminou com o homicídio do árabe.

Eram o mesmo sol e a mesma luz, sobre a mesma areia, que se prolongavam até aqui. Havia já duas horas que o dia não progredia, duas horas que lançara âncora num oceano de metal fervilhante. No horizonte, passou um pequeno vapor, percebi sua mancha negra com o canto do olho, pois não deixara de fitar o árabe. Pensei que bastava dar meia-volta e tudo estaria acabado. Mas atrás de mim comprimia-se toda uma praia vibrante de sol. Dei alguns passos em direção à nascente. O árabe não se mexeu. Apesar disso, estava ainda bastante longe. Parecia sorrir, talvez devido às sombras sobre o seu rosto. Esperei. O queimar do sol ganhava-me as faces e senti gotas de suor se acumularem nas minhas sobrancelhas (Camus, 2006, p.50-51).

Meursault continua sua referência à insolação e relembra os últimos acontecimentos relatados até aquele momento:

Era o mesmo sol do dia em que enterrara mamãe e, como então, doía-me sobretudo a testa, e todas as suas veias batiam juntas debaixo da pele. **Por causa deste queimar, que já não conseguia suportar, fiz um movimento para a frente.** Sabia que era estupidez, que não me livraria do sol se desse um passo. Mas dei um passo, um só passo à frente. E desta vez, sem se levantar, o árabe tirou a faca, que ele me exibiu ao sol. A luz brilhou no aço e era como se uma longa lâmina fulgurante me atingisse na testa. No mesmo momento, o suor acumulado nas sobrancelhas correu de repente pelas pálpebras, recobrando-as com um véu morno e espesso. Meus olhos ficaram cegos por trás desta cortina de lágrimas e de sal. Sentia apenas os címbalos do sol na testa e, de modo difuso, a lâmina brilhante da faca sempre diante de mim. Esta espada incandescente corroía as pestanas e penetrava meus olhos doloridos. Foi então que tudo vacilou. O mar trouxe um sopro espesso e ardente. Pareceu-me que o céu se abria em toda a sua extensão, deixando chover fogo. Todo o meu ser se retesou e crispei a mão sobre o revólver. O gatilho cedeu, toquei o ventre polido da coronha e foi aí, no barulho ao mesmo tempo, seco e ensurdecedor, que tudo começou (Camus, 2006, p.51).

Apesar do ato cometido, o lamento de Meursault não é pela vida do árabe, mas pela tarde perdida, pela felicidade daquele dia que se esvaeceu, é pela sua vida a partir dali:

Sacudi o suor e o sol. Compreendi que destruíra o equilíbrio do dia, o silêncio excepcional de uma praia onde havia sido feliz.



Então atirei quatro vezes ainda num corpo inerte em que as balas se enterravam sem que se desse por isso. E era como se desse quatro batidas secas na porta da desgraça (Camus, 2006, p.51).

Assim, deixa subtendido que matou devido ao sol. Que o deixou desorientado e o fez tomar uma decisão infeliz, mas da qual não se arrepende. Preocupa-se mais com o que perdeu do que com a vida que tirou. Tal explicação do papel do clima nas decisões ancora-se ao pensamento social colonialista, com suas raízes na transição da modernidade para a contemporaneidade.

Voltando para a narração de Meursault, este traz a informação de que na prisão a qual é levado todos são árabes, como no caso do Brasil, é um local destinado prioritariamente aos subcidadãos. Para a autoridade policial, ele não deveria estar ali com os árabes. É transferido para uma cela individual, separada dos outros. Acredita que seu caso era simples, pois foi legítima defesa.

Em todo o processo, não se vê Meursault ser destrutado em nenhum momento pelas autoridades públicas. A exceção se dá quando, sendo ouvido pelo juiz de instrução, há o diálogo sobre a questão religiosa. O juiz, ao não ver nenhum remorso em Meursault em relação ao árabe, ainda tenta ajudar, como descreve.

Depois de um silêncio levantou-se e afirmou que queria me ajudar, que ele se interessava por mim, e que com a ajuda de Deus faria alguma coisa em meu favor. Mas, antes, queria fazer-me mais algumas perguntas. Sem transição, perguntou se eu amava mamãe.

— Sim, como todo mundo — respondi, e o escrivão que até então batia à máquina, em ritmo normal, deve ter-se enganado nas teclas, pois atrapalhou-se e foi obrigado a retroceder (Camus, 2006, p.56).

Ao não ver reação em Meursault, o juiz ainda se levanta e com crucifixo na mão interpela Meursault sobre a crença em Deus.

Disse-me, então, muito depressa, e de um modo apaixonado, que ele acreditava em Deus, que tinha convicção de que nenhum homem era tão culpado para que Deus não o perdoasse, mas que para isso era necessário que o homem, pelo seu arrependimento, se transformasse como que numa criança, cuja alma está vazia e pronta a acolher tudo. Todo o seu corpo se debruçava sobre a mesa. Agitava o crucifixo quase em cima de mim. A bem-dizer, eu não acompanhara muito bem o seu raciocínio: primeiro, porque estava com calor, e porque havia no escritório grandes moscas,



que pousavam no meu rosto, e também porque ele me assustava um pouco. Eu reconhecia, ao mesmo tempo, que era ridículo, pois afinal o criminoso era eu. No entanto, ele continuou. Pelo que compreendi, na sua opinião havia apenas um ponto obscuro na minha confissão, o fato de ter esperado para dar o segundo tiro. Quanto ao resto, estava tudo muito bem, mas isso ele não compreendia. Ia dizer-lhe que estava errado em obstinar-se: este último ponto não tinha tanta importância assim. Mas ele me interrompeu e exortou-me uma última vez, do alto de sua posição, perguntando-me se acreditava em Deus. Respondi que não. Sentou-se, indignado. Disse-me que era impossível, que todos os homens acreditavam em Deus, mesmo os que lhe viravam o rosto. Essa era a sua convicção, e se algum dia viesse a duvidar dela, a sua vida deixaria de ter sentido (Camus, 2006, p.57).

O Estado, por meio do processo judicial, julga Meursault não enquanto uma pessoa concreta, mas em relação à sua adequação a uma abstração, à condição de sujeito de direito e suas condicionantes relativas à realidade da formação social da França Argelina: ser cristão, homem de família, que respeita a mãe, deseja casar e ama sua esposa, além de possuir a ambição de ascender no emprego. Ao não se adequar a essas atribuições do sujeito de direito/homem branco/cidadão, Meursault é condenado. O fato de ter assassinado um “árabe” não aparece descrito como fator decisivo para sua condenação. O árabe na Argélia Francesa é um subcidadão.

Assim, a forma de valor equivalente nessa relação é o homem branco. Meursault é julgado a partir da sua comparação com o modo de vida branco e não pelo que fez ao árabe. Sua indiferença à religião cristã e à moral é encarada como desumana. É sob essas circunstâncias, ou seja, a não adequação ao padrão equivalente, que Meursault é condenado à pena de morte.

## CONCLUSÕES

A partir da teoria crítica do valor, vimos que os sujeitos sociais se reconhecem como iguais a partir de um processo social derivado das trocas mercantis. No processo de troca, há constituição de um sujeito de direito, que é, na verdade, um portador de mercadorias e que exerce a vontade delas. Nessas trocas, há uma unidade de elementos contraditórios que se estabelecem em polos



distintos dessa relação, a forma relativa e a forma equivalente. A segunda possui a função de expressar o valor da primeira.

Assim, como na relação entre as mercadorias, os sujeitos portadores de mercadorias também ocupam posições distintas nesse processo social de reconhecimento. Os detentores de signos sociais de poder são elevados à condição de equivalente. No caso da obra estudada, a Argélia está sob dominação Francesa, que impõe a condição branca europeia como o equivalente no confronto com os sujeitos sociais originários, no caso, os árabes, estes são vistos como sujeitos de segunda categoria.

Trouxemos para essa análise, então, o conceito de subcidadãos, formulado por Jessé Souza a partir do pensamento de Pierre Bourdieu. A partir desse arcabouço teórico, pudemos identificar a realidade dos árabes, tratada na obra de Camus, como a de uma população condicionada a um *habitus* precário e à condição de subcidadania. Tal realidade ficou evidente na obra quando analisamos que no julgamento do personagem principal, Meursault, que estava na condição de réu por matar um árabe, todas as questões em debate giravam em torno da adequação do réu aos padrões de moralidade da elite franco-argelina.

A questão de quem é o verdadeiro estrangeiro na obra fica em aberto nos seguintes termos: Meursault é indiferente aos padrões de comportamento requeridos pela sociedade da Argélia Francesa ou seria os árabes, estes povos originários daquela região, que estavam agora na condição de estrangeiros em sua própria terra, submetidos a uma estrutura político-jurídica que não são as suas? É possível que Meursault se sinta genuinamente como um estrangeiro diante de seus pares, por ser acusado, por exemplo, pelo procurador do caso, de que diante da sua conduta indiferente, havia matado moralmente a mãe, e de tal sorte, deveria ser condenado. A falta de remorso pela morte do árabe aparece apenas de forma secundária em seu julgamento. Meursault é de fato julgado por não jogar o jogo das regras sociais da Argélia Francesa, incluindo nesse jogo a religião cristã e as máscaras sociais. Foi condenado pela indiferença à morte da mãe. Mas durante o julgamento, ficou evidente que todos ali eram indiferentes ao árabe. Assim, apesar dessa condição de Meursault, de estrangeiro diante dos seus, os árabes aparecem como os estrangeiros em seu próprio país, pois todos os aparelhos de Estado servem como instrumentos de sua dominação.



A partir da perspectiva teórica apresentada, também pudemos superficialmente realizar um paralelo com a questão indígena brasileira, ampliando a analogia. Os povos originários do Brasil seriam também estrangeiros em suas próprias terras? A estrutura estatal e de governo no Brasil não teria sua estruturação fundamentada em bases europeias mais do que em bases locais? Seria o modo de vida da elite branca brasileira a forma equivalente com a qual desejam expressar o valor dos povos indígenas? Por óbvio, tais questões não puderam ser respondidas neste texto, mas é desejo do autor deste trabalho dar continuidade a essas análises, agora sob a perspectiva da realidade brasileira, em especial, dos povos originários.

Na realidade brasileira atual, o modo de vida indígena difere-se do modo de vida da sociedade capitalista, principalmente no que diz respeito ao modo de conviver com a natureza, entendido principalmente como a relação com a Terra.

Devemos contribuir para a análise da ideia de existir sociedades que possam ser vistas como diferentes, possuindo valores não comparáveis com outras, que tenham seus valores expressos em si mesmas. Assim, se diferenciam de sociedades essencialmente mercantis.



## REFERÊNCIAS

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand. 1996.

CAMUS, A. **O Estrangeiro**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

ERKERT, J. **Modos de Produção no Brasil: Escravidão e Forma Jurídica**. São Paulo: Editora Ideias e Letras, 2018.

GRILLO, M. G. F. **Direito Processual e Capitalismo**. São Paulo: Outras Expressões, 2017.

MARX, K. **O Capital: Crítica da Economia Política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASCARO, A. **Estado e Forma Política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASCARO, A. L. B. **Direito, capitalismo e Estado: da leitura marxista do direito**. Tradução. São Paulo: Dobra Universitário: Outras expressões, 2015. p. 45-62.

Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002774267>. Acesso em: 26 dez. 2024.

PACHUKANIS, E. **Teoria Geral do Direito e o Marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

SAAD FILHO, A. **O Valor de Marx**: economia política para o capitalismo contemporâneo. Campinas: Editora Unicamp, 2016.

SOUZA, J. **A Construção Social da Subcidadania**: para uma Sociologia Política da Modernidade Periférica. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.



# 8

## OS DANOS CIVIS E AMBIENTAIS DECORRENTES DA ATIVIDADE DE EXTRAÇÃO DO COBRE PELA MINERADORA VALE VERDE EM CRAÍBAS/AL<sup>4</sup>

*Cecília Maria Lima de Albuquerque<sup>(1)</sup>*

*Dag Anne Correia Cajueiro<sup>(2)</sup>*

*Gleice Kelly Ramos Silva Santos<sup>(3)</sup>*

*Luma Karyne Tavares de Sena<sup>(4)</sup>*

*Mariana Nunes Cavalcante<sup>(5)</sup>*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves<sup>(6)</sup>*



<sup>(1)</sup> 0000-0003-2034-5893; Discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: cecilia@alunos.uneal.edu.br.

<sup>(2)</sup> 0009-0004-9590-4682; Discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: dag@alunos.uneal.edu.br.

<sup>(3)</sup> 0000-0003-2904-4405; Discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: gleicesantos@alunos.uneal.edu.br.

<sup>(4)</sup> 0000-0001-7003-7384; Discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: lumakarynetavares@hotmail.com.

<sup>(5)</sup> 0009-0001-0779-5948; Discente do curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: mariana.cavalcante@alunos.uneal.edu.br.

<sup>(6)</sup> 0000-0002-0555-2651; Professora da Universidade Estadual de Alagoa; Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba; Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura pela Universidade Estadual de Alagoas; Graduada em Direito pelo Centro Universitário CES-MAC; E-mail: maryny.barbosa@uneal.edu.br.

### INTRODUÇÃO

A Agência Nacional de Mineração – ANM - define Mineração como a atividade econômica e industrial que se utiliza da pesquisa, exploração, extração e beneficiamento de minérios presentes no subsolo. É por meio do aproveita-

<sup>4</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap8>

mento do minério que inúmeros produtos são desenvolvidos, bem como outras atividades são desempenhadas. Diante disso, enquanto atividade de grande relevância para o desenvolvimento socioeconômico do país, a atividade minerária deve ser controlada pelo poder público, em virtude da utilização de recursos finitos.

Por tais razões, diferentes formas de regulação incidem sobre o processo minerário. A atividade regulatória envolve: a edição de normas; a implementação concreta das normas; a fiscalização do cumprimento das normas e punição das infrações. Nessa perspectiva, é notório que, no processo regulatório, incide a atuação de diferentes entidades e órgãos que disciplinam normas de atuação, fiscalizam e que devem punir as irregularidades cometidas pelas empresas privadas.

Em meados de 1982, estudos de sondagem e testes já eram realizados na área em que hoje é localizada a Mina Serrote, empreendimento da Mineradora Vale Verde, localizada no município de Craíbas, interior do estado de Alagoas. Os exames pretendiam confirmar a viabilidade da instalação do empreendimento na região. Em junho de 2021, após o início das atividades da mineradora, alguns moradores de comunidades próximas começaram a relatar o surgimento de problemas em suas propriedades.

O artigo intitulado “*Os danos civis e ambientais decorrentes da atividade de extração do cobre pela mineradora Vale Verde em Craíbas/AL*” pretende investigar as circunstâncias em torno do surgimento dos eventos danosos para população próxima ao Projeto Serrote, supostamente produzidos pela instalação da mineradora nas proximidades do município de Craíbas.

Em primeiro plano, foram definidas as diretrizes norteadoras do trabalho. A partir disso, fez-se necessário o estudo prévio dos institutos, das entidades e das diretrizes que regem o funcionamento da atividade minerária. O aprofundamento teórico do tema proposto ocorreu por meio da leitura de uma bibliografia determinada composta por artigos científicos e livros.

A fim de alcançar as respostas das questões norteadoras do estudo, recorreu-se à apreciação dos processos judiciais que, em sua maioria, foram movidos pelos moradores das comunidades Lagoa do Mel e Campestre contra a Mineradora Vale Verde. Os moradores relatam o aparecimento de avarias em residên-



cias, morte de animais, entre outras externalidades negativas após a instalação da mineradora. Os impactos seriam resultantes das explosões provocadas pelo método de extração do minério (lavra a céu aberto).

Os processos judiciais em análise se tratam de demandas pautadas em direitos individuais, principalmente sob a ótica da falta de informação da população e dos próprios procuradores, tais demandas contêm evidências que fundamentam as reclamações acerca do surgimento de impactos relacionados à instalação da Mineradora Vale Verde.

Além disso, obteve-se acesso ao Relatório do Comitê Participativo, uma estratégia de comunicação da MVV que visa coibir a atual insatisfação da população local. Por meio do documento, permitiu-se visualizar não só os anseios e as dúvidas da população das comunidades que fazem parte do comitê, mas também o posicionamento da empresa diante do cumprimento das propostas para solucionar os problemas. Dessa forma, é perceptível que, embora os processos versem sobre interesses coletivos, existem fatores ditos processuais que os impedem de alcançar êxito e, nesse sentido, é de se considerar a relevância acadêmica da pesquisa.



## **ATIVIDADE DE MINERAÇÃO E SUAS FORMAS DE REGULAÇÃO NO BRASIL**

A Organização das Nações Unidas (ONU) define mineração como a extração, a elaboração e o beneficiamento de minerais que se encontram em estado natural. A atividade mineradora em solo brasileiro ocorre principalmente pela extração dos resíduos do subsolo.

A matéria-prima encontrada nos minérios é fonte de renda para diversos segmentos das grandes indústrias, o que gera lucro e empregos. Além disso, o material produzido é cotidianamente consumido pela população. Assim, pelo uso excessivo de tais recursos, é necessário um estudo prévio sobre seus impactos à natureza, bem como sobre às suas formas de regulação.

## **A FINITUDE DOS RECURSOS MINERAIS E A IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO PAÍS**

Os recursos naturais são a flora, a fauna, o ar, a água, o solo, o subsolo, dentre outros, que podem ser renováveis ou não. Em relação aos recursos não

renováveis, estes são chamados de finitos, pois, uma vez consumidos, precisam de um intervalo de tempo geológico para sua recomposição, o que não é possível devido à demanda humana da atualidade (Nakamoto, 2014). Os recursos renováveis, no entanto, são aqueles que se recompõem com o passar do tempo, tais como a energia eólica e a energia solar.

Em relação aos recursos não renováveis, a exploração ocorre desde os tempos antigos, pelos quais a humanidade se utilizava da natureza como fonte única de subsistência ou de comércio, fato corroborado pelas Grandes Navegações, que foram expedições ocorridas por volta do século XV, e que tinham como um dos objetivos a busca por minérios e especiarias.

É importante salientar que os produtos utilizados pela população e o consequente lucro para a indústria minerária advêm da matéria-prima encontrada nos recursos. Dessa forma, cria-se um ciclo de exploração: a produção do material, sua utilização pelos populares e pelas grandes indústrias, com o consequente retorno financeiro que a atividade proporciona.

A atividade minerária é condicionada à exaustão da jazida e necessariamente causadora de impactos ambientais negativos, pois é pautada na extração de recursos naturais não-renováveis (Ataíde, 2019, p.24-25). É importante salientar que os segmentos que mais utilizam recursos minerais são os da construção civil, cerâmicas e vidrarias, fertilizantes e alimentação animal, siderurgia e fundição, tratamento de efluentes, indústria química, celulose, papel, tintas, plásticos, borracha, adesivos e selantes (Ciminelli, 2003, p.510).

Diante do exposto, os insumos feitos com recursos minerais abrangem áreas diversas e é possível entender que a sua exploração se dá pela necessidade social de produtos provenientes deles, os quais impulsionam os comércios e as grandes empresas, além da utilização habitual pela sociedade. Também vale salientar que diante da exploração exacerbada dos minérios em solo pátrio, é necessário um controle prévio, o qual ocorre de diversas formas, inclusive pelos princípios da prevenção e precaução.

## **PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO X PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO**

O Direito Ambiental elenca inúmeros princípios para proteção do meio ambiente, dentre eles há o destaque para a Precaução e a Prevenção. Em primei-



ra análise, o princípio da precaução foi inserido no ordenamento jurídico pátrio na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil (Lei 6.938, de 31.8.1981), a qual introduziu como objetivos dessa política pública a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos ambientais (Machado, 2013, p.98).

Um dos instrumentos dessa política era a avaliação de impactos ambientais, haja vista ter se tornado incontestável a obrigação de prevenir ou evitar o dano ambiental quando o mesmo pudesse ser detectado antecipadamente (Machado, 2013). A incidência da precaução vem, portanto, como instrumento que visa a garantir a qualidade de vida humana.

É relevante destacar que a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, votou, por unanimidade, a chamada “Declaração do Rio de Janeiro”, com 27 princípios (Machado, 2013, p.99). Dentre esses princípios, o número 15 preconiza o seguinte:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (Machado, 2013, p.100).

A expressão precaução já estava inserida no texto da conferência, constituindo, assim, o princípio ora estudado, pois, conforme o entendimento de Paulo Leme, “a precaução caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco ou do perigo” (Machado, 2013, p. 100). O princípio da precaução, assim, relaciona-se com a controvérsia – maior incerteza científica, em casos em que há a viabilidade em não autorizar determinada atividade, até obter conhecimento dos riscos ambientais que podem ser causados por determinada atividade, sendo a incerteza uma de suas características.

O princípio da prevenção, no entanto, é utilizado quando há um risco certo e conhecido, com um nível razoável de certeza jurídica. O princípio tem como objetivo medidas de antecipação, para que os problemas ambientais sejam resolvidos em sua gênese.



Diante da análise dos princípios basilares do Direito Ambiental, prevenção e precaução, bem como de sua relevância para a atividade minerária, é necessária uma análise pormenorizada das externalidades negativas produzidas pela exploração mineral.

### **EXTERNALIDADES NEGATIVAS PRODUZIDAS PELA EXPLORAÇÃO MINERAL**

O diferencial da mineração (Ataíde, 2019) encontra-se na rigidez locacional, segundo a qual a mineração será desenvolvida no local no qual ocorra a formação natural dos minérios. Diante disso, uma vez localizadas as jazidas minerais, a paisagem no entorno passará por modificações, o que gerará impactos ambientais significativos para fauna, flora e as comunidades próximas ao empreendimento.

De acordo com o que dispõe o artigo 1º da Resolução Conama 001 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), impacto ambiental é “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas (...)”. Nesse sentido, considerando a atividade minerária como a modificação que o homem produz no meio ambiente com o intuito de se beneficiar comercialmente, é notável que há produção de impactos ambientais.

Nesse cenário, para as comunidades no entorno do empreendimento podem surgir inúmeros problemas, inclusive aqueles relacionados à poluição do ar, da água e do som. Vale ressaltar que a exploração de minérios promove desde pequenas alterações locais até modificações atmosféricas, hídricas, geomorfológicas, entre outras, o que pode tornar inviável a recuperação da área degradada. Assim como mencionam Mechi e Sanches (2010), de modo geral, a atividade minerária implica não só a diminuição da vegetação, mas também inviabiliza sua regeneração.

Atualmente, o método mais utilizado para a retirada do minério é a lavra (extração a céu aberto), que produz, por meio de explosões localizadas, impactos sentidos a metros de distância. Diante disso, no Direito Minerário existem expressões que mensuram a distância e os impactos sentidos. Segundo a Resolução 349 do CONAMA, a Área Diretamente Afetada corresponde à área necessária para a instalação do empreendimento, enquanto a Área de Influência



Direta compreende a área que sentirá os impactos diretos decorrentes da atividade desenvolvida.

Segundo Mechi e Sanches (2010), as explosões propiciam a poluição do ar em virtude da circulação de partículas suspensas, além dos gases liberados pelas máquinas e pelos transportes. Da mesma forma, a qualidade das águas fica comprometida pelos sedimentos que resultam das explosões, bem como dos materiais descartados durante a extração do minério. A poluição sonora é resultante da movimentação das máquinas. Além disso, a retirada da fauna e flora local pode ser prejudicial quando há espécies endêmicas e que consequentemente perderão o habitat natural.

