



Amazon's Research and Environmental Law

PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE
RONDÔNIA/FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)
PERIÓDICO INDEXADO NOS DIRETÓRIOS DOS SISTEMAS
DIADORIM, LATINDEX, LIVRE, ENTRE OUTROS

Vol. 10, número 1, Direito Público Contemporâneo
Jan. 2022
ISSN 2317-8442

**PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE
RODÔNIA / FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES
(IESUR/FAAR)**

DIRETORIA INSTITUCIONAL

Diretor Presidente

IVANILDE JOSÉ ROSIQUE

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Diretor Geral Adjunto

FILIPE RASSEN ROZIQUE

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Vice-Diretora e Diretora Acadêmica

ELENICE CRISTINA DA ROCHA

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Coordenadora Pedagógica e Procuradora Educacional Institucional - PI

VALDENICE HENRIQUE DA CUNHA

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Secretária Geral

CARLA ANGÉLICA BATISTA QUINTÃO

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Biblioteca Acadêmica

VALÉRIA BOTELHO

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

CONSELHO CIENTÍFICO TÉCNICO

Editora Chefe

PROF^a. DR^a. FÁBIA MARIA PEREIRA DE SÁ

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Editora das Seções da Revista

PROF^a. DR^a. CLAUDIA RIBEIRO PEREIRA NUNES

Prestadora de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Editora das Seções da Revista

PROF^a. DR^a. ROSSANA MARINA DE SETA FISCILETTI

Prestadora de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Supervisora de Revisão e Padronização das Normas da ABNT

MARCIA HELENA RIBEIRO PEREIRA NUNES

Prestadora de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Revisão em Língua Portuguesa

PROF.^a MSc. JAKLINE BRANDHUBER MOURA

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de
Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Revisão em Língua Inglesa

PROF. GARY COHEN

Prestador de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Revisão em Língua Espanhola

DOLORES SALAZAR MUÑOZ

Prestadora de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

Projeto de Capa e Diagramação

JOÃO BATISTA SOARES DA COSTA JUNIOR

Prestador de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia
Faculdades Associadas de Ariquemes
Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa
Ariquemes - Rondônia - Brasil

CONSELHO EDITORIAL

PROF. DAVID TOOD RITCHIE - PHD
Walter F. George School of Law School of Law and Philosophy
Department of International Initiatives
Macon - Georgia - United States

PROF. DR. DEMÓCRITO RAMOS RINALDO FILHO
Instituto de Política e Direito da Informática
Centro de Pesquisas e Estudos de Casos - Novas Tecnologias no Direito
Recife - Pernambuco - Brasil

PROF. DR. JOSE EUGÊNIO SORIANO GARCIA
Universidad Complutense de Madrid
Coordinacion de Posgrado
Programas de Maestria y del Doctorado em Derecho
Campus Universitario - Madrid - España

PROF. MURUGA RAMASWAMY - PHD
University of Macau
Faculty of Law - International Law Department: LLM International Law
Taipa - Macau - China

PROF. PABLO JIMÉNEZ SERRANO
Centro Universitário Salesiano de São Paulo
Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito
São Paulo - São Paulo - Brasil

PROF. DR. RÔMULO SILVEIRA DA ROCHA SAMPAIO
Escola de Direito do Rio de Janeiro
Vice-Diretoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Departamento do Programa de Pós graduação strito sensu em Direito
Rio de Janeiro - Rio de Janeiro - Brasil

PROF. DR. VALFREDO DE ANDRADE AGUIAR FILHO
Universidade Federal da Paraíba - Campus I
Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito
João Pessoa - Paraíba - Brasil

PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE RODÔNIA / FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)

Os direitos de publicação desta Revista Científica são do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes (IESUR/FAAR).

A Revista Científica é um dos veículos de divulgação científica do Núcleo de Pesquisas Científicas em Direito.

Os textos publicados na Revista Científica são de inteira responsabilidade de seus autores.