Dessa maneira, tendo sido explanados os conceitos elementares do processo minerário, bem como permeados dos seus aspectos negativos, faz-se necessário conhecer como o processo regulatório influencia a atividade minerária.

## **REGULAÇÃO MINERÁRIA E REGULAÇÃO AMBIENTAL: DIFERENÇAS, COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS**

Oliveira (2020, p.821) define a regulação em seu sentido intermediário, como o condicionamento, a coordenação e a disciplina da atividade privada. Dessa forma, a atividade minerária, realizada por entidade privada, fica adstrita ao controle do poder estatal.

A regulação surge no Brasil em um momento no qual a figura do Estado transfere as atividades típicas estatais para a iniciativa privada. Nesse cenário, o Estado é responsável por fiscalizar a atividade realizada, a fim de evitar o surgimento de problemas oriundos de uma má atuação da entidade privada, sobretudo para as atividades que envolvem bens finitos e energéticos, como os minérios. Tal atribuição é determinada pelo artigo 174 da Constituição Federal, o qual prevê como funções do Estado, enquanto agente normativo e regulador, a fiscalização, o incentivo e o planejamento.

A regulação ambiental e a regulação minerária são institutos autônomos que atuam conjuntamente. O instrumento primordial da regulação ambiental é o Licenciamento Ambiental, realizado pelos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, tal procedimento faz-se necessário para o controle



de atividades que utilizem recursos naturais e que venham a degradar o meio ambiente.

No Estado de Alagoas, o procedimento do licenciamento ambiental é realizado pelo Instituto de Meio Ambiente de Alagoas – IMA/AL, responsável por formalizar a instalação e fiscalizar o funcionamento das empresas que utilizam recursos naturais. O IMA/AL autoriza a atuação da empresa que explora a atividade econômica por meio da aprovação do Relatório de Impacto Ambiental e do Plano de Recuperação das Áreas Degradadas, ambos os documentos produzidos pela empresa que explora a atividade.

A lei complementar nº 140/2011 determina como atribuição do Estado legislar sobre as atividades econômicas, entre elas a mineração. No entanto, cabe ainda aos municípios realizar determinados procedimentos, como o licenciamento ambiental quando constarem atividades de interesse local. Vale ressaltar ainda que, enquanto bens imóveis da União, as jazidas de minérios são administradas pelo Ministério de Minas e Energia, bem como pela Agência Nacional de Mineração. Tanto o MME quanto a ANM estabelecem normas e condições para o exercício da mineração.

A Agência Nacional de Mineração foi instituída pela Lei 13.575/2017 e substituiu o extinto Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM. Cabe a essa agência reguladora gerir os recursos minerais da União por meio da regulação das atividades minerárias. Nesse sentido, suas atribuições, que estão elencadas no artigo 2º da lei que a instituiu, consistem em realizar vistorias, notificar, autuar infratores, adotar medidas acautelatórias como de interdição e paralisação, impor as sanções cabíveis, comunicar aos órgãos competentes a eventual ocorrência de infração, quando for o caso, entre outras. Nessa perspectiva, a regulação minerária (Ataíde, 2019) é exercida desde a fase preliminar (de pesquisa) até a etapa de beneficiamento, comercialização e fechamento da mina, sendo de responsabilidade desse órgão específico.

Vale ressaltar que, para que a empresa receba as licenças necessárias para o seu funcionamento, é preciso mostrar como irá mitigar, compensar, recuperar e reduzir as alterações causadas até o encerramento da mina. Diante disso, há um compromisso firmado em realizar o que for necessário para compensar os recursos utilizados e a área degradada.



Dessa forma, a regulação é observada ao longo de várias fases do processo minerário e contribui para que a atividade desenvolvida pela entidade privada seja fiscalizada, a fim de evitar danos ao desenvolvimento social e econômico.

## **O PROJETO SERROTE EM CRAÍBAS/AL**

A Mina Serrote está localizada no Sítio Lagoa do Mel na cidade de Craíbas/AL. Foi implantada no ano de 2018 e teve sua primeira operação no ano de 2021 (BRASIL MINERAL, 2022). A Mina Serrote trouxe grandes promessas de extração de minérios, com previsão de produção de 50 mil toneladas de concentrado de cobre, tendo um processamento com capacidade de 4,1 milhões de toneladas por ano. A Mina tem estimativa de 14 anos de vida útil, podendo esse prazo ser estendido (BRASIL MINERAL, 2022).

## **HISTÓRICO, INSTALAÇÃO E OPERAÇÃO DA MINA DE EXPLORAÇÃO**

A Mineração Vale Verde (MVV) inaugurou sua unidade de beneficiamento de minério de cobre no município de Craíbas/AL, intitulado como Projeto Serrote. A mina está situada em Craíbas-AL, no Agreste alagoano, ocupando as seguintes comunidades: Lagoa do Mel, Pau Ferro, Lagoa da Cruz, Baixa do Silva, Uruçu, Mundo Novo, Lagoa da Cupira, Pixilinga, Cupira, Torrões, Umbuzeiro, Lagoa Torta, Corredor e Itapicuru (MINERAÇÃO VALE VERDE, 2022).

A Mineração Vale Verde está presente na região desde 2007, com os estudos da região até o início da operação (MINERAÇÃO VALE VERDE, 2022). A mineradora ganhou grande repercussão por sua obra ter sido finalizada antes do prazo previsto e, principalmente, pelos custos abaixo do orçamento inicial, sendo de aproximadamente R\$ 1 bilhão desde o início da sua implantação em 2018. Essa é a primeira mina de metais básicos em operação no estado de Alagoas (BRASIL MINERAL, 2022).

A Mineração Vale Verde engloba a pesquisa e desenvolvimento mineral, extração de cobre, o seu beneficiamento e a venda do concentrado por meio de logística portuária. A previsão de produção é de 50 mil toneladas de concentrado de cobre com 22 mil toneladas de cobre equivalente, tendo um processamento com capacidade de 4,1 milhões de toneladas por ano (Minérios & Minerales, 2019).



O cobre extraído do Projeto Serrote é destinado principalmente ao mercado asiático, cuja demanda por metais básicos tende a crescer cada vez mais nos próximos anos com o aquecimento do mercado de eletrificação. Seu método da lavra, ou seja, de extração, é feito de modo bastante violento, tendo em vista que é feito mediante a detonação de explosivos, logo, a atividade torna-se mais degradante quando se é analisado o solo da região em que estão localizados os projeto do serrote e caboclo, onde a geologia local de onde está inserido o empreendimento é formado por rochas (VIANA ADVOGADOS ASSOCIADOS, 2021).

### **ANÁLISE DO RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL - RIMA E DO PLANO DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA - PDRAE**

O modo de extração do cobre adotado pela empresa é de utilização de explosivos, conforme o próprio Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), em que no tópico 4.1 intitulado como método de lavra diz: “O método de lavra escolhido foi o de lavra ao céu aberto com desmonte por explosivos” (VIANA ADVOGADOS ASSOCIADOS, 2022). O referido método é bastante violento e traz vários danos para o solo e estruturas.

No tópico 7.1.2 do RIMA, realizado pela empresa, consta que a Área de Influência Direta (AID) deverá ocorrer em um raio de 1.000 (um mil) metros. Conforme relatado: “No que se refere ao meio físico, os efeitos mais contundentes da atividade minerária ocorrem num raio de 1000 m. (...). Dessa forma, a AID possui uma área de 2208ha, para meio físico (VIANA ADVOGADOS ASSOCIADOS, 2022).

No próprio Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), o responsável técnico apontou em laudo que as estruturas dos imóveis têm indícios fortes de que foram resultados da Mineradora Vale Verde, decorrentes do grande impacto ocasionado pelo método adotado de lavra.

Devido ao método utilizado de lavra, sendo este realizado com o uso de explosivos, foram feitas recomendações para que fossem evitados danos nas residências, sendo uma delas o distanciamento das residências da unidade de mineração que deveria ser de no mínimo de 1000 metros e máximo de 2000 metros.



## OBSERVÂNCIA DO DISTANCIAMENTO MÍNIMO DAS RESIDÊNCIAS

Devido a tantas situações causadas pela MVV, alguns moradores tomaram a iniciativa de ingressar com ações judiciais. Durante as análises de algumas dessas ações, é notório que não foi respeitado, em nenhum momento, o distanciamento entre a mineradora e as residências.

No primeiro momento, a mineradora comprometeu-se a comprar residências próximas, porém, inicialmente tiveram alguns moradores que não quiseram realizar a venda e posteriormente com o início das atividades da mineradora começaram a sentir os efeitos das explosões. Em razão disso, contataram a mineradora para relatar os danos sofridos, tanto que foi criado um comitê de gestão para ter contato com a comunidade, porém, por parte da Mineradora Vale Verde não houve resposta. Desde a instalação até o presente momento, a mineradora vem se aproximando cada vez mais da cidade, conforme relatos de moradores (COMITÊ SOCIAL PARTICIPATIVO DE MINERAÇÃO, 2022).

A mineradora havia informado para os moradores que o distanciamento seria no mínimo de 1000 metros e no máximo de 2000 metros, o que não está sendo respeitado (VIANA ASSOCIADOS, 2022, p. 8).

Devido aos impactos e transtornos sofridos, os moradores decidiram criar um comitê gestor de crise. Como decorrência do método de extração utilizado, ocorrem mortes de animais, rachaduras nas residências e poços artesianos são soterrados, essas são as principais queixas. Contudo, não ocorreu qualquer posicionamento da Mineradora Vale Verde para sanar tais problemas, até o presente momento.

## AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E COMITÊ GESTOR DE CRISE

As audiências públicas do comitê gestor de crises, ou comitê social participativo, são encontros sociais indicados pela própria Mineração Vale Verde (MVV), ou em casos excepcionais indicados pelos moradores das comunidades, em conjunto com a sociedade civil não organizada, bem como alguns representantes do Poder Público local, Ministério Público Estadual, dentre outros (COMITÊ SOCIAL PARTICIPATIVO DE MINERAÇÃO, 2022).

Esses encontros são para discutir e debater propostas que melhor se adequem ao bom convívio entre a mineradora e as comunidades no entorno do



Projeto Serrote. Ademais, nessas audiências é dado a população o direito de expor e de manifestar sua indignação com os danos causados, bem como de apresentar e dar opiniões para as melhorias que venham a ajudá-los a se manterem em suas localidades.

E, ao final desses embates, em que os dois lados são ouvidos e com o apoio do Poder Público local, Ministério Público Estadual e demais setores da sociedade civil, busca-se a melhor saída ou solução que venha amenizar os estragos causados.

Já no caso das Reuniões do Comitê Social Participativo de Mineração (CSPM), são momentos mensais dos quais participam moradores das comunidades vizinhas ao empreendimento e representantes do poder público municipal, com o intuito de buscar em parceria com a mineradora soluções para esses impactos causados, que atingem diretamente a esses moradores. Nessas reuniões são tratados diversos assuntos, não são feitas apenas cobranças, pois se apresentam ideias que venham trazer soluções para melhor atender aos anseios dessas comunidades.

Em uma das reuniões do comitê no mês de fevereiro de 2022, foi pontuada a questão das simulações. A Agência Nacional de Mineração (ANM) lançou a resolução nº 95, determinando que fossem realizados simulados anuais junto aos moradores da região que fosse afetada. No mesmo momento, foi discutido sobre a questão dos dejetos descartados no rio e sobre a poeira na comunidade decorrente da atividade da mineradora, que até o presente momento não fora solucionada.

Como analisado em uma das atas disponibilizadas, a empresa (MVV), por sua vez, tem se mostrado solidária aos problemas indicados pela população que vive no entorno do projeto Serrote, e a partir disso anota essas reivindicações e sempre se coloca à disposição das mesmas (comunidades) para buscar as melhores soluções a médio e a curto prazo, a depender da demanda (COMITÊ SOCIAL PARTICIPATIVO DE MINERAÇÃO, 2022).

Na reunião do dia 19 de outubro de 2022, segundo a ata disponibilizada, a Mineradora Vale Verde foi informada por moradores sobre a questão das rachaduras nas residências causadas pelo método de exploração utilizado. Por parte da empresa, não se tem retorno ou soluções, apenas promessas para a



população. Porém, ainda não apresentou uma proposta concreta e definitiva que venha sanar de uma vez por todas os impactos causados por suas atividades, gerando assim a insatisfação e o clamor da população por melhores dias e condições que os mantenha vivendo próximos à mineradora.

Desse modo, é notório que a mineradora está ciente de todos os danos causados nas comunidades do entorno. As reuniões são feitas como uma forma de “acalmar” os ânimos dos moradores com propostas vazias e sem efetividade pela mineradora.

### **IDENTIFICAÇÃO DOS DANOS CAUSADOS PELA MINERADORA VALE VERDE AOS MORADORES NO ENTORNO DO PROJETO SERROTE**

Por meio do cenário após implantação do Projeto Serrote na região de Craíbas/AL e o desenvolvimento fático das atividades da Mineradora Vale Verde, a população da referida região começou a vislumbrar as consequências da atividade mineradora no entorno do Projeto Serrote, de modo que passou a reivindicar direitos e expor problemas pelas mídias locais e em pleitos judiciais.

Acerca das lides envolvendo a Mineradora Vale Verde e os moradores da região do Projeto Serrote, foram ajuizados os seguintes processos analisados na presente pesquisa: processo nº 0710600-96.2021.8.02.0058, processo nº 0702443-03.2022.8.02.0058, processo nº 0701147-43.2022.8.02.0058, o processo nº 0706179-29.2022.8.02.0058, em que os moradores figuram no polo ativo em face da MVV e, por fim, o processo nº: 0701541-50.2022.8.02.0058 de autoria da empresa diante do seu direito de posse da região contra os moradores.

Ao observar a perspectiva de construção das cinco demandas analisadas, infere-se a busca por direitos individuais da qual se vislumbra interesses de uma coletividade. Tal fato é sustentado pela veiculação midiática das problemáticas, o que demonstra indícios de insatisfação que refletem na busca por soluções judiciais e na procura por instituições essenciais ao funcionamento da justiça, como o Ministério Público e a Defensoria Pública.



## PROCESSOS JUDICIAIS EM TRÂMITE CONTRA A MINERADORA: OBJETIVOS E DELIMITAÇÃO DOS PLEITOS

É natural que, do surgimento de um problema e do sentimento de insegurança acerca dos danos causados à propriedade privada, surja a iniciativa das partes em buscar jurisdição, haja vista a ameaça a direitos fundamentais e possibilidade da população ser prejudicada, pois, com o histórico de desastres ambientais que aflige o Brasil e o mundo, a população passa a temer as consequências da atividade mineradora e as consequências da exploração ambiental.

Assim, por meio de um estudo apurado acerca dos processos judiciais interpostos em face da Mineradora, é possível delimitar objetivos e pedidos iniciais de uma população que começa a vislumbrar os problemas da atividade mineradora no entorno de suas propriedades, no ambiente de forma geral, como tremores, nuvens de poeiras, poluição sonora e problemas em suas próprias residências, como rachaduras.

O primeiro processo analisado é o de nº 0710600-96.2021.8.02.0058, protocolado em 03/11/2021, que tramita na 6ª vara cível da comarca de Arapiraca/AL. Trata-se de uma ação de indenização por danos morais cumulada com danos materiais, além do pedido de tutela antecipada, por justificativas de um provável dano ambiental, ajuizada por José Bizerra da Silva, agricultor e morador do sítio Lagoa do Mel, Zona Rural do município de Craíbas/AL, em face da Mineração Vale Verde do Brasil LTDA.

Conforme relatado na petição inicial, a residência do senhor José Bizerra consta com o rodapé danificado e as paredes com rachaduras, o que torna o local impróprio para moradia. Contudo, alega o autor que este não tem condições de se mudar do imóvel, tendo em vista que, quando a empresa iniciou as atividades de extração de minérios, os imóveis da região desvalorizaram, inviabilizando a venda deles.

Vale destacar que, no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), realizado pela própria empresa, anexado como prova do processo judicial sob análise, consta que a Área de Influência Direta (AID) da atividade minerária deveria ocorrer num raio de 1.000 metros das áreas residenciais. Ocorre que, do imóvel do senhor José Bizerra até as operações da mineradora, temos uma ínfima distância de 233,17 (duzentos e trinta e três metros e dezessete centímetros).



O autor alega também que após a instalação da mineradora e as respectivas explosões, houve o aborto consecutivo de 5 (cinco) bezerros. Segundo exames realizados e acompanhamento veterinário das vacas leiteiras, estas tinham gestações saudáveis e tal fato nunca ocorreu anteriormente.

A parte ativa do processo acostou parecer técnico da avaliação mercadológica realizado em 21/08/2021 (p. 68-76), bem como laudo técnico de vistoria (p. 77-95) que indicou “vícios construtivos na edificação e diversas patologias, onde estas podem possuir relação com a mineradora existente nas proximidades da residência e com isso, pode estar ocorrendo uma diminuição na vida útil da edificação” (TJAL, 2021, p. 93).

A peça contestatória defendeu que a empresa possui todas as licenças e documentos hábeis para seu funcionamento, bem como informou que há reuniões com a comunidade e um diálogo conjunto acerca dos trabalhos da empresa. Além disso, a MVV contestou que a distância entre a mineradora e a residência do autor seria de mais de 1.500m (mil e quinhentos metros), bem como que inexistente nexos de causalidade entre o óbito dos animais do autor e a atividade da mineradora.

A empresa ré endossa seus argumentos informando que “no que se refere à qualidade do ar, todos os parâmetros estão dentro dos padrões normais” (TJAL, 2021, p. 330). Ademais, junta o contrato social da empresa e o licenciamento de instalação (TJAL, 2021, p. 341-352 e 483-750). Após manifestação do autor requerendo o prosseguimento do feito e dispensando audiência de instrução, em 25 de outubro de 2022, o juiz proferiu despacho para que as partes apresentassem alegações finais (TJAL, 2021, p. 2073), momento em que apenas a empresa ré se manifestou (p. 2076-2090). Atualmente (05/03/2023), o processo supracitado encontra-se concluso para sentença.

Em seguida, tem-se o processo nº 0701147-43.2022.8.02.0058, por dependência do processo supracitado, tendo como polo ativo 28 (vinte e oito) moradores do Sítio Lagoa do Mel. Esse se trata de uma Ação de Indenização por Danos Morais com pedido de tutela cautelar em caráter antecedente, com o objetivo de paralisação imediata das atividades da mineradora até que cessem os danos já causados, de modo que os moradores relacionam o surgimento de danos em suas residências à instalação da mineradora Vale Verde nas proximidades.



dades do Município de Craíbas, afirmando que o principal vetor dos problemas é o método de extração dos minérios, que se trata da referida lavra a céu aberto com desmonte por explosivos, a qual tem provocado não só avarias nas residências dos moradores da comunidade, mas também reduzindo a qualidade de vida da população devido à frequência das explosões. A parte autora acostou parecer técnico da avaliação mercadológica realizado em 21/08/2021 (p. 53-62) e documentos que comprovam a posse dos imóveis (p. 66-70, 130, 135, 164-171, 303-312).

A seguir, na interlocutória (p. 313-314), o magistrado determinou a intimação da parte autora para, no prazo de 10 (dez) dias, declarar expressamente qual o rito deseja seguir, pois na inicial fora pleiteada a tutela cautelar em caráter antecedente, consoante art. 305 do CPC. No entanto, o magistrado verificou que os pedidos finais expostos na inicial não guardam relação com o procedimento escolhido, pois aparenta que a pretensão do peticionante é uma tutela cautelar incidental.

Dessa maneira, o polo ativo manifesta-se reiterando que o rito ao qual quer seguir é o da cautelar em caráter antecedente. Declara, ainda, que o intuito da referida tutela é “a indenização como forma de reparação por todos os danos já sofridos com a exploração das atividades da empresa ré”, com o objetivo de assegurar o direito dos ora autores, “e não trancar ou fechar a empresa, mas que algumas atividades que vem ocasionando os danos parassem” (TJAL, 2022, p. 317).

Observa-se que a pretensão principal da parte autora é obter a reparação pelos danos materiais e morais sofridos em decorrência das atividades desenvolvidas pela empresa ré, situação que demonstra a inadequação entre o pedido cautelar e o pedido final, posto que a cautelar requerida não garante o pedido final. Dessa maneira, o magistrado julgou extinto o processo, sem resolução de mérito.

Já o processo nº 0702443-03.2022.8.02.0058 tem como autor o Sr. Francisco Batista da Silva em face da Mineração Vale Verde do Brasil LTDA. Esse se trata de um reflexo dos problemas sociais que surgem com a atividade mineradora e seus efeitos ordinários: trata-se de uma Ação de indenização de danos morais com efeito de tutela cautelar em caráter antecedente, com o objetivo de paralisação imediata das atividades da mineradora até que cessem os danos



já causados. O autor, Sr. Francisco Batista da Silva, residente no Sítio Lagoa do Mel, em razão da atuação da empresa Mineradora Vale Verde no local, viu-se obrigado a deixar seu lar, com sua família, pois seu filho, Veridiano Batista de Menezes, é portador de retardo mental grave, epilepsia e síndromes epilépticas generalizadas idiopáticas, utiliza remédios para controlar as referidas doenças, mas passou a ter crises com maior frequência após o método utilizado pela empresa ré, lavra a céu aberto com desmonte por explosivos.

Assim, o Sr. Francisco procurou a mineradora com o intuito de expor o que estava ocorrendo e recebeu a proposta de realizar a instalação de um quarto acústico, a fim de diminuir o sofrimento do seu filho Veridiano, em razão do barulho. Contudo, a mineradora nunca cumpriu com o combinado. Sem vislumbrar outra saída, o Sr. Francisco e sua família mudaram-se para a residência de uma de suas filhas. O autor acostou ao processo receiptuários e relatórios de acompanhamento do CAPS (p. 31-41), que comprovam a condição relatada sobre seu filho. Além disso, acostou o contrato particular de compra e venda de imóvel (p. 48), que demonstra a sua posse.

Por fim, uma vez que a parte autora fora representada pelos mesmos advogados do processo supra elucidado, a decisão interlocutória (p. 50-51), a manifestação da parte (p. 54) e a sentença (p. 55-59) do presente processo seguem de igual forma, sendo, portanto, extinto sem resolução do mérito, por não haver compatibilidade entre o pedido cautelar e o pedido final.

O processo de nº 0706179-29.2022.8.02.0058 trata de uma Ação de indenização por danos morais e materiais, tendo como autor o Sr. Valdir Campos da Silva, possuidor de um poço artesiano que, após o início das atividades da empresa Mineração Vale Verde na região, com a recorrência de explosões subterâneas para exploração, ocorreram várias trepidações no solo e, por conseguinte, houve o entupimento do poço artesiano do autor, uma vez que as paredes se desgarraram e caíram, soterrando a bomba, cano/mangueira e a veia d'água existente, deixando o poço com apenas 25 metros de profundidade e sem água. Importa destacar que a distância entre o local do poço e a empresa é de aproximadamente 6km, conforme demonstra o autor por meio de mapas inseridos na inicial (p. 2).



Alega o autor que, além de todos os dissabores que teve que suportar com o aterramento de seu poço, pois com a falta de água no poço, antes do início das chuvas, foi obrigado a comprar água no carro pipa, teve um enorme prejuízo, já que, para a perfuração de um novo poço, o custo é de R\$ 27.100,00 (vinte e sete mil e cem reais). Frisa-se que o autor tentou por diversas vezes resolver a questão de forma amigável com a Mineradora, inclusive encaminhando ofícios para regularização de seu poço, mas não obteve êxito.

A parte autora anexou ao processo a Escritura Particular de Compra e Venda (p. 10), solicitação de serviço, qual seja perfuração de poços, para a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Arapiraca (p. 11), requerimento para serviço de perfuração de poço artesiano com fins de produção agropecuária no Município de Arapiraca-AL (p. 13), documento que concede ao senhor Valdir a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos (Autorização de uso) na Modalidade Obra Hídrica, para a Construção de um Poço Tubular Profundo (p. 16).

Na interlocutória (p. 42-43), o magistrado determinou citação e intimação das partes para audiência de conciliação/mediação. Na referida audiência, consoante ata de audiência (p. 80), não houve acordo entre as partes, portanto, foi aberto o prazo de 15 dias para a requerida apresentar contestação.

A peça contestatória defendeu que a empresa possui todas as licenças e documentos para seu apto funcionamento, bem como informou que, antes mesmo de iniciar a atividade de extração, a MVV realizou avaliação de impactos ambientais, com diagnóstico ambiental. Além disso, segundo relatórios sismográficos realizados pela empresa, o último ponto em que há vibração, e que não é significativa, fica a 1,23km do imóvel do autor, portanto, não há nexo de causalidade, pois não existe possibilidade de que vibrações sísmicas geradas pelo desmonte de rochas na MVV tenham comprometido a estrutura construtiva do referido poço.

Ademais, a empresa anexou ao processo o contrato social da MVV (p. 95-106), licenciamento de instalação (p. 200-586), Plano de Controle Ambiental (PCA) (p. 815-837), Diagnóstico Socioeconômico, Percepção Socioambiental e Plano de Ação (p. 838-1095), Autorização Ambiental expedida pelo Instituto de Meio Ambiente do Estado de Alagoas - IMA (p. 1098-1101), Licença de Opera-



ção expedido pelo Instituto de Meio Ambiente do Estado de Alagoas - IMA (p. 1106-1120), Relatório Consolidado do Ponto de Monitoramento VBR05 (p. 1133-1199), Procedimento Preparatório - PP (p. 1204-1432), Laudo Pericial da vistoria e análise das anomalias existentes nos imóveis peticionados na região da MVV (p. 1433-1523).

Na réplica (p. 1541-1547), o autor reiterou a necessidade de indenização por danos morais e materiais. Atualmente (27/03/2023), o processo encontra-se concluso para análise do magistrado.

O último processo a ser analisado é o de nº: 0701541-50.2022.8.02.0058. Trata-se de uma ação de Interdito Proibitório<sup>5</sup> proposta pela Mineradora Vale Verde do Brasil Ltda e tem como parte passiva da demanda os moradores Francisco Batista Silva, Jean da Silva Santos, José Ivanildo da Silva Santos e Sebastião da Silva Santos. Assim, a mineradora reclama seu direito de posse, figurando no polo ativo da ação, haja vista a aquisição das terras nos procedimentos iniciais de instalação da mineradora da cidade. Em outras palavras, com a concessão da lavra à referida empresa, esta passa a ser proprietária legítima da área, exercendo sua atividade empresária no local indicado em seu contrato social (TJAL, 2022, p. 12-23).

O referido processo é motivado por “atos cada vez mais agressivos dirigidos à Mineradora e sua operação (diversas ameaças de invasões/ajuizamento de ações)” (TJAL, 2022, p. 2), de modo que a população passou a se manifestar por meio da queima de pneus em frente ao portão da empresa – dentro do seu terreno – impedindo o acesso dos funcionários às dependências da empresa, além de causar prejuízo ao funcionamento regular da atividade empresária.

Como resultado liminar da ação retro, tem-se a procedência provisória dos pedidos da empresa e, por meio de decisão interlocutória (TJAL, 2022, p. 37-40), o magistrado determinou o que segue:

A expedição de mandado proibitório em desfavor dos réus e de outros ocupantes que forem encontrados no local, a fim de que se abstenham de qualquer tipo de ato que implique em turbação ou esbulho da posse da autora, sob pena de multa diária no valor

<sup>5</sup> Segundo NEVES (2023, p.636/637), a natureza da ação de interdito proibitório é inibitória e busca evitar a concretização de ameaças à posse e o que se busca com tal demanda judicial é a precaução da prática do ato ilícito consubstanciado no esbulho ou na turbação possessória, ou seja, a perda total ou parcial da posse. Tal ação possessória é prevista no artigo 567 do Código de Processo Civil.



de R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) (TJAL, 2022, p. 39).

Em que pese a ordem judicial inibitória de qualquer ato que implique em turbação ou esbulho da posse da empresa, ora autora, os Réus junto a outros manifestantes, mesmo cientes da decisão liminar concedida, realizaram manifestação dia 17/02/2022 (TJAL, 2022, p. 43-47), impedindo todos os veículos da empresa, funcionários fardados e maquinário de transitar em direção ao empreendimento. Em despacho (p. 22), o juiz determinou o uso de força policial para contenção das manifestações. O Ministério Público de Alagoas se manifestou (TJAL, 2022, p. 89-90) ciente da medida liminar e, antes de emitir parecer e adentrar no mérito da questão, afirmou, na ocasião, que aguardaria a contestação.

Ocorre que, embora citados e intimados da decisão liminar, os réus ficaram inertes, portanto, revéis, conforme certidão datada de 20/06/2022 (TJAL, 2022, p. 91). Assim, a sentença foi proferida em 17/01/2023 (p. 92-96) com os pedidos formulados na peça exordial julgados procedentes, confirmando, portanto, os efeitos legais da decisão interlocutória proferida nos atos iniciais do processo: multa, abstenção de atos de turbação ou esbulho da posse da MVV, bem como o pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 1.000,00.

## **DIREITOS DOS MORADORES ATINGIDOS**

O artigo 2º, inciso I, do Decreto 9.406/2018, elencou o interesse nacional como fundamento para o desenvolvimento da mineração. Nessa perspectiva, Ataíde (2019) expõe a necessidade da mineração se ater ao interesse do povo. Assim, em que pese o valor econômico, o interesse lucrativo e a posse da empresa sob a área, conforme contrato social da MVV colacionado nos processos analisados, faz-se necessário analisar os direitos dos moradores que vivem na área afetada e nos entornos da mina.

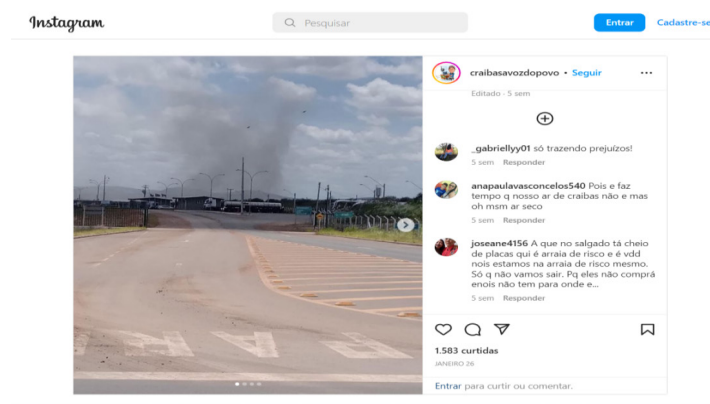
Nesse sentido, é notório que a atividade minerária, objeto do presente estudo, é nociva ao interesse local, pois viola direta ou indiretamente a segurança social e a qualidade de vida das famílias que vivem na região, bem como o meio ambiente, sendo este um direito fundamental que se relaciona ao direito de se ter vida digna e segura (Gomes; Silva, 2020).



Percebe-se, portanto, que o teor nocivo das atividades mineradoras desenvolvidas na cidade de Craíbas/AL vai além do clamor judicial e perpassa as mídias da região, bem como as redes sociais do pequeno município. Os sites Mineração Brasil, Gazeta Web e o Jornal Extra são alguns dos portais que apontaram a busca por soluções engendradas pelos moradores da região.

Assim, os diversos problemas que as atividades têm causado são relatados nos processos judiciais já debruçados e nas mídias, são eles: poluição sonora, barulhos constantes das explosões, problemas de saúde nas pessoas, rachaduras nas casas e morte prematura de animais, inclusive, tais explosões são compartilhadas por meio de vídeos no aplicativo Instagram, como no perfil @craibasvozdopovo, no qual os moradores expõem sua indignação. A referida publicação na mídia social dispõe que “A explosão da MVV hoje abalou até o centro de Craíbas, segundo os moradores.

### Imagem 1 - Registros da detonação e nuvem de poeira em 26/01/2023 na Mina Serrote em Craíbas



Fonte: @craibasvozdopovo (2023).

Há, também, solicitações ao Ministério Público Estadual - MPE<sup>6</sup> a fim de que avalie e fiscalize as operações da mineradora, diante das funções desse órgão na tutela do meio ambiente e de promoção de interlocuções e soluções de conflitos, devendo esse órgão tomar providências em relação à mineradora e à população.

<sup>6</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. (BRASIL, 1988).



Em resposta à matéria do Jornal Extra, a Mineradora afirmou que “a MVV não utiliza esse método construtivo, mas sim, o alteamento à jusante, sendo a barragem em solo compactado e alteada com material rochoso” (Martins, 2022). Assim, ao declarar que utiliza o método alteamento à jusante em detrimento do alteamento à montante, para responder ao clamor da população que temia acontecimento de tragédias como Brumadinho e Mariana, observa-se a assunção dos riscos ambientais que esse método representa, tais como a necessidade de lavrar minérios cada vez mais pobres e profundos com o passar do tempo e a grande produção de material estéril, que leva ao aumento do volume de rejeito e, conseqüentemente, as barragens de rejeitos convencionais ganham grande dimensão, situação que acarreta risco ao ecossistema da redondeza (Rodrigues, 2017).

### **PERSPECTIVAS PARA A RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS**

Vale salientar que a omissão do poder público e do Poder Judiciário, exposta na morosidade e burocracias processuais, leva à perpetuação dos conflitos e resulta no silenciamento da população. Assim, o “sistema jurídico-administrativo brasileiro se revelou excessivamente burocrático, possuindo leis e atos normativos por vezes desconexos e frágeis, órgãos públicos com limitações estruturais e recursos públicos escassos” (Cheles, Freiria, 2020, p. 81).

Portanto, existem demandas de interesse particular, as quais refletem as questões de interesse coletivo que devem incitar fiscalização, investigação, inquérito civil, bem como uma possível Ação Civil Pública de autoria dos legitimados previstos no artigo 5º da Lei 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, dentre outros interesses coletivos. Como se verá adiante, essa ação foi ajuizada e está em tramitação.

Infere-se, entretanto, que nos processos individuais deflagrados pelos moradores não houve aprofundamento no mérito sob análise, mas sim houve apenas exaltação das questões preliminares voltadas à atribuição, à competência, ao interesse processual e à documentação que reflete a posse das terras adquiridas pela empresa, dentre outras questões formais que se revelam ineficazes no que tange ao clamor popular ou aos indícios de prejuízos por parte dos



moradores da região. Desse modo, as ações protelatórias evitam o mérito e os reais problemas que o caso concreto aponta.

Por outro lado, em junho de 2023, a Defensoria Pública da União ajuizou uma Ação Civil Pública sob o nº 0800795-44.2023.4.05.8001 na 8ª Vara Federal de Alagoas, subseção Arapiraca. O polo passivo da demanda é ocupado pela União Federal, o estado de Alagoas, a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), o município de Arapiraca, o município de Craíbas, o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (IMA), a Agência Nacional de Mineração (ANM) e a Mineração Vale Verde do Brasil LTDA.

A ação propõe uma atuação conjunta entre os réus em diferentes frentes, destacando a realização de uma vistoria *in loco* e a apresentação de um estudo técnico das moradias no entorno da mineradora; o empreendimento de uma fiscalização sobre os impactos gerados pela atividade da mineradora no município de Craíbas, a fim de constatar se existe causalidade entre as explosões do minério e os danos nas proximidades da mineradora; a promoção de uma estruturação técnica, tecnológica e de pessoal das Defesas Municipais de Craíbas e Arapiraca, entre outros pedidos.

A Audiência de Conciliação realizada em 10 de outubro de 2023 se mostrou bastante frutífera, uma vez que colocou em pauta alguns requerimentos da DPU. A magistrada determinou que as partes da demanda realizassem um Plano de Trabalho para atuação em três polos de atuação para fazer uma 1) Estruturação das Defesas Cíveis do estado de Alagoas e dos municípios de Arapiraca e Craíbas, tendo como participantes os municípios, o estado de Alagoas e a União; 2) Estudos técnicos, participantes: CPRM, ANM, IMA/AL, Mineradora Vale Verde, União, Estado de Alagoas e os município de Craíbas e Arapiraca (Defesas Cíveis Nacional, Estadual e Municipais, 3) Georreferenciamento da área e identificação dos imóveis e população afetada, envolvendo a atuação IMA/AL, município de Craíbas, Defesas cíveis, estaduais e municipais.

Em 14 de dezembro de 2023, foi realizada uma vistoria *in loco* na Mineração Vale Verde, onde os representantes foram informados sobre as etapas do processo de extração e beneficiamento do cobre, desmonte controlado de rochas e da rotina de monitoramento sismográfico. Além disso, os visitantes puderam presenciar um desmonte de rocha em um equipamento localizado



em Lagoa do Mel. Ao final, as autoridades se dirigiram às residências dos moradores que alegam ter sofrido prejuízos nos imóveis causados pelas explosões na mineradora.

Nesse sentido, o processo em análise segue em andamento. A defesa civil do município de Craíbas acostou aos autos um mapeamento social com o objetivo de identificar as moradias atingidas por danos físicos como rachaduras, trincas, fissuras, entre outros danos estruturais. Além disso, verificou se houve a morte de animais, a produção de barulhos e doenças ou agravamento de doenças como possivelmente resultantes das operações da mineradora. Assim, por meio da ação civil pública promovida pela Defensoria Pública da União será possível aferir adequadamente os danos patrimoniais e ambientais causados pela extração de minérios pela empresa Vale Verde à comunidade do entorno do Projeto Serrote, o que não foi possível realizar nas ações individuais promovidas pelos moradores da região, como acima apontado.

## **CONCLUSÕES**

O presente trabalho teve como ênfase o estudo, por meio de uma pesquisa qualitativa, da atividade de mineração e suas formas de regulação no Brasil, bem como a análise de processos judiciais acerca dos supostos danos decorrentes da exploração de tais recursos pela Mineradora Vale Verde, situada no município de Craíbas, estado de Alagoas.

É de suma importância entender que a atividade minerária é considerada como essencial para o bom funcionamento da sociedade, tendo em vista que produtos oriundos dela estão inseridos em variados segmentos, tais como: a construção civil, a alimentação animal, os fertilizantes e a indústria química, fato que ratifica a necessidade de sua utilização para as atividades cotidianas diversas e sua relevância para a economia.

Sob outra perspectiva, a exploração exacerbada de tais minérios pode ocasionar danos à localidade de extração dos recursos, o que, conseqüentemente, pode gerar modificações de paisagem e até impactos significativos para a fauna e a flora. Dessa forma, tendo em vista as possíveis externalidades negativas desse trabalho, é importante sua regulação prévia, a qual pode ocorrer de formas di-



versas: tanto pelos princípios da precaução e da prevenção, quanto pelos instrumentos da regulação minerária e ambiental, dentre outros mecanismos.

Outrossim, a fim de entender os possíveis impactos ocasionados pela mineradora, foi realizada uma análise de processos judiciais instaurados perante o Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. Assim, foram examinados autos diversos referentes à lide entre moradores do município de Craíbas e de povoados em seus arredores, estando a referida empresa no polo passivo dos feitos. Em análise do caso, foi visto que a mineradora iniciou suas atividades no município de Craíbas no ano de 2021 e, menos de um ano depois, no mês de novembro, foi intentada a primeira ação judicial.

É notório o fato de que todos os autos versam sobre uma causa comum: prejuízos ocasionados pela forma de extração de minerais pela empresa, que se utiliza da lavra a céu aberto com desmonte por explosivos, o que foi objeto de repercussão até nas mídias sociais e causa de revolta pelos populares.

Os moradores, por meio dos processos, informaram acerca de graves danos, como a rachadura da estrutura de residências, a morte de animais, a destruição de um poço artesiano, e até mesmo reflexos na saúde de moradores. Não obstante, não houve, até o presente momento, êxito nos feitos suscitados pela população.

A mineradora utiliza-se de mecanismos de comunicação com a população que, em tese, seriam para atender às demandas e buscar soluções para os problemas suscitados, como as audiências públicas, o Comitê Gestor de Crise e o Comitê Social Participativo de Mineração. Ocorre que os próprios populares informaram, em uma ata de reunião, que a empresa se mostra inerte, não acatando as reivindicações.

Dessa forma, da análise dos processos judiciais e da atuação da Mineradora Vale Verde, foi visto que não houve efetivas respostas quanto àquilo que foi suscitado. A empresa possui um poderio que se mostra desproporcional em relação aos moradores, tendo em vista que a população não possui mecanismos para replicar e provar o nexo de causalidade, a fim de demonstrar que os danos realmente decorrem da atuação da referida empresa.

Por outro lado, percebe-se, também, que há certa omissão do Estado, tendo em vista o Ministério Público, que tem a prerrogativa de ser fiscal da ordem jurídica, não demonstrou interesse em investigar a atuação da Mineradora, le-



vando em consideração os pleitos das ações judiciais, as reclamações da população em relação às explosões, além dos possíveis impactos que a atuação da referida empresa pode causar no meio ambiente.

Portanto, diante das análises realizadas, foi possível concluir que não houve efetiva comprovação do nexos causal entre a atividade da Mineradora Vale Verde e os diversos danos ocorridos em seus entornos, os quais aconteceram após a sua instalação no município de Craíbas. Os impactos ocorridos na região, no entanto, são de notória gravidade e precisam de uma investigação clara por meio das entidades estatais, para que seja auferida a responsabilidade devida.

## REFERÊNCIAS

ATAÍDE, P. **Direito Minerário**. 2ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 de mar. de 2023.

BRASIL, República Federativa do. **Lei Nº 7.347/1985**. Disciplina a Ação Civil Pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm). Acesso em: 27 de mar. de 2023.

BRASIL, República Federativa do. **Decreto Nº 9.406/2018**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9406.htm). Acesso em: 27 de mar. de 2023.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 23 de mar. de 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativa à proteção do meio ambiente. **Diário**



**Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 9 dez. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm). Acesso em: 23 de mar. de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 1986. Disponível em: [https://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=745](https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745). Acesso em: 09 mar. 2023.

BRASIL. Exploração Mineral. **Gov.Br.** 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/exploracao-mineral>. Acesso em: 12 mai. 2023.

CARVALHO, D. W. de; SILVA, R. F. T. da. (org) **A emergência do Direito dos Desastres na Sociedade de Risco Globalizada**. Belo Horizonte, Conhecimento Editora, 2020, 160p.

CARVALHO, R. MPF abre investigação contra mineradora após divulgação de vídeo que mostra morte de animais em Craíbas. **Gazeta Web**. 2021. Disponível em: <https://www.gazetaweb.com/noticias/geral/video-mostra-morte-de-animais-em-craibas-e-homem-acusa-mineradora/> Acesso em: 25 de mar. de 2023.

CRAÍBAS VOZ DO POVO. Detonação e nuvem de poeira desta quinta-feira (26), na Mina Serrote em Craíbas assustou moradores e gerou muitas reclamações. **Instagram @craibasvozdopovo**. 2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cn4tEG0Luap/?igshid=MDJmNzVkMjY%3D> Acesso em: 06 mar. 2023.

CHELES, M. C. C.; FREIRIA, R. C. A aplicação do princípio da precaução na responsabilidade civil ambiental como resposta compensatória no contexto do direito dos desastres: estudo do caso de Paulínia/sp. In: BRASIL, D. R.; CARVALHO, D. W. de; SILVA, R. F. T. da (Org.). **A emergência do Direito dos Desastres nas sociedades de risco globalizada**. 1ª ed. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020, v. 1, p. 65-85.

CIMINELLI, R. R. 2003. **Recursos Minerais Industriais**. Disponível em: [http://www.cprm.gov.br/publique/media/recursos\\_minerais/livro\\_geo\\_tec\\_rm/cap\\_IX.pdf](http://www.cprm.gov.br/publique/media/recursos_minerais/livro_geo_tec_rm/cap_IX.pdf). Acesso em: 27 mar. 2023.



FONSECA, E; MICHELLIS, D. Mineração: “vamos todo mundo, ninguém pode faltar”. **Direito ambiental. Com.** 2023. Disponível em: <https://direitoambiental.com/mineracao-vamos-todo-mundo-ninguem-pode-faltar/>. Acesso em: 10 maio 2023.

GOMES, Magno Federici; SILVA, Leila Cristina do Nascimento. A responsabilidade estatal face à gestão de barragens de rejeito de mineração. In: BRASIL, D. R *et al.* (coords). (Org.). **A emergência do direito dos desastres na sociedade de risco globalizada**. 1ed. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020, v. 1, p. 41-64.

MARTINS, J. F. MP investiga supostas rachaduras em casas causadas por mineração de cobre. **Jornal Extra**, 2022. Disponível em: <https://jornalextra.com.br/noticias/alagoas/2022/02/75388-mp-investiga-supostas-rachaduras-em-casas-causadas-por-mineracao-de-cobre> . Acesso em: 06 de mar. de 2023.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MECHI, A.; SANCHEZ, D. L. Impactos ambientais da mineração no Estado de São Paulo. **Est. Avan.**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 209-220, 17/05/2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/TNzjZ3HD8K6rCvSSWPtsZgC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 06 de mar. de 2023.

MINERADORA VALE VERDE: Um ano de operação do Projeto Serrote. 2022. **Brasil Mineral**. Disponível em: <https://www.brasilmineral.com.br/noticias/um-ano-de-operacao-do-projeto-serrote>. Acesso em: 9 fev. 2023.

MINERAÇÃO VALE VERDE. **Cartilha baseada no Resumo Não Técnico do Estudo de Impacto Social e Ambiental (ESIA)**. Craíbas, 2022. Disponível em: <https://vale-verde.com/wp-content/uploads/2022/04/CARTILHA-RNT-ESIA-20220413.pdf>. Acesso em: 08 mar.2023.

NAKAMOTO, R. de C. F. Meio ambiente: Recursos naturais e sua finitude. 15 de fev. de 2014. **Conteúdo Jurídico**. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/38366/meio-ambiente-recursos-naturais-e-sua-finitude>. Acesso em: 27 mar. 2023.



NEVES, D. A. A. **Manual de Direito Processual Civil**. Volume único. Salvador: Jus Podivm, 2023.

OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. p. 19-822.

PROJETO SERROTE: a primeira mina de cobre em Alagoas. **Minérios e Minerais**. Disponível em: <https://revistaminérios.com/projeto-serrote-2/>. Acesso em: 9 jan. 2023.

RODRIGUES, R. Moradores de Craíbas protestam contra exploração mineral da Mineração Vale Verde. *Mineração Brasil: meio ambiente e mineração*. **Mineração Brasil**. 2022. Disponível em: <https://mineracaobrasil.com/moradores-de-craibas-protestam-contr-exploracao-mineral-da-mineracao-vale-verde/>. Acesso em: 06 mar. 2023.