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA, CONVÊNIOS E PERMUTAS:

Instituto de Ensino Superior de Rondônia / Faculdades Associadas de Ariquemes (IESUR/FAAR)

Endereço: Av. Capitão Silvio, n°. 2738, Grandes Áreas, Ariquemes - Rondônia - Brasil - CEP: 78932-000

Telefone: (69) 3535-5008 - Fax: (69) 3535-5005

E-mail: revistaarelfaar@gmail.com

PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE RODÔNIA / FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)

Esta publicação periódica é distribuída nos termos da licença Creative Commons Atribuição. Uso não comercial - vedada a criação de obras derivadas 3.0 Brazil (by-nc-nd). O leitor tem o direito de:

Compartilhar – copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença. De acordo com os termos seguintes:

Atribuição – É obrigatório fazer a atribuição do trabalho, da maneira estabelecida pelo autor ou licenciante (mas sem sugerir que este o apoia, ou que subscreve o seu uso do trabalho).

Não Comercial – Você não pode usar o material para fins comerciais.

Sem Derivações – Se você remixar, transformar ou criar a partir do material, você não pode distribuir o material modificado.

Sem restrições adicionais – Você não pode aplicar termos jurídicos ou medidas de caráter tecnológico que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.

Qualquer utilização não prevista nesta licença deve ter prévia autorização por escrito da Editora.



Revista AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law, v. 10, número 1 - Rondônia: IESUR, 2022. 169 p.

ISSN 2317-8442

Direito - Periódicos. Quadrimestral. Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes (IESUR/FAAR). Núcleo de Pesquisas Científicas em Direito (NUPES/DIR).

CDD 341
CDU 342 (81)

SUMÁRIO

EDITORIAL.....	08
LA FORMACIÓN JURÍDICO AMBIENTAL: CARACTERIZACIÓN HOLÍSTICA	12
ENVIRONMENTAL LEGAL TRAINING: AN OVERVIEW	
ALCIDES ANTÚNEZ SÁNCHEZ, UNIVERSIDAD DE GRANMA - GRANMA/CUBA; EDUARDO DÍAZ OCAMPO, UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO - QUEVEDO/ECUADOR; YANET VÁSQUEZ PANEQUE, UNIVERSIDAD DE GRANMA - GRANMA/CUBA	
UM ESTUDO COMPARATIVO SOBRE (DES)REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO NA EUROPA OCIDENTAL E NO BRASIL	44
A COMPARATIVE STUDY IN LABOR (DE)REGULATION BETWEEN WEST EUROPE AND BRAZIL	
NILTON PAIXÃO, CÂMARA DE DEPUTADOS - DF/BRASIL	
A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL: LIMITES MATERIAIS DO PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL	71
THE PUBLIC CIVIL ACTION AS A FUNDAMENTAL GUARANTEE: MATERIAL LIMITS OF THE CONSTITUTIONAL REFORM POWER	
JOSÉ ANTONIO REMEDIO, UNIV. ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ - PARANÁ/ BRASIL; EDUARDO LUÍS LEITE FERRAZ, UNIV. METODISTA DE PIRACICABA - SÃO PAULO/BRASIL	
OTRABALHO E O ESTUDO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS RESSOCIALIZADORAS NO SISTEMA PRISIONAL AMAZONENSE	99
WORK AND STUDY AS RESOCIALIZING PUBLIC POLICIES IN THE AMAZONIAN PRISON SYSTEM	
WILKEN ALMEIDA ROBERT, UNIV. FEDERAL DO AMAZONAS - MANAUS/ AM - BRASIL; LAURA FERNANDA MELO NASCIMENTO, UNIV. FEDERAL DO AMAZONAS - MANAUS/AM - BRASIL; ADRIANO FERNANDES FERREIRA, UNIV. FEDERAL DO AMAZONAS - MANAUS/AM - BRASIL	
ECONOMIA CIRCULAR COMO RESPOSTA PARA CONTER OS EFEITOS DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA NA INDÚSTRIA 4.0: COMPARAÇÃO ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA	134
THE CIRCULAR ECONOMY AS AN ANSWER TO CONTAINING THE EFFECTS OF PROGRAMMED OBSOLESCENCE IN INDUSTRY 4.0: COMPARISON BETWEEN BRAZIL AND THE EUROPEAN UNION	
ROSSANA MARINA DE SETA FISCILETTI, UNIV. FEDERAL FLUMINENSE - RIO DE JANEIRO/BRASIL; AMANDA DE SOUZA DIAS, UNIV. FEDERAL FLUMINENSE - RIO DE JANEIRO/BRASIL; SARA PAIXÃO, UNIV. FEDERAL FLUMINENSE - RIO DE JANEIRO/BRASIL	
INFORMAÇÕES SOBRE A REVISTA CIENTÍFICA AREL FAAR.....	152

Prezados Leitores,

É com grande satisfação que se apresenta o número 1 do volume 10, no ano de 2022 da Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law publicação online quadrimestral do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes - IESUR/FAAr. Nosso periódico, na última avaliação Qualis, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), recebeu o estrato A2 no Qualis de 2013-2016.