RODRIGUES, A. B. **Riscos da disposição de rejeitos da mineração e técnicas Alternativas de disposição**. 38 f. Monografia (Graduação). Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Minas. Departamento de Engenharia de Minas, 2017. Disponível em: [https://www.monografias.ufop.br/bitstream/35400000/414/1/MONOGRAFIA\\_RiscosDisposi%C3%A7%C3%A3oRejeitos.pdf](https://www.monografias.ufop.br/bitstream/35400000/414/1/MONOGRAFIA_RiscosDisposi%C3%A7%C3%A3oRejeitos.pdf). Acesso em: 06 mar. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS-TJAL, processo nº 0710600-96.2021.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais c/c Dano Material com Efeito de Tutela de Urgência Antecipada, 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS-TJAL, processo nº 0701147-43.2022.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais com Efeito de Tutela Cautelar, 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS-TJAL, processo nº 0702443-03.2022.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais com Efeito de Tutela Cautelar, 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS-TJAL, processo nº 0706179-29.2022.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais e Materiais, 2022.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS-TJAL, processo nº 0701541-50.2022.8.02.0058: Ação de Interdito Proibitório com Pedido de Liminar, 2022.

VIANA ADVOGADOS ASSOCIADOS. In: **Tribunal de Justiça de Alagoas-TJAL**, processo nº 0710600-96.2021.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais c/c Dano Material com Efeito de Tutela de Urgência Antecipada, 2021.

VIANA ADVOGADOS ASSOCIADOS. In: **Tribunal de Justiça de Alagoas-TJAL**, processo nº 0701147-43.2022.8.02.0058: Ação de Indenização de Danos Morais com Efeito de Tutela Cautelar, 2022.



# 9

## A (IN) EFETIVIDADE DA LEI 9.795/1999 NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DA SUA IMPLEMENTAÇÃO EM ESCOLAS PÚBLICAS DE ARAPIRACA/AL<sup>7</sup>

*Grasielly Aparecida Barreto Santos<sup>(1)</sup>*

*Karlleane Maria Ferreira da Silva<sup>(2)</sup>*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves<sup>(3)</sup>*

<sup>(1)</sup> 0009-0009-2170-4078; Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: grasy\_barreto@hotmail.com.

<sup>(2)</sup> 0000-0002-0973-0734; Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: karlleaneferreira@hotmail.com.

<sup>(3)</sup> 0000-0002-0555-2651; Professora da Universidade Estadual de Alagoa; Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba; Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura pela Universidade Estadual de Alagoas; Graduada em Direito pelo Centro Universitário CESMAC; E-mail: maryny.barbosa@uneal.edu.br.



### INTRODUÇÃO

O debate sobre Educação Ambiental é contemporâneo e obteve maior relevância após a Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, em 1972, que introduziu a necessidade de discutir sobre o meio ambiente no âmbito educacional, como forma de orientar as crianças em relação à conservação e à preservação da natureza. A Conferência trouxe grande visibilidade ao tema da Educação Ambiental e proporcionou seu ingresso no meio escolar, o que demonstra a enorme importância desse evento mundial, representando um grande marco para a história.

<sup>7</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap9>

Outro marco histórico ocorreu na década de 90, no Rio de Janeiro, em que foi realizada a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, também denominada de Rio Eco-92. Nesse marco, foram elaboradas a Carta da Terra e a Agenda 21, instrumentos importantes para deflagrar um plano de ação voltado ao desenvolvimento sustentável. No texto desses documentos, foi incluído um capítulo próprio e inovador sobre a Educação Ambiental, com o objetivo de fomentar a implantação de uma política pública educacional permanente nas escolas e na sociedade. Assim, observa-se que a preocupação com a Educação Ambiental nesses grandes eventos internacionais emergiu da evidente necessidade de expor os riscos ambientais provocados pela relação sociedade/natureza, buscando promover a dimensão crítica da Educação.

É por meio da Educação Ambiental que o ser humano voltará sua atenção para esse aspecto tão essencial à preservação e/ou conservação da vida natural, que implica, respectivamente, na proteção da natureza sem a intervenção humana, e/ou na proteção com o uso racional da natureza, aprendendo a respeitar seus limites, desde o começo de sua formação acadêmica. A Educação Ambiental formará sua conscientização ambiental e ainda informará as futuras gerações de indivíduos sociais, uma vez que é a sociedade quem degrada o meio em que vive, por exemplo, com práticas consumistas, e, dessa forma, deve aprender a cuidar e a preservar o meio ambiente, buscando o equilíbrio entre a sociedade contemporânea e o uso racional dos recursos naturais.

Sendo o cidadão o próprio agente transformador da sociedade, ele pode contribuir para a conservação ambiental, a partir de uma nova visão educadora sobre o meio ambiente. Portanto, tornou-se fundamental a efetiva Educação Ambiental na sociedade contemporânea, para então ser possível a compreensão das dinâmicas do meio ambiente e até que ponto são sustentáveis as interferências humanas.

## **A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL**

Em atenção a essa preocupação mundial, em 1999, o Poder Legislativo brasileiro publicou a Lei 9.795, instituindo a Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA, com o propósito de apresentar diretrizes gerais capazes de efe-



tivar a Educação Ambiental em todos os níveis de aprendizagem humana, seja formal ou informal.

Disciplina o artigo 10 da mencionada lei que “a educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal” (Brasil, 1999). Entretanto, passados mais de 22 anos de vigência da lei, não houve registros de grande aplicabilidade quanto ao desenvolvimento concreto de métodos práticos de introdução e disseminação da Educação Ambiental nas escolas brasileiras, o que é corroborado em vários estudos publicados no país que tomaram como parâmetro escolas da rede pública de ensino. Pesquisas apontam que a implementação da Educação Ambiental nas escolas mostrou-se uma tarefa exaustiva, com grandes dificuldades nas atividades de sensibilização e formação contínua na implantação de atividades e projetos (Effting, 2007, p. 39).

À vista disso, a implementação da Educação Ambiental continua sendo um desafio para os educadores e a sociedade em geral, já que há dificuldades na forma de efetivar o ensino em sala de aula, e, assim, não se alcança o que estabelece a legislação reguladora da temática.

A presente pesquisa busca investigar como ocorre a Educação Ambiental nas escolas públicas de Arapiraca/AL, analisando a situação vivenciada pelo corpo docente nas escolas públicas da cidade a fim de concluir se há efetividade quanto à implementação da Educação Ambiental, em obediência à imposição legal supracitada, ou se há um grande distanciamento entre o comando normativo e as atividades escolares desenvolvidas.

Em 1981, foi publicada a Lei nº 6.938 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, tendo como um de seus objetivos ressaltar o papel da Educação Ambiental como um dos alicerces da qualidade ambiental propícia à vida. Ademais, na esfera constitucional, atribuiu-se ao Poder Público a incumbência de promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para preservação do meio ambiente, como forma de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 do texto constitucional.

A supracitada lei dispõe, em seu art. 2º, X, sobre a Educação Ambiental como princípio da Política Nacional do Meio Ambiente, devendo esta ocorrer



de maneira formal e não formal, sendo que é exatamente na dimensão do ensino formal, isto é, nas instituições educativas públicas e privadas, que a Educação Ambiental adquire maior relevância prática. Isso porque deve ser abordada em todos os níveis de ensino e de maneira integrada aos programas educacionais que são desenvolvidas nas entidades educativas.

Aproximadamente 18 anos depois da lei instituidora da PNMA, foi publicada a Lei federal 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA, fixando as linhas de atuação que devem ser observadas de forma inter-relacionada pelas entidades educativas para promoção da Educação Ambiental, a exemplo da capacitação dos recursos humanos, com preparação de profissionais para atividades de gestão ambiental; do acompanhamento e avaliação das atividades; do desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações, como desenvolvimento de instrumentos e metodologias; bem como a produção e divulgação de material educativo.

Entretanto, a existência de legislação e de diretrizes para implementação da Educação Ambiental nas escolas públicas ainda não traz a sua aplicabilidade efetiva. Observa-se que há certo distanciamento entre o que fora proposto pelo ordenamento jurídico e aquilo que efetivamente ocorre no cotidiano escolar, tanto em relação à necessidade de capacitação dos professores acerca da Educação Ambiental, quanto à sua prática adequada segundo a previsão normativa.

É oportuno destacar, ainda, que a rede de complexidades da aplicabilidade das diretrizes da Educação Ambiental envolve, além das dificuldades na formação continuada e na capacitação dos profissionais, a necessidade de organização no interior da escola, sendo necessária a criação de espaços educadores sustentáveis. Ademais, há desafios no tocante à forma de acompanhar o educador para o seu incentivo a uma leitura diferenciada para o meio ambiente e a criticidade, desenvolvendo uma educação de forma sistemática.

Nesse sentido, as complexidades envolvem todo um contexto de despertar senso crítico e uma ampla visão das questões ambientais no corpo docente e discente, assim, é importante que haja uma participação da comunidade como forma de integração da sociedade à natureza. Desse modo, a Educação Ambiental envolve questões do campo sociológico, como a ética, os valores, as atitudes



e as novas formas para a formação do educando, bem como relações entre indivíduo, vida, natureza, cultura, conhecimento e tecnologia (Brito, 2021).

Nesse viés, Berenice Gehlen Adams (2012) observou que frequentemente a Educação Ambiental é tratada pelos próprios professores de maneira pontual, percebida como ensino de ecologia, ou como algo que deve ser tratado na disciplina de ciências ou biologia, ou é reduzida a processos de sensibilização ou percepção ambiental, ou a atividades pontuais no Dia do Meio Ambiente, do Índio, da Árvore ou visitas a parques ou reservas. Para a autora, um dos motivos para isso é a falta de conhecimento de referenciais teóricos sobre a Educação Ambiental.

Corroborando essa perspectiva, Domingues (1998) explicita que:

Muitas escolas parecem acreditar que a simples exposição de informações ou conhecimento sobre o tema possa ser adequada para nossos propósitos. Na verdade, não há evidência alguma de que seja suficiente, embora seja indispensável, para o desenvolvimento de programas de educação ambiental. Observa-se, no entanto, que levar o estudante à memorização de normas e regras, pouco contribui para melhorar seu comportamento (Domingues, 1998, p. 394).

Convém salientar que a Lei 9.795/99, em seu artigo 2º, expõe que a Educação Ambiental é um componente essencial da educação nacional e deve estar presente em todos os níveis de ensino. Em outras palavras, o debate sobre Educação Ambiental deve acontecer desde a pré-escola até ao ensino superior (Silva; Haetinger, 2012).

No tocante à temática da Educação Ambiental no ensino superior, segundo a legislação, deve estar referenciada nos Projetos Pedagógicos de Cursos (PPC), indo além da instância teórica, repercutindo também no âmbito da prática. Entretanto, esse assunto ainda é pouco discutido, de acordo com Silva e Haetinger (2012):

[...] existe ainda pouco interesse das universidades no sentido de incorporar as questões ambientais em suas estruturas curriculares, talvez até em decorrência da histórica forma de organização em departamentos que as caracterizam, o que valoriza a especificidade da área de conhecimento desconsiderando, na maioria das vezes, possibilidades interdisciplinares entre as áreas.



Nessa perspectiva, a lei 9.795/99, na Seção II que trata sobre a Educação Ambiental no ensino formal, em seu artigo 10, § 1º, dispõe que “a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino”, ou seja, a Educação Ambiental deve ser trabalhada por todas as disciplinas, sem especificações quanto a uma ou duas matérias escolares e não apenas com a realização de alguns projetos isolados.

Nesse contexto, convém tecer algumas considerações acerca da interdisciplinaridade, a qual relacionada com as questões ambientais consiste em utilizar a contribuição das várias disciplinas (conteúdo e método) para se construir a compreensão e explicação do problema tratado, além de envolver as populações e valorizar seus conhecimentos.

Ademais, a interdisciplinaridade proporciona uma compreensão ampla sobre o meio ambiente, bem como permite o compartilhamento de experiências entre professores e alunos, no intuito de superar a fragmentação do saber, isto é, envolve a integração dos educadores em um trabalho em conjunto, de interação das disciplinas do currículo escolar entre si com a realidade, objetivando a formação integral do aluno (Miranda, *et al.*, 2010).

A lei mencionada também esclarece os princípios básicos da Educação Ambiental, dentre os quais aponta as perspectivas inter, multi e transdisciplinar, consoante transcrito abaixo:

Art.4º. São princípios básicos da educação ambiental:

- I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
- II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;
- VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;



VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural (Brasil, 1999).

Novick (2010) aponta que os educadores desconhecem ou não sabem como abordar o tema meio ambiente de maneira transversal nas diferentes disciplinas, de acordo com o proposto pela Política Nacional de Educação Ambiental e pelos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Nessa mesma linha, também salienta Soares (2004) que:

Os Parâmetros Curriculares Nacionais apresentam a questão ambiental como um dos temas transversais do currículo do Ensino Fundamental, mas a sua efetivação no cotidiano escolar ainda deixa muito a desejar e, em muitos casos, tem se limitado a ações isoladas e/ou a entendimentos parcializados sobre a questão ambiental, orientados por uma visão excessivamente biologizada, dentro de uma vertente ecológico-preservacionista, e/ou fica restrita a eventos comemorativos (dia da árvore, dia do meio ambiente), ou ainda limitada à realização de algumas atividades práticas, denominadas extra-curriculares, eventuais (campanha do lixo, coleta para reciclagem, caminhadas ecológicas, visitas, plantio de hortas, etc.), sem a contextualização necessária e sem a internalização sobre o real entendimento da problemática ambiental no cotidiano das comunidades escolares (Soares, 2004, p. 09).

O trabalho educativo voltado para a Educação Ambiental não pode apenas se basear em debates superficiais e esporádicos acerca da relação humana com a natureza, do respeito e cuidado humano para com ela e da busca de solução para os problemas ambientais atualmente enfrentados. A pretensão inicial apontada pela lei supracitada é bem mais ampla e rigorosa, necessita de estudos profundos e mais detalhados, como também é importante que os próprios orientadores educacionais recebam previamente uma preparação técnica para tanto.

A escola é uma das principais formadoras do ser humano, pois é um dos primeiros parâmetros de educação na vida de uma criança e tem o papel transformador de formação dos conhecimentos nas diversas disciplinas que lhe são expostas. O processo de aprendizagem dos alunos, referente às representações sobre a relação entre indivíduos e meio ambiente, exige um modelo interdisciplinar. Assim, é compreensível que “as práticas pedagógicas precisam estimular a tríade, buscando a interação entre as disciplinas promovendo o diálogo de



conceitos e desenvolvendo metodologias que articule as diversas ciências: exatas, naturais e sociais” (Jacobi, 2005, p. 233-250).

Nessa mesma linha de pensamento, segundo Marcos Reigota:

A educação ambiental não deve ser limitada a um conteúdo ou disciplina específicos, mas precisa transitar entre as diversas áreas do conhecimento, sendo trabalhada independentemente da idade dos educandos e de acordo com o contexto, possibilitando a mediação e a construção do conhecimento de forma coletiva entre alunos e professores (Reigota, 1994, p. 63).

Lançando mão dos pensamentos de Luzzi (2003), as reformas educativas que pretendem mudar os posicionamentos docentes, o sujeito da aprendizagem, a consciência, a quantidade e a qualidade do conhecimento com que os sujeitos saem das escolas para assim gerar novas formas de relações sociais, desde a mera reforma de seus currículos à capacitação prévia docente associada, parecem desconhecer a complexidade que é constitutiva do campo educativo, uma vez que não é uma tarefa fácil.

De acordo com Cichoski (2005), em pesquisa levantada sobre o estudo da implantação e a implementação de projetos interdisciplinares que contemplam a Educação Ambiental em duas escolas públicas de ensino médio de Curitiba/PR, foi verificado que esse assunto não tem destaque no currículo de escolas estaduais pesquisadas.

De modo que não é possível afirmar que a aprendizagem de atitudes relacionadas com a Educação Ambiental ocorre tanto por via curricular, quanto por via institucional, o que demonstra grande semelhança com o levantamento realizado nas escolas públicas localizadas na cidade de Arapiraca/AL, analisadas nesta pesquisa, como será demonstrado nos resultados e discussões deste artigo.

## **O PROCEDIMENTO METODOLÓGICO ADOTADO NA PESQUISA**

Quanto à metodologia utilizada, a pesquisa foi desenvolvida, inicialmente, por meio de um levantamento bibliográfico aprofundado acerca de temas relacionados ao objeto do estudo, ou seja, a contribuição da Educação Ambiental ministrada nas escolas públicas localizadas na cidade de Arapiraca/AL para formação cidadã de seus jovens estudantes.



Diante desse novo cenário, foi necessário delimitar o campo de abrangência do projeto a 3 escolas públicas, as quais foram selecionadas por serem amplamente conhecidas no município, bem como atenderem a um grande número de alunos e efetuem o desenvolvimento de educação do ensino médio, grau de ensino em que há maior propensão ao tratamento da questão ambiental em algumas disciplinas.

Dessa forma, a pesquisa nas escolas se desenvolveu por meio de questionário elaborado e enviado por meio do e-mail aos coordenadores das escolas estaduais pesquisadas, a fim de serem destinados a todos os professores que trabalham a temática da Educação Ambiental. As escolas escolhidas estão localizadas no município de Arapiraca/AL, sendo elas: Escola Costa Rego, Escola Lions e Escola Manoel Lúcio.

Com a realização dessas entrevistas, foi possível, ainda que por amostragem, traçar um perfil do tratamento das questões ambientais nas escolas públicas que contribuíram para o desenvolvimento da pesquisa, verificando se a partir disso decorre uma efetiva contribuição para o cumprimento da Lei Federal 9.795/1999, que exige a implementação de uma Educação Ambiental aprofundada e de maneira interdisciplinar nas escolas.

Por fim, a pesquisa qualitativa foi realizada com dados e estudos de casos sobre a Educação Ambiental em outras escolas públicas brasileiras, publicizados em teses de doutorado, dissertações de mestrado e artigos científicos, possibilitando a realização de estudo comparativo.

## **RESULTADOS DA PESQUISA**

A pesquisa de campo foi realizada por meio do envio de questionários direcionados às Coordenações de 3 escolas da rede pública estadual, os quais deveriam ser distribuídos a todos os professores que trabalham com a Educação Ambiental nas escolas, buscando exprimir a forma como a Educação Ambiental é trabalhada e explorada no âmbito escolar.

Em resposta à pesquisa, apenas 4 professores responderam ao questionário enviado, notadamente os professores que lecionam as disciplinas de Geografia e Biologia, o que já denota a ausência da interdisciplinaridade do tratamento da Educação Ambiental nas escolas pesquisadas.



Também foi feita uma análise comparativa entre os resultados práticos encontrados mediante as entrevistas realizadas e alguns estudos bibliográficos finalizados antes da execução da presente pesquisa. Seguem as perguntas do questionário elaborado com suas respectivas respostas:

**Pergunta 1. Como a Educação Ambiental está inserida no currículo da escola?**

Professor A: “Esse tema é abordado por várias disciplinas por ser transversal e ter várias óticas.”

Professor B: “A Educação Ambiental está inserida de modo transversal e interdisciplinar. Assim não há uma disciplina específica para atender a tal demanda no seio escolar. No entanto, na prática, isso não ocorre. A disciplina de biologia que tende a trabalhar um pouco essa temática”.

Professor C: “Por meio de conteúdos distribuídos principalmente nas disciplinas de Geografia e Biologia e alguns projetos sobre o tema.”

Professor D: “A Educação Ambiental no ambiente escolar contribui para a transformação dos cidadãos com mudanças de valores, visão de mundo, a relação ambiental com a dimensão político-econômica, ação em prol do equilíbrio ambiental que, para isso, a interdisciplinaridade é fundamental para romper com a concepção fragmentada do conhecimento e aproximá-las. Imbuída desse pensamento, todos os anos, a nossa escola trabalha com gincanas voltadas para a conscientização da preservação do meio ambiente e para a sustentabilidade onde o educando é o protagonista para as suas realizações.”

**Pergunta 2. Os professores responsáveis pela Educação Ambiental receberam alguma capacitação sobre proteção do meio ambiente ao longo de sua trajetória acadêmica ou profissional? Se sim, de que forma?**

Professor A: “Vai depender da licenciatura de cada professor, no meu caso geografia tínhamos uma disciplina específica. Sim, tenho especialização em Educação Ambiental”.

Professor B: “Não recebi nenhuma capacitação.”

Professor C: “Sim, estudando temas específicos por meio de debates e participando de conferências.”



Professor D: “Os professores participam de cursos e capacitações por conta própria, por amarem o que fazem e pelo desejo de contribuir com a formação de cidadãos mais conscientes quanto à preservação do meio ambiente.”

**Pergunta 3. Os professores responsáveis pela Educação Ambiental, durante a sua formação, receberam alguma capacitação sobre como abordar a Educação Ambiental na escola?**

Professor A: “Não sei opinar, no meu caso sim.”

Professor B: “Não recebi nenhuma capacitação.”

Professor C: “Sim.”

Professor D: “Como coloquei na pergunta anterior, eles estão sempre buscando meios de aprimorar seus conhecimentos, sempre por conta própria, para trabalharem com nossos alunos de forma dinâmica fazendo-os participantes do seu desenvolvimento acadêmico.”

**Pergunta 4. A escola desenvolve projetos extraclasse para promover a Educação Ambiental dos alunos? Se sim, quais são e como são desenvolvidos?**

Professor A: “Não.”

Professor B: “Desenvolve esporadicamente, principalmente na semana do meio ambiente. Normalmente projeto de conscientização para a preservação do meio ambiente, tais como o trato com os resíduos sólidos e a coleta seletiva.”

Professor C: “Sim, por meio de projetos de recolhimento e separação de vários tipos de lixo, implantação de horta escolar e planta plantação de algumas mudas de árvores na escola.”

Professor D: “Sim. Todos os anos proporcionamos uma gincana estudantil, por meio delas os estudantes colocam o amor em ação, arrecadando alimentos e distribuindo aos abrigos e entidades não governamentais da nossa cidade; arrecadam materiais recicláveis e doam a catadores que sobrevivem dessa forma de renda, levam familiares ao HEMOAR para doarem sangue; constroem brinquedos a partir de materiais recicláveis; mantêm diariamente a sua sala de aula limpa e organizada; arrecadam potes de vidro com tampas de plástico e doam ao Banco de Leite de nossa cidade; arrecadam lacres de latas de bebidas e doam a uma instituição para auxiliar na compra de cadeiras de rodas para doação, são incentivados a produzirem em suas residências pequenas hortas para o



consumo da família e, ainda, a reutilizarem a água da lavagem das roupas para outros fins como: nas descargas dos banheiros, lavando as varandas ou outro ambiente de sua casa”.

**Pergunta 5. A rede de educação a qual a escola está vinculada distribui material didático com referência à Educação Ambiental? Se sim, como a questão ambiental é tratada nesse material? (Indicar obra, autor, edição e ano de publicação).**

Professor A: “Não sei opinar.”

Professor B: “Não distribui material didático.”

Professor C: X.

Professor D: “Recebemos apenas o livro didático que é enviado pelo MEC e que foi escolhido pela maioria dos professores da Rede Estadual de Ensino. Antes, cada escola escolhia o que mais se aproximava da realidade dos seus alunos; hoje é diferente, a escolha foi unificada para todas as escolas estaduais, tendo em vista que, na falta ou sobra de livros, uma escola possa “emprestar” material a outra. O material adotado é: Inovar Ciências da Natureza para o ensino fundamental, de Sônia Lopes e Jorge Audino, editora SARAIVA, 1ª edição, São Paulo 2018.”

**Pergunta 6. Em quais disciplinas são lecionados conceitos sobre o meio ambiente e sua proteção? Se possível, esclarecer como se dá o desenvolvimento das aulas, informando em quais conteúdos da disciplina incluem os temas sobre a Educação Ambiental.**

Professor A: “Na disciplina de geografia: paisagem, poluição, biomas, degradação ambiental, recursos naturais e hídricos, globalização, entre outros.”

Professor B: “Na verdade, o meio ambiente é interdisciplinar e envolve várias disciplinas, tais como Português, matemática, geografia, biologia etc.”

Professor C: “Geografia, em conteúdos sobre as políticas ambientais que são pesquisados debatidos e apresentados os resultados em sala de aula com cartazes, murais etc.”

Professor D: Acontece de forma interdisciplinar, por exemplo: em Matemática trabalhamos leitura e construção de gráficos, porcentagem, regra de três, frações, equações do primeiro e segundo graus, tudo adaptado ao tema do meio ambiente; em Língua Portuguesa trabalha-se figuras de linguagem, construção



de paródias, interpretação de textos, literatura de cordel etc. Em Ciências e Geografia, a importância da preservação e cuidados com o meio ambiente, formas de reutilização e reciclagem de materiais, os cuidados com o descarte do lixo e o consumismo de produtos (materiais eletrônicos por exemplo) que são descartados na natureza de forma irresponsável. Em Língua Estrangeira, trabalhamos a tradução de textos que servem de embasamento teórico para as demais disciplinas; em Arte trabalhamos com a produção e confecção de materiais reutilizáveis como customização de roupas, brinquedos de sucata, vasos de plantas etc; em História mostramos alguns acontecimentos ao longo da História da Humanidade que contribuíram e contribuem para a destruição da natureza.

**Pergunta 7. Qual a percepção dos professores sobre a compreensão dos alunos sobre o tema?**

Professor A: “São sensíveis ao conteúdo.”

Professor B: “Que os alunos têm um conceito de meio ambiente como sendo as florestas e animais, ou seja, flora e fauna, respectivamente. Não compreendem meio ambiente como sendo o meio em que eles vivem (suas casas, sua escola e outros).”

Professor C: “Que já têm uma visão consciente dos problemas ambientais do planeta terra.”

Professor D: “Percebem que é um tema a ser trabalhado desde os anos iniciais da Educação Infantil, pois quando já são maiores fica mais complicado despertar neles a conscientização de que somos responsáveis pelo ambiente em que vivemos.”

**Pergunta 8. Já foi percebida alguma mudança no comportamento dos alunos em relação ao tema, no próprio ambiente escolar ou em sua comunidade?**

Professor A: “Sim, no uso racional dos recursos hídricos.”

Professor B: “Sim. Quando abordo o tema, sempre específico que meio ambiente é o lugar onde eles habitam e que este deve ser preservado para as presentes e futuras gerações. Desse modo, saem da visão que meio ambiente é apenas os animais e as plantas.”

Professor C: “Sim, principalmente quando estão dialogando sobre o tema, demonstram alguma preocupação com seu lugar.”



Professor D: “Sim. Quando chegam na nossa escola no 6º ano, apresentam alguns hábitos peculiares que, com o passar dos dias e anos, vão se alterando (pra melhor), espertando para uma consciência crítica e um senso de responsabilidade pelos cuidados com a escola, sua casa, seu bairro, sua Cidade, seu estado, seu país e com o mundo.”

**Pergunta 9. Além das ações realizadas pela própria escola, outras políticas públicas já foram implementadas pelos entes governamentais voltadas à Educação Ambiental na rede básica de ensino? Se não foram, quais ações poderiam ser desenvolvidas pelos entes públicos para contribuir com a Educação Ambiental nas escolas e comunidades?**

Professor A: “Projetos e campanha de sensibilização.”

Professor B: “Não. Pelo menos não tenho conhecimento de tal implementação.”

Professor C: “A principal ação governamental nessa área é o envio de alguns materiais didáticos a serem trabalhados pelos professores nas escolas.”

Professor D: “Em nossa escola ainda não foram desenvolvidas nenhuma política pública voltada à Educação Ambiental. Como a nossa escola não disponibiliza de um espaço territorial para uma horta, o estado poderia disponibilizar recursos e assistência de agrônomos para nos auxiliar na construção de uma horta hidropônica, bem como desenvolver uma estrutura para ajudar na captação da água das chuvas para serem usadas em descargas dos banheiros, ou para lavar pátios, corredores e salas diversas, ou ainda em irrigações de jardins e da própria horta.”

**Pergunta 10. Quais as maiores dificuldades no desenvolvimento da Educação Ambiental na escola?**

Professor A: “A incorporação na vida diária dos educandos os temas abordados na escola de maneira mais significativa.”

Professor B: “Na verdade, não vejo muitas dificuldades para realizar a Educação Ambiental nas escolas, haja vista que para promover a Educação Ambiental basta a aula expositiva. Como maior empecilho, vejo a questão da Educação Ambiental não ser uma disciplina específica e ser abordada mais esporadicamente, tal como na semana do meio ambiente. Infelizmente, temos um



cronograma de assuntos a cumprir e isso, muitas das vezes, impede a realização de maiores ações relacionadas ao meio ambiente.”

Professor C: “Seria o tempo programado para tratar do tema e incluir a comunidade escolar.

Professor D: “É despertar a sensibilidade, o sentimento de pertencimento ao ambiente em que vive por parte da comunidade escolar e pela sociedade, tendo em vista que a nossa cidade não dispõe de coleta seletiva, saneamento básico, os bairros não foram e não são planejados, desmata-se e aterram córregos para construir casas e condomínios. Então, como sensibilizarmos as nossas crianças que foram educadas no seio de suas famílias achando que essas coisas são normais e que não interferem no meio ambiente? É complicado. Mas, a educação é um exercício árduo e contínuo, então não devemos ficar paralisados diante das dificuldades e continuarmos sugerindo mudanças de hábitos, bem como cobrando das autoridades governamentais mais respeito e atitudes voltadas ao desenvolvimento de um ambiente saudável para todos os seres.”

Depreende-se, portanto, a falta de capacitação específica desses profissionais para que possam ensinar sobre Educação Ambiental a qual reflete diretamente no modo como interpretam e repassam os conceitos introduzidos em sala de aula, pois a discussão exige que os professores se capacitem, construindo os alicerces de conhecimento para seus alunos.

Conforme dispõe o parágrafo único do artigo 11 da Lei 9.795/99, é obrigatória a qualificação dos educadores na área do meio ambiente, além de ser essencial o incentivo e apoio da rede escolar pública em caso de iniciativas sobre atividades voltadas para a questão ambiental, *in verbis*:

Art. 11. A dimensão ambiental deve constar dos currículos de formação de professores, em todos os níveis e em todas as disciplinas.

Parágrafo único. Os professores em atividade devem receber formação complementar em suas áreas de atuação, com o propósito de atender adequadamente ao cumprimento dos princípios e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental (Brasil, 1999).

Desse modo, foi possível compreender que de acordo com os professores que responderam ao questionário, a distribuição de material didático não é algo unânime, tendo em vista que um deles respondeu que não há distribuição



de material didático a respeito da Educação Ambiental nas escolas, dois dos entrevistados não souberam opinar. Somente um professor relatou que a escola recebe livro didático enviado pelo MEC, o qual tem como tema: “Inovar ciências da natureza” para o ensino fundamental, de Sônia Lopes e Jorge Audino, editora SARAIVA, 1ª edição, São Paulo, por meio dele são explorados os temas relacionados à Educação Ambiental em sala de aula pelos professores responsáveis.

Dentro desse contexto, na obra de Graças e Alves (2015) sobre a Educação Ambiental no contexto escolar por intermédio do desenvolvimento de projetos interdisciplinares e transdisciplinares, as autoras revelam que “a deficiência de material didático e a falta de capacitação são os maiores obstáculos para a inserção da Educação Ambiental nos conteúdos” (Graças; Alves, 2015, p. 329). Em sua obra, as autoras levantaram dados sobre a Educação Ambiental e suas práticas interdisciplinares, apresentando que, dos principais problemas enfrentados pelos docentes na inserção da Educação Ambiental nos conteúdos curriculares, 31% se deve à falta de capacitação, 15% à falta de incentivo, 31% à deficiência de material didático e 23% é atribuído a outros fatores.

Pela análise das respostas ao questionário direcionado aos profissionais da Educação das escolas públicas pesquisadas, é notório que as dificuldades enfrentadas na rede pública de ensino em Arapiraca/AL são semelhantes àquelas de destaque em outras escolas brasileiras.

Para que a Educação Ambiental se concretize, é necessário que o Poder Público cumpra com o que está disposto no texto da Constituição Federal, especialmente no que toca à obrigatoriedade de implementar medidas para concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Todavia, não é o que acontece na realidade das escolas, porquanto, de acordo com a pesquisa realizada, foi identificado que a Administração Pública não garante o direito à Educação Ambiental de forma efetiva, pois não promove a capacitação dos professores, nem incentiva o tratamento dos temas de forma específica, mas apenas deixa a critério das escolas e dos professores a forma como estes irão abordar os temas, o que resulta em ações esporádicas e não institucionalizadas em todas as escolas.

Para além disso, a lei 9.795/99 traz uma nova disciplina acerca dessa conjuntura educacional, abarcando a obrigação do Estado promover uma Educação



de qualidade para todos e um ensino sobre o meio ambiente. Tendo isso em vista, em um cenário de omissão do Poder Público em relação ao cumprimento de seu dever em promover a Educação Ambiental, como identificado nas escolas pesquisadas, foi verificado que ocorre o descumprimento do direito à Educação Ambiental e, conseqüentemente, não se busca a promoção continuada do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a partir da perspectiva da formação das crianças e adolescentes.

Desse modo, é possível que o Poder Público eventualmente venha a ser responsabilizado pela falha na prestação da Educação Ambiental, com a punição prevista, por exemplo, no artigo 208, §2º da CF, o qual responsabiliza a autoridade competente pelo “não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular”. Aliado a isso, importa ressaltar que o Ministério Público, órgão público que representa os interesses da sociedade, detém o poder de realizar a fiscalização a respeito da efetividade da Educação Ambiental, com o propósito de averiguar se são promovidas atividades sobre o tema pelo Estado.

Essa fiscalização se concretiza mediante a promoção de ações judiciais, como a Ação Civil Pública, com a intenção de corrigir certa irregularidade do Estado quanto ao serviço prestado à população. Nesse ponto, o jurista Paulo Afonso Leme Machado já se manifestou em relação à possibilidade de a ação ser invocada para cobrar o cumprimento da obrigação de prestar Educação Ambiental pelo Poder Público:

Assim, a não inclusão da educação ambiental no chamado “ensino fundamental” é uma irregularidade e nesse caso a autoridade será responsabilizada. A ação civil pública será meio adequado – através de todos os autores legitimados – notadamente do Ministério Público e das associações – para promover a obrigação de se ministrar a educação ambiental. Destarte, qualquer cidadão poderá propor ação popular para corrigir a ilegalidade, cumprindo salientar que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (Machado, 2002, p. 93).

Também é encargo do Conselho Nacional de Educação fomentar o cumprimento da lei 9.795/99, tendo em vista que é um órgão colegiado incumbido de formular e avaliar a Política Nacional de Educação, zelar pela qualidade do ensino e pelo cumprimento da legislação educacional, além de



ser responsável por assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira.

Em consonância, a lei 4.024/61 estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispondo que:

Art. 7º O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

§ 1º Ao Conselho Nacional de Educação, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, compete:

- a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação;
- b) manifestar-se sobre questões que abrangem mais de um nível ou modalidade de ensino;
- c) assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades;
- d) emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto;
- e) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal;
- f) analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino;
- g) elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto (Brasil, 1995).

Ainda que a Lei Federal 9.795/99 tenha representado um significativo aperfeiçoamento na legislação brasileira por instituir a Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA, definindo os princípios relativos à Educação Ambiental que devem ser seguidos em todo o país, é claramente percebido que a realidade das escolas públicas situadas no Município de Arapiraca/AL não condiz com o ordenamento jurídico em análise.



Ademais, é importante ressaltar que a supramencionada lei é a base da Resolução 2, de 15 de junho de 2012, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental, reconhecendo a relevância e a obrigatoriedade da Educação Ambiental e percebendo-a como importante instrumento de estruturação da educação no sentido de inserir valores e práticas transformadoras e emancipatórias, notoriamente fundamentais na atualidade.

Contudo, a previsão legal não é posta em prática de forma eficaz, tendo em vista todas as dificuldades relatadas pelos profissionais da educação que responderam ao questionário apresentado nesta pesquisa.

No tocante a essas dificuldades enfrentadas na promoção da Educação Ambiental, foi destacada a falta de saneamento básico como aspecto basilar para a construção de uma possível mudança social voltada à preservação e proteção do meio ambiente, pois constitui fator essencial para a sobrevivência da população. O saneamento básico é um conjunto de serviços, ou seja, a distribuição de água potável, coleta e tratamento de esgoto, drenagem urbana e coleta de resíduos sólidos. A realização dessas atividades impacta diretamente na saúde, qualidade de vida e no desenvolvimento da sociedade como um todo.

Em pesquisa efetuada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, no ano de 2010, sobre a situação do saneamento básico vivenciada pelos domicílios particulares permanentes na cidade de Arapiraca/AL, verificou-se um percentual de apenas 16,5% de saneamento adequado. Nesse sentido, a maior parte da população arapiraquense não usufrui dessa condição primordial no entorno de suas residências, o que corrobora a afirmação dada pelo profissional entrevistado em relação aos atuais problemas enfrentados na implementação da Educação Ambiental com eficiência.

Portanto, a implementação de uma Educação Ambiental eficaz é fundamental no contexto atual, pois permite, inclusive, que a população seja empoderada com conhecimento para realizar cobranças junto ao Governo, objetivando melhorias na qualidade de vida e do meio ambiente. À vista disso, os profissionais da educação, os entes públicos e, principalmente, a sociedade em geral são diretamente responsáveis pela fiscalização da aplicabilidade da Educação Ambiental e pela prática de ações ecologicamente corretas, com a finalidade de incentivar os jovens.



A pedagogia freiriana, como expõem Battestin e Ghiggi (2008), traz a ideia de que o papel da escola seria fazer o levantamento da teia de aprendizagem para que o educando perceba como tudo o que acontece à sua volta afeta direta ou indiretamente sua vida e qual seu papel na construção de sua própria história e da sociedade que o cerca. Segundo o pedagogo, as pessoas zelam por aquilo que lhes é querido e necessário, quem zela o ambiente zela a casa da humanidade, e toda casa deve ser zelada basicamente por ser necessária a cada um dos seres humanos.

Então, para Paulo Freire, cabe à escola trazer à luz mais essa relação, interdisciplinarmente, rotineiramente e seriamente. Cuidar do meio ambiente deve ser algo prioritário por parte de todos os seres sociais, pois é uma condição diária de sobrevivência que se funde com desenvolvimento de outras esferas como a política, a economia e a saúde, afinal ele está em tudo e é responsabilidade de todos.

É possível inferir da pesquisa realizada que a lei 9.795/99 não está sendo efetivamente cumprida no âmbito das escolas públicas situadas no município de Arapiraca/AL. Em primeiro plano, o modo como a Educação Ambiental é desenvolvida nas escolas pesquisadas é deficitária, porquanto é distanciada de sua característica interdisciplinar e também não prioriza a formação específica dos professores para lecionar sobre o assunto.

Em segundo plano, é notório que as funções do Poder Público para realizar políticas públicas junto às escolas e disponibilizar materiais didáticos específicos sobre o conteúdo não estão sendo concretizadas adequadamente. Nesse sentido, o objetivo principal de compreensão sobre o meio ambiente não está sendo alcançado.

## **CONCLUSÕES**

A Educação Ambiental surge como uma proposta educativa para dialogar com os saberes e as teorias, visando estabelecer a harmonia entre o homem e a natureza, atingindo toda a sociedade em um processo permanente, procurando desenvolver no educando a consciência sobre os problemas ambientais, fazendo-o pensar de forma individual e coletiva. Além de se mostrar essencial que



essa educação sobre o meio ambiente seja efetivamente constituída durante todo o processo de formação acadêmica.

Então, as escolas têm o papel fundamental de disseminar informações e transmitir conhecimentos relativos ao meio ambiente, ao passo que formarão jovens com pensamento crítico e consciente, que levarão os conhecimentos adquiridos para diversas áreas da sociedade, propondo ideias e soluções que auxiliarão no desenvolvimento sustentável e na mitigação dos danos causados ao meio ambiente.

Ademais, visando à formação de uma compreensão a respeito dos impactos ambientais destrutivos causados pela intervenção humana ao meio ambiente, deve-se buscar soluções para esses problemas e assegurar o direito constitucional a todos de receber Educação Ambiental, seja ela formal ou não, posto que a relação humana com o meio ambiente se dá a todo momento, o que leva a concluir que é preciso compreender mais sobre esse vínculo e não há outra maneira para efetuar isso sem implantar de forma concreta a Educação Ambiental nas escolas.

Foi possível perceber, na pesquisa realizada, que as 3 escolas, objeto de investigação, não implementaram adequadamente a Educação Ambiental permanente e aprofundada, pois, se por um lado, percebem, em sua maioria, que apenas os professores de Geografia e Biologia têm obrigatoriedade com a temática, tanto que apenas estes responderam ao questionário, por outra perspectiva não promovem capacitações de todos os professores para lecionar de forma interdisciplinar a Educação Ambiental, o que compromete a efetividade da lei 9.795/1999 para desempenhar o papel de construção da cidadania ambiental.

Desse modo, para garantir uma Educação Ambiental efetiva, é fundamental capacitar previamente os professores, uma vez que esse tema abrange todas as etapas da vida acadêmica, desde o ensino básico (educação infantil, fundamental e médio) até o ensino superior e especial, incluindo a educação profissional e de jovens e adultos.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, B. G. A importância da lei 9.795/99 e das diretrizes curriculares nacionais da educação ambiental para docentes. **Rev. Mon. Amb.**, v. 10, p. 2148-2157,



out.-dez. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/223613086926>. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/index.php/remoa/article/view/6926>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm). Acesso em: 14 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999.** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em: 14 maio 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 16 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, de 15 de junho de 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp002\\_12.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp002_12.pdf). Acesso em: 2 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.131 de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, 1995, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm). Acesso em: 14 jul. 2020.

BATTESTIN, C.; GHIGGI, G. Educar para o meio ambiente com princípios freirianos. In: **II Seminário Diálogos com Paulo Freire**. Pelotas: Seiva Publicações, 2008. v. 1. p. 1-10.

BRITO, V. M. de. Da Problemática de Aplicação da Lei de Educação Ambiental nas Escolas. Lex Editora, 2021. **Lex editora**. Disponível em: <https://www.lex>.



com.br/da-problematICA-de-aplicacao-da-lei-de-educacao-ambiental-nas-escolas/. Acesso em: 26 dez. 2023.

CICHOSKI, M. Educação Ambiental em duas escolas públicas de Ensino Médio de Curitiba- Paraná. **Rev. Lus. de Educ.**, 2005.

DOMINGUES DE CASTRO, A. A. (1998) Psicopedagogia da questão ambiental. In CASTELLANO, E. G. (org). **Desenvolvimento Sustentado: Problemas e Estratégias**. São Paulo: Academia de Ciências do Estado de São Paulo, p. 394.

EFFTING, T. R. **Educação Ambiental nas Escolas Públicas: Realidade e Desafios**. 2007. 90 f. Dissertação (Especialização em Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável). Universidade Estadual Do Oeste do Paraná. – UESP. Disponível em: <http://ambiental.adv.br/ufvjm/ea2012-1monografia2.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.

FIGUEIREDO, J. B. de A. **Educação ambiental dialógica: as contribuições de Paulo Freire e a cultura sertaneja nordestina**. Edições UFC, 2007.

FRADE, E. das G.; BOREM, R. A. T. (org.). **Educação ambiental no contexto escolar por intermédio do desenvolvimento de projetos interdisciplinares e transdisciplinares**. Lavras: UFLA, 2015.

JACOBI, P. R. **Educação ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo**. São Paulo, 2005.

LUZZI, D. A “ambientalização” da educação formal. In: **A Complexidade Ambiental/Enrique Leff (Coord)**. Tradução de Eliete Wolff. São Paulo, 2003.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo, 2002.

MIRANDA, F. H. da F. MIRANDA, J. A. RAVAGLIA, R. Abordagem Interdisciplinar em Educação Ambiental. **Rev. Práxis**, 2010.

NOVICK, V. Educação Ambiental: Desafios à formação/trabalho docente. In: DALBEN, Â. *et al.* (Org.). **Coleção Didática e Prática de Ensino**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.



REIGOTA, M. **O que é educação ambiental**. São Paulo, 1994.

SILVA, Andrea da; HAETINGER, Claus. Educação Ambiental no Ensino Superior – O Conhecimento a Favor da Qualidade de Vida e da Conscientização Socioambiental. **Rev. Contexto Saúde**. Editora Unijuí, 2012, p.34-40. DOI: <http://dx.doi.org/10.21527/2176-7114.2012.23.34-40>. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/261402635\\_EDUCACAO\\_AMBIENTAL\\_NO\\_ENSINO\\_SUPERIOR\\_-\\_O\\_Conhecimento\\_a\\_Favor\\_da\\_Qualidade\\_de\\_Vida\\_e\\_da\\_Conscientizacao\\_socioambiental](https://www.researchgate.net/publication/261402635_EDUCACAO_AMBIENTAL_NO_ENSINO_SUPERIOR_-_O_Conhecimento_a_Favor_da_Qualidade_de_Vida_e_da_Conscientizacao_socioambiental). Acesso em: 21 jan. 2025.

SOARES, A. M. D *et al.* Educação Ambiental: Construindo Metodologias e Práticas Participativas. In: **II Encontro da ANPPAS**. São Paulo, 2004.



# 10

## A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA URBANA REALIZADA PELOS MUNICÍPIOS DO AGRESTE ALAGOANO NA MICRORREGIÃO DE ARAPIRACA<sup>8</sup>

*Eduardo Nilo Nogueira de Barros<sup>(1)</sup>*

*Grasielly Aparecida Barreto Santos<sup>(2)</sup>*

*Maryny Dyellen Barbosa Alves<sup>(3)</sup>*



<sup>(1)</sup> 0009-0008-5119-2782; Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: eduardobarros@alunos.uneal.edu.br.

<sup>(2)</sup> 0009-0009-2170-4078; Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Campus I. E-mail: grasy\_barreto@hotmail.com.

<sup>(3)</sup> 0000-0002-0555-2651; Professora da Universidade Estadual de Alagoa; Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba; Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura pela Universidade Estadual de Alagoas; Graduada em Direito pelo Centro Universitário CESMAC; E-mail: maryny.barbosa@uneal.edu.br.

### INTRODUÇÃO

A Política Urbana foi tratada, pela primeira vez, na Constituição de 1988, em seu artigo 182. Nesse artigo, foi atribuída aos municípios a responsabilidade pela execução da política de desenvolvimento urbano em seus territórios, com os objetivos de promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O texto constitucional também trouxe a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor para municípios com mais de 20 mil habitantes, que é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Para regu-

<sup>8</sup> DOI: <https://doi.org/10.48016/xiiienccultgt21cap10>

lamentar o artigo 182 da Constituição Federal, foi publicada a lei 10.257/2001, denominada de Estatuto da Cidade, que trouxe diretrizes gerais da política urbana a serem observadas pelos municípios. Nessa lei, estão detalhados os instrumentos de Direito Urbanístico que podem ser adotados pelos municípios para organizar o seu território. Assim, o Estatuto da Cidade é a lei geral sobre Direito Urbanístico, de caráter nacional, enquanto que o Plano Diretor é a lei do próprio município, e com este devem estar alinhados os usos do território urbano para demonstração de que a propriedade está desempenhando sua função social.

No âmbito municipal, para além do Plano Diretor, que é o principal instrumento de planejamento local, há outros instrumentos legais e materiais essenciais no desenvolvimento da política urbana a ser executada pelo poder público local, de que são exemplos: a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; o zoneamento ambiental; o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual; a gestão orçamentária participativa; os planos, programas e projetos setoriais; os planos de desenvolvimento econômico e social; o estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e o estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), dentre outros.

É possível conceituar o controle da Administração Pública, tema de essencial entendimento ao presente trabalho, como aquele exercido por diversos órgãos e que está presente em todos os momentos da atividade administrativa, sendo prévio, concomitante ou posterior aos atos controlados. O controle prévio é o que é exercido antes da prática do ato, quando este está na iminência de ser posto em prática; o controle concomitante é aquele que ocorre durante a realização de um ato administrativo; e o controle posterior é aquele que é realizado após os atos já terem sido praticados.

A atuação dos agentes da Administração Pública é rotineiramente submetida ao controle administrativo de seus atos, tanto no que diz respeito à legalidade quanto ao mérito. Em outras palavras, tanto é controlada a atuação dos agentes públicos para que ela esteja em conformidade com o ordenamento jurídico, quanto para garantir que o juízo de conveniência e oportunidade que ensejou tal ato seja o mais idôneo possível. Cabe ainda dizer que o controle administrativo pode ser exercido por diversos órgãos, a exemplo das Procurado-



rias e Controladorias municipais, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e do próprio Poder Judiciário.

Foi a partir de tais conceitos que o presente trabalho tentou investigar se há um efetivo controle administrativo exercido pelos órgãos de controle interno, procuradorias e corregedorias, e de controle externo, Ministério Público Estadual de Alagoas, o Ministério Público Federal em Alagoas e o Tribunal de Contas de Alagoas, acerca da política urbana desempenhada pelos municípios do agreste alagoano na microrregião de Arapiraca/AL, com o intuito de identificar quais instrumentos urbanísticos cada município adota em seu território e como estes são fiscalizados.

## **PROCEDIMENTO METODOLÓGICO ADOTADO NA PESQUISA**

A pesquisa se preocupou, primeiramente, em investigar os dados do IBGE (dados gerais dos anos de 2019, 2017 e 2011) das cidades do agreste alagoano da microrregião de Arapiraca/AL. Também em relação aos referidos municípios, foi realizado o levantamento de informações quanto à existência de plano diretor, revisão decenal, estrutura administrativa e a existência de controle interno da política urbana nos respectivos territórios. Destarte, as informações foram coletadas, principalmente, por meio de pesquisa nos sites eletrônicos dos entes públicos municipais e de ofícios enviados aos agentes públicos municipais com atuação na área da pesquisa em questão.

Concomitantemente, foi realizada pesquisa bibliográfica acerca dos seguintes temas: políticas públicas, política urbana, instrumentos do Direito Urbanístico, controle da Administração Pública e controle das políticas públicas, órgãos internos e externos de controle da Administração Pública, relação entre o direito urbanístico e o direito administrativo, entre outros, correlacionando-os com o objeto da pesquisa.

No campo do controle externo, foram encaminhados questionários ao Ministério Público do Estado de Alagoas, ao Ministério Público Federal em Alagoas e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas por meio de e-mails devido à pandemia da COVID-19, tendo os referidos órgãos sido escolhidos para o fim da presente pesquisa devido ao fato deles exercerem um controle prévio das políticas públicas. Contudo, apenas o Ministério Público Federal e o Ministério



Público Estadual responderam à pesquisa enviada. Apesar de vários contatos realizados com servidores do Tribunal de Contas do Estado, este órgão não respondeu à pesquisa.

## RESULTADOS DA PESQUISA

Os resultados da presente pesquisa são apresentados em duas etapas. Na primeira, serão demonstrados os avanços teóricos obtidos a partir do estudo da bibliografia recomendada e dos temas investigados, especialmente: políticas públicas, política urbana, instrumentos do Direito Urbanístico, controle da Administração Pública e controle das políticas públicas, órgãos internos e externos de controle da Administração Pública, relação entre o direito urbanístico e o direito administrativo.

Na segunda etapa da pesquisa, são apresentados os dados coletados dos municípios, por meio do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, dos sites oficiais dos municípios e dos ofícios encaminhados com base na lei de acesso à informação. Ainda nessa segunda etapa, são apresentados os resultados das entrevistas realizadas com os responsáveis pelos órgãos de controle externo, a saber: Ministério Público Federal em Alagoas, Ministério Público do Estado de Alagoas e Tribunal de Contas de Alagoas.

Por fim, são apresentadas as conclusões da pesquisa sobre a existência de controle interno e externo acerca da política urbana executada pelos municípios do agreste alagoano na microrregião de Arapiraca/AL.

## PRIMEIRA ETAPA DA PESQUISA – AVANÇOS TEÓRICOS

Política pública é um tema de pesquisa no âmbito do Direito brasileiro relativamente recente, visto que sempre foi objeto de estudos da Ciência Política, mas apenas nas últimas décadas os juristas vêm relacionando o tema com a Ciência do Direito. Para conceituar política pública, é necessário trazer a concepção de Maria Paula Dallari Bucci, para quem política pública é um “programa de ação governamental, visando realizar objetivos determinados” (Bucci, 2006, p. 11). Assim, esta seria, então, a forma pela qual o ente estatal busca concretizar direitos resguardados pelo ordenamento jurídico.



No estudo sobre as políticas públicas, faz-se imprescindível compreender o seu ciclo de formação. Para tanto, citado por Coelho e Kozicki (2013, p. 380), Klaus Frey “sugere que a análise do policy cycle seja decomposta em cinco fases: 1º) percepção e definição de problemas; 2º) agenda setting; 3º) elaboração de programas e decisão; 4º) implementação; e 5º) a eventual correção da ação.”

Nessa perspectiva, a primeira fase se refere ao momento que um determinado problema social se torna publicamente relevante para poder ser tratado como uma política pública, podendo ser tal problema percebido pela Administração Pública ou outros entes. Nesse sentido, Frey (2000, p. 227 *apud* Coelho; Kozicki, 2013, p. 381) afirma que “frequentemente, são a mídia e outras formas da comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar”.

A segunda etapa, por sua vez, refere-se à análise do juízo de oportunidade do momento para criação da política pública, ou seja, é analisado se é pertinente criar uma política pública no presente momento ou em momento posterior. Para isso, segundo Frey (2000, p. 227 *apud* Coelho; Kozicki, 2013, p. 381), “é preciso pelo menos uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política”.

A terceira fase, isto é, a elaboração de programas e tomada de decisão, é, talvez, uma das fases mais importantes, pois define qual das várias alternativas de ação é a mais apropriada para o caso concreto determinado. A quarta etapa consiste na verificação dos resultados práticos da política pública, ou seja, é verificado se os resultados reais são correspondentes aos que foram planejados.

Por fim, a quinta etapa seria, sem dúvidas, a fase mais importante, uma vez que se permite analisar se os instrumentos adotados foram satisfatórios, como preceitua Frey (2000, p. 229 *apud* Coelho; Kozicki, 2013, p. 382): “a avaliação é uma fase importante, pois permite o desenvolvimento e adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública, o que Prittwitz denominou como ‘aprendizagem política’”. A elaboração adequada de todas essas etapas, bem como sua revisão constante, permite que a Política Pública seja desempenhada com eficiência para alcance dos resultados pretendidos desde a sua concepção. Ademais, é necessário afirmar que há uma relação clara entre a concepção atual



do Estado Democrático de Direito, as Políticas Públicas e os Direitos Sociais, sendo uma relação de suma importância para a missão Estatal disposta no art. 3º da Constituição Federal. As políticas públicas são, assim, essenciais no cenário moderno para sanar as desigualdades sociais.

No que tange aos direitos sociais, eles passaram a tomar força considerável no cenário nacional com a Constituição de 1988, devido à grande atenção dada aos Direitos Fundamentais e à força normativa da Constituição Federal, grande característica do constitucionalismo moderno. Como ensina Bucci (2006, p.2), “os direitos sociais representam uma mudança de paradigma no fenômeno do direito, a modificar a postura abstencionista do Estado para o enfoque prestacional, característico das obrigações de fazer que surgem com os direitos sociais”. Depreende-se, assim, a existência de uma nova concepção do Estado, isto é, um ente não-neutro, mas prestacional que visa a garantir o bem-estar da população, concretizando direitos sociais. Destarte, é nesse ponto que se pode afirmar que as políticas públicas são instrumentos que levam o Direito de um plano abstrato à sua concretização no mundo dos fatos, porquanto, “os direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, dependem, para tornarem-se realidade, da materialização de políticas públicas pelos poderes constitucionalmente legitimados para tal atividade” (Rodrigues, 2020, p. 125).

A partir do acima exposto, é possível concluir que as diversas políticas públicas, de modo geral, têm a finalidade de concretizar os direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, pois estes necessitam de algum instrumento que os leve à concretude. No entanto, não é possível compreender um conceito de política pública que se faça fora de uma constante revisão de seu conteúdo e de seus efeitos, conforme preceitua a última fase do ciclo das políticas públicas. Nesse aspecto, deve-se compreender que, por ser realizável pela conjugação de diversos atos administrativos, a política pública deve sofrer controle administrativo pelos órgãos competentes, como será explanado a seguir.

Para adentrar no tema do controle das políticas públicas, é necessário antes compreender as formas de controle da Administração Pública. Sobre esse tema, é interessante definir a Administração sob sua conceituação dúplici, aquele de aspecto formal ou subjetivo, que se refere aos órgãos e agentes estatais que exercem a função administrativa, e o aspecto material, ou objetivo, formado pelas diversas atividades administrativas desempenhadas pelo Estado.



Essa sucessão de atos materiais realizados pela Administração Pública para a concretização de direitos está sujeita a controle, tal como todo e qualquer ato emitido pela Administração Pública. Tal controle é definido como “o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder” (Carvalho Filho, 2018, p. 1084).

O controle administrativo tem por base o princípio da legalidade, um dos valores que fundamenta todo o ordenamento brasileiro, que se constrói com o intuito de delimitar, por obra da força da lei, a vontade dos administradores, pois, “embora caiba à Administração a tarefa de gerir o interesse coletivo, não é ela livre para fazê-lo” (Carvalho Filho, 2018, p. 1085).

Deve-se observar, ainda, que o controle administrativo é um tema que está envolto em diversas classificações, sendo a mais pertinente a esta pesquisa a que diz respeito à extensão do controle da Administração Pública, sendo então classificável em controle interno e controle externo. Por controle interno, entende-se o mecanismo exercido por um Poder dentro de seu próprio âmbito de atuação. Trata-se de uma estrutura concebida para que os Poderes da República possam se autocorrigir, sem depender de interferências externas. Já por controle externo, é possível compreender que ele ocorre “quando o órgão fiscalizador se situa em Administração diversa daquela de onde a conduta administrativa se originou. É o controle externo que dá bem a medida da harmonia que deve reinar entre os Poderes” (Carvalho Filho, 2018, p. 1087). Portanto, ao entender o que vem a ser efetivamente o controle Administrativo, pode-se passar para a análise de como o Ministério Público e o Tribunal de Contas exercem o controle externo sobre as políticas públicas.

Como visto, as políticas públicas são imprescindíveis para implementação de direitos sociais, e, enquanto conjunto de atos normativos e administrativos com vistas à concretização de direitos, as políticas públicas também estão submetidas ao controle administrativo, inclusive pelos órgãos de controle externo, a exemplo do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

É importante frisar que a atuação do Ministério Público nem sempre foi socialmente ativa, tendo sido, no passado, um defensor de interesses puramente estatais. Todavia, com a Constituição Federal de 1988, houve um fortalecimento



do Ministério Público, passando a ser um “agente de promoção social, defensor da legalidade e da constitucionalidade, estando a sua atuação atrelada aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil” (Coelho; Kozicki, 2013, p. 383). O art. 127 da Carta Magna o definiu como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional, que deve zelar pela ordem jurídica, pelo regime democrático e pelos interesses sociais e individuais.

Nota-se, assim, que o Ministério Público intervém amplamente nas demandas sociais para a concretização de direitos, podendo atuar também no controle das políticas públicas. Nesse sentido, Coelho e Kozickia afirmam que “não é atribuição ministerial formular ou implementar essas políticas, mas cobrar, exigir, mediar, facilitar o diálogo no afã de incluir na pauta política os problemas que afligem a sociedade” (Coelho; Kozicki, p. 392).

É possível, portanto, entender que a partir da Constituição de 1988, a atuação ministerial foi sendo construída por um modelo tanto demandista quanto resolutivo, sendo este de essencial necessidade na proteção de direitos coletivos, uma vez que:

O Ministério Público demandista é o mais conhecido, o tradicional, aquele que atua perante o Poder Judiciário, transferindo a este a resolução dos problemas sociais que chegam ao seu conhecimento. O resolutivo, ao contrário, atua fora da jurisdição, no plano extrajudicial, tentando resolver as contendas sociais com instrumentos próprios, previstos legalmente, tais como o termo de ajuste de conduta, as recomendações, os acordos extrajudiciais, etc., trabalhando de modo paralelo ao poder jurisdicional do Estado” (Coelho; Kozicki, 2013, p. 385).

Assim, o Ministério Público passou a ter uma forte independência para agir controlando os atos da Administração Pública, sendo, portanto “diversas as possibilidades de atuação do Parquet nessa temática, seja submetendo os conflitos ao Poder Judiciário, ou agindo de forma proativa, isto é, no âmbito da própria Instituição e até em parceria com a sociedade” (Félix, 2019, p. 52).

É a partir de tais conceitos e mudanças na postura do Parquet que se passa a pensar no Ministério Público como o ente que intervém amplamente nas demandas sociais, sendo necessário, para tanto, que a instituição possa ter, dentre outras funções, papel importante no ciclo das políticas públicas. Contudo, tal ente não é legitimado para criar as políticas públicas, assim, sua partici-



pação estaria situada nos dois primeiros momentos do policy cycle, de acordo com a leitura proposta por Frey (2000 *apud* Coelho; Kozicki, 2013, p. 390), ou seja, nas fases de percepção e definição de problemas e de agenda setting. Em outras palavras, as políticas públicas possuem um ciclo, e a atuação do Ministério Público está na primeira fase (percepção e definição de problemas) e na segunda etapa (agenda setting), ambas já conceituadas. O Parquet atua no auxílio da identificação do problema diretamente do seio social (primeira fase) e na análise do juízo de oportunidade sobre o melhor momento para tratar-se do assunto, ou seja, se o tema seria melhor incluído em pauta de definição atual ou posterior (segunda fase).

Relembrando, nesse ponto de desenvolvimento, que a quinta e última fase do ciclo das políticas públicas, a qual pensa na eventual correção das políticas públicas, diz que as referidas políticas são institutos não estáticos, isto é, buscam a reavaliação constante, com intuito de checar sua efetividade. Portanto, a atuação do Ministério Público é essencial também quando a atuação da Administração Pública é falha, ensejando a atuação ministerial por meio de instrumentos jurídicos como a ação civil pública postulada com intuito de controle judicial.

É tradicional a ideia de que os Tribunais de Contas são entes que atuam na fiscalização dos recursos públicos de um modo geral. Tal atuação, nesse sentido, baseava-se num método legalista, isto é, buscava apenas o estrito seguimento do texto legal. No entanto, como demonstra Ricardo Schneider Rodrigues (2020, p. 270), a atuação dos Tribunais de Contas passa a ser ampliada com a Constituição de 1988, inaugurando uma postura mais social do ente, o que demandou que o controle de legalidade viesse a se tornar apenas um dos métodos exercidos pela Corte, surgindo, assim, métodos de controle baseados na legitimidade e na economicidade.

Para Ricardo Schneider Rodrigues (2020, pp. 274 - 275), o controle de legitimidade seria aquele exercido no sentido de adaptar os atos administrativos aos princípios gerais de direito que, dentre outras funções, guiam a atuação da Administração Pública, ou seja, levando a atuação administrativa à persecução do interesse público. Por sua vez, o controle de economicidade é entendido como um método que deve levar a gestão orçamentária à minimização de gastos e maximização de resultados.



Esses novos métodos de controle são essenciais ao cumprimento da nova missão constitucional conferida às Cortes de Contas, emergindo, assim, uma atuação cada vez mais ampliativa em suas atribuições. Dessa maneira, é possível entender que o norte da atuação das Cortes de Contas deve ser a busca pela efetivação de sua função corretiva dos desvios da Administração Pública (Rodrigues, 2020, p. 291).

Observa-se, portanto, que, ao passar de uma postura meramente legalista (o que se tinha em um cenário anterior a 1988) e indo a uma atuação ampliativa, a Corte de Contas passou a controlar ativamente a Administração Pública, corrigindo os desvios desta por meio não apenas da legalidade, mas também da legitimidade e da economicidade.

Nesse novo cenário, ao pensar numa corte ativamente atuante no controle dos diversos atos da Administração Pública, não se torna mais concebível que os Tribunais de Contas se tornem omissos naquilo que diz respeito ao controle das políticas públicas. Partindo de tal entendimento, a ampla atuação controladora do ente sobre as políticas públicas, a partir de diversos métodos voltados à concretização dos direitos fundamentais, deve ser no sentido de orientar e sancionar a Administração, porquanto:

A atuação do Tribunal de Contas, ao exercer um controle sobre políticas públicas, deve, numa fase inicial, ter caráter orientador, pois uma postura de cunho sancionatório imediato poderia conduzir a um déficit de legitimidade ao desconsiderar as imprevisibilidades e indeterminações no percurso da ação pública. Com isso, não defende que as decisões da Corte sejam desprovidas de natureza sancionatória, mas apenas que ocupam, numa fase inicial, um papel secundário. Com efeito, assinala que na etapa final do ciclo da política pública o controle deve ser exercido nos moldes da fiscalização típica dos Tribunais de Contas, por meio de decisões de natureza sancionatória e ensejadoras da aplicação de multas ou imputação de débito, submetendo-se à carga valorativa decorrente das diretrizes constitucionais (Rodrigues, 2020, p. 343 – 344).

Pelos motivos e inovações constitucionais acima expostos, o Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas dos Estados passam a exercer o controle externo da Administração Pública com grande autonomia. É nesse aspecto que Cunda (2010) explica que a atuação controladora do ente se dá



mediante certos mecanismos modernos, por exemplo, termo de ajustamento de gestão, auditorias operacionais, audiências públicas, intercomunicação entre as instituições e outros, com a finalidade de dar mais celeridade à resolução das irregularidades e efetivar os direitos fundamentais.

Tratando-se de uma matéria rica, cabe, nos termos da presente pesquisa, concluir que foi a partir do desenho institucional traçado pela Constituição Federal de 1988 aos Tribunais de Contas que se tornou possível um controle externo mais efetivo das políticas públicas, em especial no que diz respeito ao aspecto financeiro necessário à execução de tais políticas (Cunda, 2010, p. 133 - 134).

Nesse cenário, esse novo desenho institucional é o responsável pela estruturação das Cortes para uma atuação mais forte nas questões sociais, a fim de garantir, por meio de seus métodos e mecanismos de atuação, a efetivação dos Direitos Fundamentais, especialmente os Direitos Sociais que demandam diversas políticas públicas para serem efetivados, como as políticas de educação, saúde, assistência e até mesmo a política urbana, essencial para a organização do espaço urbano e para conferir a função social à propriedade privada.

Visto que o controle exercido pelo Ministério Público e pelos Tribunais de Contas sobre a política pública possui o constante intuito de efetivar as normas constitucionais, garantindo, portanto, os Direitos Fundamentais, faz-se pertinente agora tratar sobre o tema específico da política urbana, de extrema relevância dentro do universo das políticas públicas e do objeto da presente pesquisa. Sendo assim, de acordo com o art. 2º da Lei Federal 10.257/2001, Estatuto da Cidade, a política urbana tem o objetivo primordial de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, garantindo aos cidadãos diversos direitos fundamentais, tais como: o direito à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente saudável, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho, ao lazer, ao bem-estar, à segurança, ao patrimônio cultural, dentre outros, conforme o disposto nos diversos incisos desse artigo. Desse modo, visando garantir tais direitos é que a Administração Pública deve adotar os esforços necessários para implementar a política urbana, conforme o art. 40 da supracitada lei, e, na execução dessa política, é essencial o controle exercido pelos órgãos fiscalizadores da atuação da Administração Pública.



Segundo Luciano de Faria Brasil, é possível compreender que o primeiro passo para a construção da política urbana é a efetivação de um bom planejamento urbanístico (Brasil, 2013, p. 106), pois, para se alcançar uma efetiva aplicação das normas urbanísticas, é imprescindível que a Administração venha ter uma boa tomada de decisão antecipada quanto ao tema. Em outras palavras, é preciso planejar detalhadamente para que então se possa construir e, posteriormente, executar a política urbana.

A partir do planejamento urbano surgem os diversos planos urbanísticos que delimitam e orientam a atuação dos órgãos públicos, nesse âmbito é possível citar, dentre outros, o plano de governo, os planos plurianuais, as leis orçamentárias e o plano diretor, o mais importante instrumento para execução da política urbana. Tais planos possuem o conteúdo de suas normas elucidados claramente por Carvalho Filho (2009, p. 132), conforme expresso a seguir:

O plano de governo, pelo qual o Município traça as diretrizes políticas e administrativas a serem adotadas na gestão pública; o plano plurianual, no qual estão delineadas as ações que demandam períodos superiores a um ano para serem ultimadas; as leis orçamentárias (a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual), destinadas ao planejamento das receitas e despesas públicas, sempre considerando os recursos públicos e o regime financeiro do Município; o plano diretor, aquele em que estão delineados os meios e as metas de política urbana a serem adotadas na organização da cidade.

Além das supracitadas leis, cabe ainda dizer que a política urbana é composta por diplomas legais como os seguintes: a lei do parcelamento e uso e ocupação do solo (que destinam lotes à edificação e ordenam as categorias de uso do solo do território municipal), a lei do zoneamento urbano (delimita quais áreas compõem a zona urbana do município, bem como as destinações possíveis de cada área) e o código de posturas (que traz normas de poder de polícia, regulando aspectos paisagísticos, licenciamentos, questões da estética urbana etc), dentre outras normas.

Não caberia nos limites do presente relatório explicar a função de cada um dos referidos planos e leis que compõem a política urbanística, no entanto, cabe breve consideração sobre o plano diretor, devido ao seu papel de protagonista dentro da política urbana. Destarte, tanto a Constituição Federal, em



seu art. 182, quanto o Estatuto da Cidade, que busca regular essa norma Constitucional, tratam o plano diretor sob o conceito de instrumento básico da política urbana, ou seja, a forma precípua para implementação de uma devida e sistemática política urbana. O mesmo plano, como dizem as referidas normas, é obrigatório para municípios com mais de vinte mil habitantes e deve ser revisado a cada dez anos, pois, de acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2009, p. 279), a formulação de um plano diretor enseja um processo de alteração do espaço urbano que necessita de um acompanhamento, controle e atualização das normas à realidade existente.

Deve-se mencionar, por fim, que, segundo o art. 40, § 4º do Estatuto da Cidade, o poder público, ao criar tal lei, deve realizar audiências públicas, com intuito de promover uma gestão democrática e respeitar a publicidade dos atos que cominem na formulação, revisão e implementação do plano diretor. Sobre esse tema, ainda cabe mencionar que após a execução dos diversos atos de planejamento urbano e produção de um adequado conjunto normativo, a execução da política urbana dá-se pelo que é chamado de gestão urbanística, conceituada como “o cumprimento do planejamento urbano” (Brasil, 2013, p. 113). Portanto, no longo processo de criação e desenvolvimento da política urbana, cabe dizer que ela vai desde a elaboração dos diversos planos e leis, como o plano diretor, até os atos de gestão urbanística, executados pelos municípios por meio de órgãos próprios como as secretarias de desenvolvimento urbano e do meio ambiente.

## **SEGUNDA ETAPA DA PESQUISA – APRESENTAÇÃO DOS DADOS E INFORMAÇÕES OBTIDAS**

Para análise da política urbana desenvolvida nos municípios do agreste alagoano na microrregião de Arapiraca/AL, foram inicialmente coletados dados do IBGE sobre as cidades de Arapiraca, Campo Grande, Coité do Nóia, Craíbas, Girau do Ponciano, Lagoa da Canoa, Feira Grande, Limoeiro de Anadia, São Sebastião e Taquarana, todos com o intuito de realizar a correta caracterização desses municípios.

Após, foram buscadas, nos sites oficiais e por meio de consulta formal às prefeituras, as leis locais relacionadas à organização do ente e da política



urbana instituída, a exemplo das leis orgânicas, leis de parcelamento do solo, leis instituidoras de plano diretor, dentre outras, como se especificará adiante.

A cidade de Arapiraca é a segunda maior de Alagoas e a mais importante do interior do estado de Alagoas, com população superior a 230 mil habitantes e uma área territorial de 345,655km<sup>2</sup>, além de uma densidade demográfica de 600,83 hab/km<sup>2</sup>, de acordo com a estimativa do IBGE para o ano de 2019.

No que tange às condições urbanas, atualmente apresenta 19.1% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 74.4% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 12.2% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 38<sup>a</sup> quanto ao esgotamento sanitário, 28<sup>a</sup> quanto à arborização e 41<sup>a</sup> quanto à urbanização adequada. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 3.695, 2813 e 2563, respectivamente, em relação aos 5.570 municípios brasileiros.

Na Lei Orgânica do Município de Arapiraca, o Título VI versa sobre a Política de Desenvolvimento Urbano e instituiu, na I Seção, as diretrizes para a elaboração do Plano Diretor, elaborado em 2006 pela Lei 2.424. É pertinente observar que o referido plano delimita que a criação dos instrumentos normativos que constituem a política urbanística deve ser uma prioridade do município. Nesse sentido, leis como a de parcelamento do solo, uso e ocupação, bem como o código de meio ambiente são essenciais para a política urbanística municipal. Sendo assim, a elaboração dessas leis é um ponto prioritário, tendo sido todas essas disposições atendidas.

Em cumprimento ao Plano Diretor do município, portanto, foram aprovadas: a Lei 2.770/2011, que dispõe sobre o Parcelamento de Solo Urbano no Município de Arapiraca e Ampliação do Perímetro Urbano; o Código Municipal de Meio Ambiente, Lei 2.221/2001, que dispõe sobre a administração do uso dos recursos ambientais e ordenação do uso do solo no território do Município de Arapiraca; o Código de Postura, lei n° 2.180/2000, estabelecendo as normas de poder de polícia administrativa do município de Arapiraca.

É pertinente pontuar que a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente é a responsável pela execução da política urbanística



do município, devidamente institucionalizada por meio da Lei municipal nº. 3.294 de 2018, que versa sobre a reestruturação administrativa do município. No caput do art. 65 dessa lei, há a determinação de que ela deve agir no sentido de criar ações governamentais voltadas ao planejamento e promoção do espaço urbano e do meio ambiente. No art. 67, há a clara obrigação da superintendência de desenvolvimento urbano, órgão subordinado à secretaria, de elaborar e executar a política urbana.

Contudo, apesar de toda a preocupação do município em adotar uma política urbana, deve-se pontuar que, em 2016, foi realizada uma série de audiências públicas com o intuito de revisar o plano diretor, mas que, no entanto, não houve até o presente momento, passados cinco anos, divulgação dos resultados de tal revisão.

Em relação à atuação dos órgãos de controle interno no município de Arapiraca, obteve-se resposta por meio de envio de relatório de gestão do exercício de 2018, por meio do qual foram apresentados dados daquele ano sobre a atuação da Subprocuradoria Urbanística e de Meio Ambiente, órgão da Procuradoria Geral de Arapiraca:

A área Urbanística e Meio Ambiente analisou em 2018 processos referentes a certidão de medidas, retificação de área, desapropriação, ação de usucapião, alvará de desmembramento, habite-se, denúncias, licença prévia, licença de implantação, licença de operação, além de outras matérias pertinentes ao tema. Esta subprocuradoria obtém uma aproximação maior à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. No ano de 2018, a área analisou 250 (duzentos e cinquenta) processos, confeccionando 162 (cento e sessenta e dois) pareceres e 88 (oitenta e oito) despachos. Analisou também 732 (setecentos e trinta e dois) ofícios de usucapião recepcionados do Tribunal de Justiça de Alagoas. A área é composta por três procuradoras, uma assessora técnica, a qual auxilia nas ações de usucapião e conta ainda com a participação da Superintendente de Gestão que autua e distribui os processos. Os integrantes da área participaram de audiências, diversas reuniões, entre elas reuniões com técnicos das Secretarias citadas, reuniões com o Ministério Público Estadual e diversos atendimentos a contribuintes.

Assim, é perceptível que no município de Arapiraca foi possível averiguar a existência de um controle interno atuante e de uma secretaria responsável



pela execução da política urbana, a qual, nesse município, foi devidamente sistematizada, seguindo os ditames da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade e da própria lei orgânica do município.

O município de Campo Grande conta com uma população de 9.558 habitantes, apresenta uma área territorial de 170,144km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 53,98 hab/km<sup>2</sup>, de acordo com a estimativa do IBGE para o ano de 2019. Apresenta 7.4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 79.8% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 13.3% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 64<sup>a</sup>, 17<sup>a</sup> e 35<sup>a</sup> de 102, respectivamente. Já quando comparado com outras cidades do Brasil, sua posição é 4.588, 2.416 e 2.443 de 5.570 municípios, respectivamente.

Naquilo que diz respeito à pesquisa realizada nesse município, deve-se pontuar grande inércia administrativa quanto à disponibilização de informações aos cidadãos. Dessa forma, inicialmente buscou-se obter informações pelos diversos sites oficiais do município, mas por essa via não foi possível delimitar qualquer informação acerca dos instrumentos normativos que poderiam vir a compor a legislação urbanística desenvolvida nesse município, nem dos órgãos executores da política urbana, ou dos seus órgãos controladores. O único documento normativo relevante disponibilizado foi a Lei Orgânica do Município, elaborada em 1990.

A partir disso, foi protocolado requerimento, por meio de e-mail, solicitando informações e, se possível, cópias de leis como plano diretor, lei de parcelamento do solo, a lei de uso e ocupação do solo, dentre outras. Indagou-se, ainda, no âmbito do requerimento, qual seria o órgão responsável pela execução da política urbanística nesse município e se existe alguma atuação da procuradoria municipal no que diz respeito ao controle interno da política urbanística. Contudo, como já dito, foi constatada uma grande falha na transparência dessa cidade, pois até a presente data não houve qualquer resposta ao requerimento protocolado.

A partir do que foi exposto, cabe dizer que não foi possível analisar a política urbana desse município, sendo apenas possível supor que, pela falta de



disponibilização de informações, ela talvez nem exista. Ademais, vale destacar que, apesar de não estar obrigado pela Constituição Federal a editar seu Plano Diretor, visto que possui uma população inferior a 20 mil habitantes, é possível ao município constituir uma política urbana, levando, assim, condições urbanas mais dignas aos seus cidadãos.

Atualmente, com população equivalente a 10.693 habitantes, Coité do Nóia apresenta uma área territorial de 88,759km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 123,44 hab/km<sup>2</sup>, de acordo com a estimativa do IBGE para o ano de 2019. Apresenta 1.8% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 75.4% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 15.5% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio).

Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 91<sup>a</sup>, 24<sup>a</sup> e 30<sup>a</sup> de 102 municípios, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 5.255, 2.744 e 2.240 de 5.570 municípios, respectivamente. A Lei Orgânica Municipal foi elaborada em 1990, e, apesar da Seção III do referido dispositivo se referir à Política Urbana, não há qualquer previsão sobre Plano Diretor e demais regulamentos. Em 25 de junho de 2018, a Lei 389/2018 autorizou a abertura de Crédito Especial destinado à manutenção das atividades da Secretaria de Meio Ambiente.

Após requerimento protocolado na Secretaria de Administração por e-mail, ele foi respondido pela Administração local, enviando apenas cópias da Lei de Estruturação Administrativa e do Código de Posturas. Em linhas gerais, mesmo com esforços em responder ao requerimento, fica claro que o município não possui uma política urbana plenamente sistematizada, havendo apenas a normatização do código de posturas do município. Naquilo que diz respeito aos órgãos de controle interno, nada foi respondido no sentido de delimitar sequer sua existência. Já no que tange à estrutura administrativa, segundo a cópia repassada da lei municipal de estruturação administrativa, há sete secretarias, mas nenhuma expressamente se preocupa com a execução da política urbana.

O município de Craíbas, atualmente, possui uma área territorial de 278,879km<sup>2</sup>, com população estimada em 24.219 pessoas e densidade demográfica de 83,44 hab/km<sup>2</sup>, de acordo com a estimativa do IBGE para o ano de 2019.



Apresenta 7.4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 65.8% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 1.6% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada. Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 64<sup>a</sup>, 47<sup>a</sup> e 89<sup>a</sup> dos 102 municípios, respectivamente. E, quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 4.588, 3.360 e 4.207 dos 5.570 municípios, respectivamente.

A Lei Orgânica, em seu artigo 160, dispõe sobre a Política Urbana e traz como destaque para o efetivo desenvolvimento social da cidade e expansão urbana a elaboração do Plano Diretor. Todavia, não foi possível inferir que o Plano Diretor tenha sido editado pelo município, nem obter desse município mais informações pertinentes ao tema pesquisado, devido à falta de transparência pela via eletrônica e pela falta de respostas ao questionário protocolado junto ao município, exigindo informações sobre suas leis que viessem a constituir a política urbana e sobre os órgãos de controle interno atuante na questão urbana.

Para fins deste trabalho, é importante mencionar que o município de Craíbas é sede de importante exploração mineral pela empresa Vale Verde, contando, ainda, uma população superior a 20 mil habitantes, sendo, portanto, não apenas essencial que seja possuidor de uma política urbana e ambiental bem desenvolvidas, mas também uma obrigação Constitucional, o que não foi possível observar na prática.

O município de Girau do Ponciano conta com uma população de 40.917 pessoas (IBGE, 2019), extensão territorial de 513,454 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019), e uma densidade demográfica de 73,11 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010), possuindo 2.3% de domicílios com esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2017).

Satisfatório foi o resultado das buscas feitas pela legislação desse município no seu site oficial, que disponibiliza os instrumentos urbanísticos essenciais como o Plano Diretor, o Código de Posturas, a Lei de Parcelamento do Solo, a Lei do Perímetro Urbano e a Lei de Ocupação do Solo. Tendo o Plano Diretor como instrumento base da sua política urbana, ao se analisar a Lei municipal n<sup>o</sup> 432/2006, vê-se uma grande conformidade com o previsto no Estatuto da Cidade no que diz respeito às suas Diretrizes Gerais e os Instrumentos da Política Urbana.



Cita-se neste trabalho o art. 5º dessa lei municipal, em que estão previstas as diretrizes governamentais como a ordenação do território e dos espaços habitáveis, além de prever as diretrizes sociais, como o desenvolvimento da função social da cidade, da propriedade urbana e garantia do bem-estar da comunidade. O seu art. 12 também foi citado, uma vez que trata das diretrizes do planejamento urbano, almejando também equilíbrio entre o desenvolvimento urbano e a preservação ambiental, o que pode ser garantido pela parceria com a iniciativa privada, dando destaque à revitalização de certas áreas.

Sobre o uso do solo e as obrigações e imposições sobre ele, deve-se atentar à Lei Municipal nº 444/2007, Lei do Uso e ocupação do solo. Sendo de grande pertinência os arts. 6º ao 11º, pois estabelecem as zonas urbanas e as de expansão urbana, cuja caracterização é essencial ao planejamento.

Apesar de satisfatório o resultado encontrado no que diz respeito à legislação desse município, não foi possível apontar se houve revisão do Plano Diretor, nem qual o órgão responsável pelo cumprimento da legislação urbanística, nem apontar se há um órgão competente para exercer um controle interno efetivo. Diante de tais problemas, foi protocolado um requerimento junto à administração municipal que indagava acerca de tais questões, não tendo sido devolvida qualquer resposta ao requerimento.

Por fim, resta claro que o município possui uma sistematização de sua política urbana no âmbito normativo, contudo, no que diz respeito aos órgãos de controle interno e de execução de tal política, não houve divulgação de informações capazes de estabelecer se esses órgãos existem, quais seriam e se eles possuem uma atividade efetiva.

O município de Lagoa da Canoa tem população de 17.852 pessoas (IBGE, 2019) e conta com 5,2% de taxa de domicílios com esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2017). Sua extensão territorial é 83,621 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019), e a densidade demográfica é de 206,33 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).

No âmbito desse município, foi possível encontrar, por meio de divulgação no site oficial, a Lei Municipal nº 425/08 de Lagoa da Canoa que instituiu o Plano Diretor que traz diversas previsões que se encontram totalmente de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade, tendo a análise de tal política urbanística sido de grande proveito.



No entanto, naquilo que diz respeito aos órgãos de controle interno desse município e aos órgãos executores da política urbana, não foi possível obter maiores respostas, devido à falta de informação disponibilizada quanto a esses pontos, tanto pela via de requerimento protocolado na prefeitura que não veio a ser respondido, tanto pela via disponibilizada pelos sites eletrônicos.

A cidade de Feira Grande tem uma população de 22.166 pessoas (IBGE, 2019) e uma taxa de 7.8% de domicílios com esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2017). Possui extensão Territorial de 175,906 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019), e densidade demográfica de 123,42 hab/km (IBGE, 2010). Não foi encontrado qualquer instrumento jurídico-urbanístico no site oficial da prefeitura.

A pesquisa sobre a legislação urbanística de Feira Grande foi seriamente comprometida pela dificuldade de acesso à informação em seu site oficial. Em razão das dificuldades encontradas, em 22/09/2020 foi protocolado, por e-mail, requerimento com base na lei de acesso à informação, objetivando o acesso, principalmente, à legislação do município (Plano diretor, lei de uso e ocupação do solo, Código de posturas, lei do perímetro urbano etc), além de requerer informações sobre a existência de atuação da procuradoria e da controladoria municipais no desenvolvimento urbano. Porém, até a presente data, não houve qualquer retorno à solicitação apresentada, em total descumprimento da lei de acesso à informação.

O município de Limoeiro de Anadia está localizado na região central do estado de Alagoas e possui uma área territorial de 309,205 km<sup>2</sup>, com população estimada de 28.635 pessoas, e densidade demográfica de 85,48 hab/km<sup>2</sup>, tendo o índice de desenvolvimento humano municipal calculado em 0,580, conforme dados coletados nas últimas pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos anos de 2010 e 2019.

No site da prefeitura está disponibilizada a Lei Orgânica Municipal nº 04, de 05 de abril de 1990, a qual dispõe sobre a organização político-administrativa do Município de Limoeiro de Anadia. Seu art. 14 dispõe que “cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município”, entre elas as políticas públicas do município, o Plano Diretor, ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo.



Os artigos 194 e seguintes da Lei Orgânica do município de Limoeiro de Anadia tratam da política urbana. Contudo, é necessário destacar que são apenas normas de caráter formal, dispõem sobre como deve ocorrer a elaboração do Plano Diretor Municipal, a título exemplificativo. Todavia, é importante ressaltar que não consta, no endereço eletrônico mencionado, se há entes responsáveis pela execução da política urbana, pelo seu controle, nem informações sobre o Plano Diretor, leis de revisão ou atualização do plano, Lei de Parcelamento do solo, lei de uso e ocupação do solo, código municipal de meio ambiente, entre outras essenciais à política urbana.

Nesse sentido, foram realizadas algumas tentativas de contato telefônico com a prefeitura, mas não houve êxito, por isso, foi enviado um e-mail com requerimento baseado na lei de acesso à informação, solicitando informações sobre a existência ou não da legislação e sobre a existência dos órgãos de execução e controle da política urbanística, porém, ainda não houve resposta do município.

O município de São Sebastião está localizado no estado de Alagoas, possui uma área territorial de 314,924 km<sup>2</sup>, com população estimada de 34.152 pessoas, e densidade demográfica de 101,59 hab/km<sup>2</sup>, tendo o índice de desenvolvimento humano municipal calculado em 0,549, conforme dados coletados nas últimas pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos anos de 2010 e 2019.

Atualmente, o site oficial da prefeitura encontra-se em manutenção, ou seja, não possibilita a coleta de informações. Na plataforma digital da Câmara Municipal de São Sebastião, está disponibilizada uma aba em que consta a Lei Orgânica Municipal, porém não é possível abrir o documento para visualização. Assim como não consta, no endereço eletrônico mencionado, as leis sobre a política urbana, como o Plano Diretor, nem informações sobre existência de órgãos responsáveis pela execução e pelo controle da política urbana.

Também foram realizadas algumas tentativas de contato telefônico com a prefeitura, mas sem sucesso, por isso, foi encaminhado e-mail com requerimento baseado na lei de acesso à informação sobre a existência ou não da legislação e os órgãos citados acima, porém, até a presente data, não foi recepcionada



qualquer resposta, não sendo, portanto, possível mencionar se existe política urbana sistematizada no município.

O município de Taquarana está localizado no estado de Alagoas e possui uma área territorial de 153,841 km<sup>2</sup>, com população estimada de 19.980 pessoas, e densidade demográfica de 114,55 hab/km<sup>2</sup>, tendo o índice de desenvolvimento humano municipal calculado em 0,541, conforme dados coletados nas últimas pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos anos de 2010 e 2019.

No site da prefeitura do município de Taquarana, está disponibilizada uma aba em que consta a Lei de Acesso à Informação, porém não é possível abrir documento algum para visualização, pois não tem nada registrado. Também não consta no endereço eletrônico mencionado a Lei Orgânica Municipal, o Plano Diretor, leis de revisão ou atualização do plano, Lei de Parcelamento do solo, dentre outras essenciais à política urbana.

Da mesma forma como nos casos anteriores, foram realizadas algumas tentativas de contato telefônico com a prefeitura, mas sem êxito, por isso, foi enviado um e-mail com requerimento baseado na lei de acesso à informação, solicitando informações sobre a existência ou não da legislação e dos órgãos de execução e controle interno da política urbana, entretanto resta sem resposta até o presente momento, em desobediência aos prazos legais.

Torna-se visível, a partir do exposto acima, que a política urbana institucionalizada está presente em uma quantidade ínfima de municípios. Nesse sentido, não foi possível sequer encontrar os Planos Diretores, as leis revisoras deles, nem as respectivas leis de parcelamento do solo dos municípios de Craíbas, Taquarana, Limoeiro, São Sebastião, Feira Grande, Coité do Nóia e Campo Grande, o que dificultou a avaliação da política urbana dos referidos municípios.

Em síntese, apenas os municípios de Arapiraca, Girau do Ponciano e Lagoa da Canoa disponibilizaram o acesso às suas previsões normativas, tendo apenas o município de Arapiraca comprovado a existência e efetiva atividade de órgãos de execução e controle interno da política urbana.

Uma ressalva, contudo, deve ser feita no que diz respeito aos municípios de Campo Grande, Coité do Nóia e Taquarana, pois, segundo os dados do IBGE coletados para esta pesquisa, a população de tais cidades é inferior a vinte mil



habitantes e, conforme visto, a obrigatoriedade Constitucional, apresentada no art. 182, § 1º, de os municípios criarem um plano diretor se faz apenas para os municípios com mais de vinte mil habitantes.

No entanto, mesmo não sendo obrigados a construir um Plano Diretor, deve-se apontar que não há um impedimento para a sua elaboração, caso este vivenciado no município de Lagoa da Canoa, onde, mesmo possuindo uma população inferior a vinte mil habitantes, optou pela formulação de uma política urbana, sendo assim uma das poucas cidades estudadas pela presente pesquisa que apresenta o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Portanto, é possível concluir, a partir das diversas dificuldades encontradas no decorrer da presente pesquisa no que tange à disponibilização de informações, que as estruturas administrativas da grande maioria dos municípios estudados são caracterizadas por uma intensa fragilidade. Nesse sentido, pode-se apenas inferir que não há, no âmbito dos diversos municípios analisados, uma política urbana sistematicamente institucionalizada, nem órgãos responsáveis pela sua execução e controle.

Diante desse contexto, é possível afirmar que há uma grave falha na política urbana dos municípios integrantes do agreste alagoano da microrregião de Arapiraca, visto que uma quantidade ínfima possui em seu ordenamento jurídico interno as normas que são a base da política urbana como preceitua o art. 182 da Constituição Federal.

Ademais, cabe destacar nesse trabalho que as informações disponibilizadas por tais municípios também se tornam um grande empecilho à análise da existência de uma mínima política urbana ou ainda de órgãos de controle interno que venham a agir no setor urbanístico, tendo sido o município de Arapiraca o único que comprovadamente detém tal órgão.

Ao lado das diligências investigativas sobre o controle interno, na última etapa desta pesquisa, foram encaminhados ofícios aos órgãos de controle externo, sendo eles: o Ministério Público Federal em Alagoas, o Ministério Público do Estado de Alagoas e o Tribunal de Contas de Alagoas, com intuito de investigar a atuação individual no tocante à política urbana.



Foi solicitada a indicação de servidores competentes para responderem a um questionário elaborado acerca do tema em debate, o qual continha 10 (dez) questões subjetivas. Pontua-se que as indagações destinadas ao Tribunal de Contas de Alagoas e ao Ministério Público Federal em Alagoas foram enviadas virtualmente, por causa dos empecilhos provocados pela pandemia da COVID-19. A elaboração desse questionário tinha como objetivo analisar a atuação prática dos referidos órgãos no controle externo da política urbana, conforme exposto a seguir.

Devolvido o questionário devidamente respondido pela Procuradoria da República no Município de Arapiraca - Ministério Público Federal, todas as questões foram devidamente respondidas pelo procurador titular do 4º ofício, Bruno Jorge Rijo Lamenha Lins, por intermédio do Despacho PRM-API-AL 00001206/2021. Diante da primeira pergunta, o órgão foi questionado se possui atuação no controle de políticas públicas no estado de Alagoas, ao que foi respondido que sim. O procurador cita que a atuação ministerial, no que tange ao controle de políticas públicas, é uma prerrogativa constitucional devido à própria natureza do ente que é definido no art. 127 da Constituição Federal como uma instituição permanente e essencial à justiça, atuando em matérias de interesse público.

Nesse âmbito, é explicado que, desde que haja um interesse público e uma repercussão Federal na matéria da política pública, há legitimidade na atuação do Parquet Federal, podendo-se aqui inferir, a partir da resposta apresentada ao questionário, que o interesse público e a repercussão federal da matéria são os critérios de atuação do MPF no controle de políticas públicas.

A segunda pergunta apresentada foi sobre quais políticas públicas especificamente o Ministério Público Federal exerce controle, ao que foi respondido pelo ente que não há um rol taxativo delimitando a atuação do MPF sobre as políticas públicas. Todavia, ainda no corpo do presente questionamento, é ilustrado pelo promotor que a fiscalização do Parquet se dá sobre todos os atos administrativos praticados pelo poder público que ofendam à probidade administrativa, conforme o que é trazido na Lei n. 8429/92, além de atuar na efetivação de Direitos Constitucionais, tais como saúde, educação, meio ambiente e outros que, no cenário cotidiano, por vezes não são de integral acesso dos cidadãos. Pode-se concluir, pela resposta oferecida pelo promotor, que a



atuação ministerial se dá por todos os atos administrativos que são necessários para a execução da política pública, tendo o intuito, assim, de garantir a probidade administrativa.

Sobre como é exercido o controle de políticas públicas pelo Ministério Público Federal no estado de Alagoas, é que se deu o teor da terceira pergunta. A resposta do promotor Bruno Jorge Rijo Lamenha Lins se deu no sentido de que a atuação do Parquet ocorre de duas maneiras: judicial e extrajudicial. Sobre a atuação judicial, foi dito que ela ocorre quando a atuação extrajudicial do ente não se mostra efetiva.

Nesse diapasão, é ilustrado que tal atuação judicial do ente se dá, conforme as palavras do promotor, “por meio do ajuizamento de Ações Cíveis Públicas, bem como por outros meios legais previstos no ordenamento jurídico pátrio. Contudo, tal atuação se perfectibilizará quando for necessário e assim exigir o interesse público”.

A atuação ministerial ocorre primariamente de forma extrajudicial por meio da “instauração de procedimentos de acompanhamento de políticas públicas, procedimentos de investigação próprios como o inquérito civil, recomendações e termos de ajustamento de conduta”, conforme explicado pelo procurador no questionário.

No quarto questionamento, foram pedidas cinco indicações de ações do MPF no ano de 2020 no que tange ao controle de políticas públicas, nesse sentido, o procurador apontou as seguintes ações:

1. A celebração de termos de ajustamento de conduta com municípios do estado de Alagoas que receberam recursos advindos do FUNDEB, com o intuito de assegurar a aplicação dos recursos referidos, exclusivamente, na Educação;
2. Ação Civil Pública ajuizada em face da União e do IFAL, com o intuito de promover a devida contratação de profissionais que atuem na tradução e interpretação de Língua Brasileira de Sinais (Libras) para atuação nos campi de Arapiraca, Coruripe, Marechal Deodoro, Maceió e Murici;
3. Ação Civil Pública contra o Instituto do Meio Ambiente de Alagoas (IMA/AL), o Instituto de Terras e Reforma Agrária de Alagoas (Iteral) e a Agência de Defesa e Inspeção Agropecuária de Alagoas (Adeal), no sentido de que haja



uma regularização das pendências quanto à transparência de dados ambientais nos seus respectivos sites;

4. Atuação em conjunto com o Ministério Público Estadual de Alagoas (MP/AL) para que fosse firmado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), para garantir a efetiva utilização dos leitos hospitalares na Santa Casa de Misericórdia de Maceió – objetos de contratualização com o Poder Público – por pacientes do Sistema Único de Saúde (SUS) infectados pela COVID-19;

5. Expedição de recomendação conjunta com o Ministério Público Estadual de Alagoas (MP/AL) e o Ministério Público do Trabalho (MPT) a todos os prefeitos alagoanos, recomendando o não afrouxamento das medidas de distanciamento social, uma das principais recomendações das autoridades sanitárias e de saúde para o enfrentamento à COVID-19.

O quinto questionamento foi sobre se o Parquet Federal possui alguma atuação no intuito de incentivar a participação popular na elaboração de Leis Orçamentárias dos municípios ou do estado, o que foi respondido que não há tal atuação no âmbito do MPF, pois, segundo o órgão, há vedação constitucional no sentido de impedir que o Ministério Público exerça atividade de consultoria à entidade pública. Nesse sentido, é afirmado ainda que os diversos entes públicos possuem órgãos específicos para desempenharem tal atuação.

No entanto, é possível concluir, nos limites do presente trabalho, que é necessário uma atuação do ente, que é considerado pela Constituição como o protetor do regime democrático e dos interesses sociais, no incentivo da formação de um controle social, sendo este o real motivo pelo qual se busca do órgão uma atuação no sentido de promoção da participação popular na construção de Leis Orçamentárias, que normatizará onde os recursos públicos devem ser alocados.

Ademais, é possível mencionar que essa atuação do Parquet, incentivando a população ao exercício de um controle social, não se confunde com a vedação ao Ministério Público, prevista no art. 129, IX da CF, de prestar consultoria jurídica a entidades públicas conforme aquilo que constou na resposta ao questionário.

Na sexta pergunta, foi indagado se há alguma atuação do MPF na realização de audiências públicas, perguntando ainda como se daria tal atuação.



A resposta à indagação foi pouco precisa, afirmando apenas que tal atuação é, sim, possível, sendo apenas nos casos em que couberem a atuação do ente para realizar a atividade de controle sobre atos do poder público quando houver interesse da sociedade. Há afirmação ainda no sentido de que audiências públicas podem vir a acontecer quando for necessária a aprimoração de algum tema que venha a ser debatido. Ressalta-se, no entanto, que não houve, no teor da resposta, afirmação sobre como se daria tal atuação.

Foi na sétima pergunta que houve a indagação sobre se há atuação do referido órgão do Ministério Público Federal no controle das políticas urbanas desenvolvidas pelos municípios alagoanos, perguntou-se, ainda, como ocorre tal atuação em caso de sua possibilidade. O que foi respondido, no entanto, foi que não há uma atuação direta do Parquet Federal no controle de políticas públicas de matéria urbanística municipal, sendo tal matéria relegada ao Ministério Público do Estado, pois derivaria de um interesse local. Nesse sentido, foi respondido, ainda, que, para que o Ministério Público Federal venha a agir no controle de alguma política municipal, é necessário que haja algum interesse federal envolvido, como o recebimento de recursos para a execução da política urbana.

Posteriormente, foi indagado se há algum departamento específico no âmbito desse referido órgão do Ministério Público Federal para desempenhar o controle da política urbana realizada pelos municípios alagoanos, ao que foi respondido que não há tal departamento no âmbito do MPF de Alagoas.

Na nona pergunta, foi indagado se seria possível citar exemplos de atuação do referido MPF no controle das políticas urbanísticas desenvolvidas pelos municípios alagoanos, ao que foi respondido que não é possível citar exemplos dessa atuação, pois o que há nessa matéria é um efetivo interesse local. Todavia, caso haja um interesse público, como no caso de envolver verbas federais na execução da política urbana, a atuação ministerial se daria no controle da correta aplicação da verba.

Por fim, ao ser indagado se há algum levantamento estatístico desse órgão do MPF no que tange à política urbana desempenhada pelos municípios do agreste alagoano, foi informado que não há esse levantamento ou registro acerca dessa matéria no âmbito do MPF em Arapiraca.



O questionário encaminhado ao Ministério Público do Estado de Alagoas foi devidamente respondido pelo Promotor Rogério Paranhos Gonçalves, alocado na 4ª Promotoria de Justiça de Arapiraca, a qual atualmente possui a atribuição de atuar na defesa da probidade administrativa e da cidadania, conforme a Resolução do CPJ – Controle de Processos Judiciais nº 01/2020.

A primeira pergunta abordou o exercício de controle de políticas públicas no estado de Alagoas pelo Ministério Público Estadual (MPE). Em resposta, o órgão informou que realiza esse controle por meio do setor de patrimônio público, responsável pela fiscalização tanto no município de Arapiraca quanto em Craíbas. Assim, pode-se inferir que a Promotoria de Justiça atua nessas duas cidades, exercendo o controle de políticas públicas dentro da atribuição designada à promotoria responsável.

Já a segunda questão o indagou acerca de quais políticas públicas especificamente este órgão ministerial exerce controle, em resposta, o promotor esclareceu que esse controle ocorre em todas as espécies de políticas públicas, desde as que possuem respectivas promotorias de justiça específicas, a exemplo da promotoria de saúde, da educação, do idoso, da criança e adolescente, do consumidor, entre outras, até as demais que também utilizam recursos públicos, tendo como exemplo a população de rua, o trânsito, a segurança pública, entre outras.

É possível notar que há uma certa especificidade nas promotorias desse órgão, cabendo a cada uma delas promover o exercício do controle externo das políticas públicas, assim como há essa divisão entre os próprios ministérios públicos. A terceira pergunta questionou como é exercido esse controle sobre as políticas públicas no âmbito do estado de Alagoas, o entrevistado respondeu que é efetuado por meio de procedimentos administrativos iniciados por ofício ou a pedido dos municípios, sindicatos e associações, e que ao longo desse procedimento são realizadas audiências públicas e também são expedidas recomendações aos órgãos públicos envolvidos no caso.

Da quarta a sexta questão, foi indagado sobre a participação do MPE em políticas públicas diversas e audiências públicas, ao que foi respondido com a indicação de várias atividades desempenhadas pelo órgão em políticas mu-



nicipais diversas. Contudo, em relação ao tema central deste artigo, o foco é a política urbana, o que foi retratado na sétima questão adiante referida.

Assim, na sétima pergunta, foi questionado acerca da política urbana nos municípios alagoanos, se este órgão exerce algum tipo de controle e em caso positivo como ele ocorre, o entrevistado respondeu que há o exercício desse controle por uma Promotoria de Justiça específica em Arapiraca que atua nesse assunto, porém não esclareceu tal questionamento.

A oitava questão o indagou se há algum departamento específico do MPE para o desempenho do controle de política urbana realizada pelos municípios alagoanos e em caso afirmativo como esse departamento é denominado, quais as autoridades responsáveis, quais as atribuições e como estas são desempenhadas rotineiramente. Nesse mesmo contexto, a nona questão solicitou que fossem citados exemplos de atuação desse órgão na política urbana dos municípios do agreste alagoano, e a décima se existem registros ou levantamentos estatísticos a respeito dessa política urbana.

Em resposta a essas três perguntas, o entrevistado afirmou que a Promotoria de Justiça específica, ou seja, que possui atribuição para atuar no controle da política urbana, prestará tais informações de modo mais completo. Todavia, não foi possível coletar essa informação.

Segundo a Resolução nº 01/2020 do CPJ - Colégio de Procuradores de Justiça, a 11ª Promotoria de Justiça deve atuar, judicial e extrajudicialmente, em defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos ou indisponíveis relativos à saúde, ao meio ambiente, à ordem urbanística e ao patrimônio histórico e cultural, em qualquer Vara da comarca de Arapiraca, nas ações cíveis que propuser.

Diante disso, buscou-se contato com o Promotor responsável por essa promotoria, oportunidade em que ele informou que não possuía as informações solicitadas para suprir o que foi questionado e ainda indicou os núcleos de apoio operacional que atuam no MP/AL, pois acreditava que seriam capazes de responder de forma mais completa. Contudo, não foi obtido sucesso, pois, após o envio do questionário por meio do aplicativo Whatsapp a um dos servidores do órgão, não houve resposta até o momento.



Em último ponto, seriam relatados os apontamentos feitos a partir das respostas oferecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no entanto não foi possível obter respostas do órgão. Frisa-se, portanto, que desde dezembro de 2020 foi tentado contato com a corte por meio de telefonemas, sendo recomendado por servidores do Tribunal de Contas que fosse o questionário enviado por e-mail com o intuito de ser respondido e encaminhado de volta em diversos prazos, mas que não foram cumpridos até o momento de elaboração do presente relatório.

## CONCLUSÕES

Com a conclusão da presente pesquisa, foi possível perceber como a questão urbana ainda demanda normatização e organização em vários municípios do agreste alagoano, pois alguns sequer editaram seus planos diretores apesar da obrigatoriedade, como visto. Além disso, muitos municípios ainda não possuem suas leis no site oficial da prefeitura, e, mesmo após instados a se manifestar mediante e-mails enviados para os endereços eletrônicos institucionais indicados nos sites oficiais com base na lei de acesso à informação, eles não apresentaram qualquer resposta, em evidente descumprimento aos prazos estabelecidos na referida norma.

Constata-se, dessa forma, uma ínfima previsão legal, ao observarmos que muitos municípios ainda não possuem o Plano Diretor, e outros, apesar de possuírem, não chegam a efetivar as próprias normas de direito urbanístico e administrativo, nem a realizar a sua revisão no prazo decenal, restando, assim, que os mecanismos instituídos na Constituição Federal de 1988 ainda não gozam de plena efetividade para a sua eficiente execução.

Ao lado dessa falha, foi perceptível que o controle da política urbana é por vezes negligenciado pelos diversos órgãos controladores. Nesse sentido, é possível observar que acabam surgindo cenários de reiterados descumprimentos das funções sociais da cidade, comprometimento do bem-estar dos cidadãos, e a ausência de qualquer responsabilização dos agentes privados e dos gestores públicos que infringem as normas referidas.

Quanto ao controle interno da política urbana, foi perceptível que apenas o município de Arapiraca possui uma estrutura organizada de atuação, ha-



vendo, inclusive, um setor na Procuradoria Geral do Município que cuida das consultas e questões oriundas tanto da própria Administração, quanto do Poder Judiciário. Nos demais municípios, ou não existe a estrutura de controle interno ou não foi informada após consultas oficiais realizadas por esta pesquisa.

No que diz respeito ao questionário proposto junto ao Ministério Público Federal em Alagoas, foi constatado que a atuação desse órgão tem sido ampla nos últimos anos no controle externo sobre políticas públicas, mas que, quando se trata da específica temática da política urbana, ele torna-se pouco proativo, é justificável que a política urbana possua um caráter especificamente local, o que limitaria sua atuação aos casos em que a execução da política pública de direito urbanístico envolveria o uso de algum recurso federal.

É possível, portanto, concluir que o controle desempenhado pelo MPF sobre a política urbana não é sequer realizado, visto não haver registros internos de atuação nesse sentido. No entanto, é possível perceber que diversas grandes obras municipais são feitas sob o uso de verbas federais, o que implicaria uma atuação direta do ente, pois ensejaria um claro interesse federal na fiscalização de seus recursos.

Por outro lado, a partir das respostas fornecidas pelo Ministério Público do Estado de Alagoas, foi presumido que há uma forte atuação do órgão acerca do controle externo das políticas públicas desenvolvidas nos municípios em que compete sua atuação, conforme explicitado acima. Ressalta-se que as três últimas perguntas do questionário respondido pelo MPE não foram analisadas, porque o Promotor entrevistado informou que havia uma promotoria específica sobre o tema, porém não foi possível identificá-la junto ao Ministério Público para mais apontamentos.

Ainda no que diz respeito à atuação dos órgãos de controle externo, observou-se uma ineficiência do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas em disponibilizar informações, pois, mesmo após meses de tentativas, não foi possível obtê-las, o que indica uma falha na estruturação da Corte na disponibilização de dados. A partir disso, foi inviável analisar a existência de uma ação controladora do Tribunal sobre as políticas urbanas.

Por fim, é válida a inferência de que a falha na atuação controladora junto à má gestão urbana municipal enseja vários descumprimentos do ordenamento



jurídico, o que foi constatado no campo prático da pesquisa, no qual observou-se diversas situações de violações às normas constitucionais, ao Estatuto da Cidade e às próprias leis criadas pelos municípios.

Além disso, conforme dados do IBGE apresentados, tem-se na realidade da maioria dessas cidades pesquisadas problemas urbanos estruturais, como um baixo percentual na adequação do esgotamento sanitário, da arborização do espaço público, da urbanização (no que diz respeito às boas condições da presença de bueiros, calçadas, pavimentação e meio-fio), possuindo, dessa maneira, um grande contingente de população vivendo em habitações inadequadas.

Diante de todas as irregularidades apresentadas, tanto fáticas quanto jurídicas, é possível, nessa oportunidade, elencar algumas sugestões, que não se exaurem nesse pequeno rol, para atuação dos órgãos de controle externo, com o intuito de efetivar as obrigações legais e constitucionais, tais como: cobrar, por meio de termo de ajustamento de gestão ou conduta, que os municípios com mais de vinte mil habitantes constituam uma política urbana sistemática, por meio de instrumentos como o Plano Diretor e as demais leis pertinentes; solicitar que os municípios disponibilizem com maior eficiência suas informações nos portais da transparência; incentivar a realização de audiências públicas efetivas para tratar das principais questões que envolvam o território urbano, a exemplo da instalação de empresas potencialmente poluidoras do meio ambiente; exigir e fiscalizar a correta revisão participativa dos respectivos planos diretores.

Nesse âmbito, portanto, a partir da reunião de informações apresentadas no decurso deste relatório, torna-se evidente a dificuldade fática vivenciada pelas populações das cidades do agreste alagoano da microrregião de Arapiraca, diante da ausência de efetivação do direito ao bem-estar no território urbano delas, como o próprio direito à cidade, à moradia digna e entre outros direitos sociais que podem ser viabilizados por intermédio de uma política urbana eficiente. O que possibilita concluir que esses fatos elencados acima configuram um mero reflexo do descumprimento reiterado do art. 182 da Constituição Federal de 1988 no âmbito dos municípios, cujo controle externo também não ocorre adequadamente na região agreste alagoana.



## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. L. de O.; NICOLI, J. S. Uma revisão bibliográfica das principais demências que acometem a população brasileira. **Rev. Kairós: Gerontologia**, v. 13, n. 1, 2010. DOI: <https://doi.org/10.23925/2176-901X.2010v13i1p%25p>. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/4872>. Acesso em: 10 de abr. de 2021.

ARAPIRACA. Planejamento orçamentário. **Site da prefeitura de Arapiraca**, 2018. Disponível em: [https://www.arapiraca.al.leg.br/portal2\\_2/planejamento-orcamentario/](https://www.arapiraca.al.leg.br/portal2_2/planejamento-orcamentario/). Acesso em: 10 de abr. de 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências. Brasília, DF: (...). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis /LEIS 2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis /LEIS 2001/L10257.htm). Acesso em: 27 de nov. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº. 8.429/92, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: (...). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 10 de jan. de 2024.

BARROSO FILHO, A. A. Avaliação do termo de ajuste de gestão como instrumento do controle consensual da administração pública. **Rev. da Acad. Bras. de Dir. Const.**, Curitiba, v. 6, n. 11, p. 391- 415, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://abdconstojs.com.br/index.php/revista/article/view/94>. Acesso em: 27 de nov. de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências. Brasília, DF: (...). Disponível



em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis /LEIS 2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis /LEIS 2001/L10257.htm). Acesso em: 27 de nov. de 2020.

BRASIL, L. de F. Direito urbanístico e políticas públicas: do planejamento urbano à gestão urbanística. **Rev. do Min. Púb. do RS**. Porto Alegre n°. 74 jul. 2013 – dez. 2013 p. 99-118.

BUCCI, M. P. D. O conceito de política pública em direito. In **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico** (Maria Paula Dallari Bucci, org.) São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 1-50.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 7. ed. Salvador: JusPODI-VM, 2020.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

COELHO, S. R; KOZICKI, K. O ministério público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções? **Rev. da AJURIS**, v. 130, p. 373 - 394, 2013. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/302>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CUNDA, D. G. Z. Controle de políticas públicas pelos tribunais de contas: tutela da efetividade dos direitos e deveres fundamentais. **Rev. Bras. de Pol. Púb.**, v. 1, n. 2, p. 24, 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/1270> Acesso em: 10 de jan. de 2025

FÉLIX, M. V. de A. **A atuação do Ministério Público do Estado de Alagoas nas questões de saneamento básico na cidade de Arapiraca-AL**. 2019. 67 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Estadual de Alagoas, Arapiraca, 2019.

GIRAL DO POCIANO (AL). **Lei Municipal n. 432/2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor Municipal. Girau do Ponciano: Câmara Municipal. Disponível em: <https://www.dropbox.com/scl/fi/i79gea5vv0ewjfwzoqj4t/LEI-432-PLANO-DIRETOR-001.pdf?rlkey=eotu7ishd8vvdz2b8840nrrbs&e=1&dl=0> Acesso em:10 jan. 2024.



GIRAL DO POCIANO (AL). **Lei Municipal nº 444/2007**. Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo Plano Diretor Municipal. Girau do Ponciano: Câmara Municipal. Disponível em: <https://www.dropbox.com/scl/fi/sykf0ib79zrn2czy7l777/LEI-444-OCUPACAO-DO-SOLO.pdf?rlkey=dtqzc0hws7v8joxdeu8p2n0jy&e=1&dl=0> Acesso em: 10 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

LAGOA DA CANOA (AL). **Lei Municipal n. 425/2008**. Dispõe sobre o Plano Diretor Municipal. Girau do Ponciano: Câmara Municipal. Disponível em: <https://transparencia.lagoadacanoa.al.gov.br/legislacao?page=40> Acesso em: 10 jan. 2024.

LIMOEIRO DE ANADIA (AL). **Lei Orgânica Municipal nº 04, de 05 de abril de 1990**. Disponível em: <https://www.limoeirodeanadia.al.gov.br/public/admin/globalarq/legislacao/arquivo/e83fbb1daf5efe57b7722fffe4bca979d2a3f718.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

MACHADO, M. R. (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. 428 p.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Resolução CPJ nº 1/2020. 2020**. Disponível em: <https://www.mp.al.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/RESOLUCAO-CPJ-n.-1.2020.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2025.

RODRIGUES, R. S. **Os Tribunais de Contas e o Mínimo Existencial em Educação**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

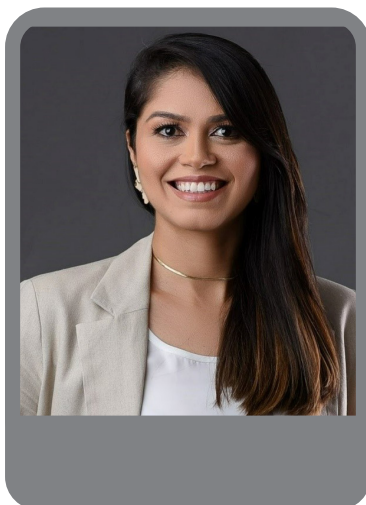


## ORGANIZADORES



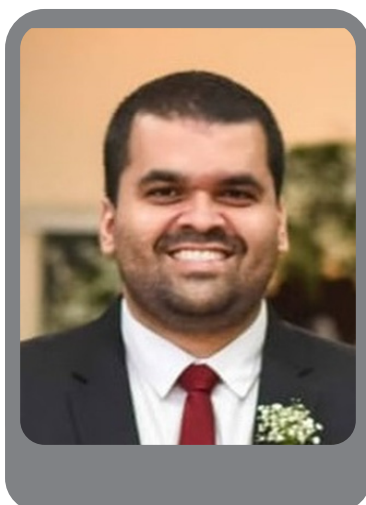
### **José Inaldo Valões**

Professor da Universidade Estadual de Alagoas, Campus I. Doutorando em Direito pelo Centro Universitário de Bauru. Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas. Pesquisador do Núcleo de Pesquisa, Extensão e Assessoria Jurídica Popular (NEAJUP-UNEAL).



### **Maryny Dyellen Barbosa Alves**

Professora da Universidade Estadual de Alagoas, Campus I. Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura pela Universidade Estadual de Alagoas. Graduada em Direito pelo Centro Universitário CESMAC. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos (NEPPDH-UNEAL).



### **Tiago Soares Vicente**

Professor da Universidade Estadual de Alagoas, Campus I. Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas. Pesquisador do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos (NEPPDH-UNEAL).



**O** XIII ENCCULT - Encontro Científico Cultural de Alagoas (Evento NACIONAL), tem como tema nesta edição "Ciência, inovação e o papel da Universidade na produção de conhecimentos". São 13 anos contribuindo para o fomento das discussões científicas no âmbito interdisciplinar, congregando pesquisadores de diferentes instituições no contexto local, regional e nacional.

ISBN 978-65-6061-036-1



9 786560 610361