Permanece-se com a mesma missão de publicar estudos e pesquisas inéditas realizadas na área do Direito, preferencialmente no escopo das linhas editoriais, visando disseminar conhecimento científico jurídico.

As linhas editoriais são “Sociedade, Empresa e Sustentabilidade” e “Direitos Fundamentais e suas Dimensões”, aprovadas em dezembro do ano de 2012 e 2013, respectivamente, pelo Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP).

Este número continua trazendo artigos de autores filiados em instituições nacionais e estrangeiras, resultado de anos de trabalho na divulgação da AREL em eventos nacionais e estrangeiros, conforme diretiva de internacionalização do periódico, aprovada em dezembro de 2015, pelo Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP), a qual estamos avançando e buscando ampliar. Neste volume, comprova-se que houve aumento no número de autores estrangeiros, bem como quase todos os autores são doutores, o que nos deixa muito honrados pela confiança em nosso trabalho. Os frutos as ações de internacionalização da Revista AREL FAAr empreendidas desde 2015, são evidenciadas neste número que conta com cinco autores vinculados a Universidades espanholas, de norte a sul do país dos dezoito artigos publicados. Essa é mais uma vitória do nosso periódico que representa ativa e competentemente a Região Norte do país.

Todos os artigos científicos foram, depois de recebidos, submetidos aos avaliadores pelo método *double blind*, ou seja, todos os trabalhos foram analisados por 02 (dois) pareceristas “ad hoc”, bem como pelos membros do Conselho Editorial, em colegiado. O conselho editorial, em sua reunião quadrimestral e aprovou o conteúdo dos três números editados.

No ano de 2020, dobramos o número de revisores do Quadro de Pareceristas em comparação ao início da Revista. E os pareceristas são das cinco regiões brasileiras. Para obtermos essa vitória, no ano passado, abrimos uma chamada para pareceristas da Revista científica em três línguas para abranger acadêmicos nacional e internacionalmente. Este ano, para nossa surpresa, autores renomados ofereceram-se para realizar a revisão dos artigos recebidos, o que auxiliará, ainda mais, a qualidade da nossa Revista, que já é alta.

A Revista possui o *International Standart Serial Number* (ISSN nº 2317-8442) está indexada regionalmente - na Biblioteca do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes - nacionalmente - no Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (SEER) e no portal Diadorim, ambos do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). Na edição estamos indexados em LiVre e Sumários.org, o que ainda aumenta mais a nossa visibilidade nacional. Internacionalmente, a Revista é indexada no LATINDEX desde 2014. Desde de 2015, as edições da AREL FAAR passaram a contar com a indexação DOI. A Revista científica conta com o seu próprio DOI: 10.14690/2317- 8442. Isso facilita aos autores que poderão fazer o registro no Currículo Lattes utilizando o DOI de sua produção, informação que consta em cada artigo publicado no portal da Revista. Na edição de 2018, crescemos internacionalmente com indexações no JR4 e DOAJ.

Se partir do ano de 2019, verificamos que autores de Instituições de Ensino na Península Ibérica e Estados Unidos, enviaram seus artigos para a nossa Revista. O crescimento a cada ano está mais acentuado. Este ano, por causa do trabalho que realizamos conforme as práticas de internacionalização do periódico durante quase cinco anos, temos diversos novos autores que buscarão a nossa revista para publicarem seus trabalhos, o que nos orgulha muito.

No ano de 2020, indexamos os artigos em língua inglesa ao WORLDCAT, que está vinculado a todas as bibliotecas universitárias dos Estados Unidos, o que dará maior visibilidade internacional aos artigos da nossa Revista aos mestres, doutores, pós-doutores e professores visitantes que pesquisam sobre as questões brasileiras e realizaram a graduação, pós-graduação ou estágio acadêmico ou profissional nos Estados Unidos.

No ano de 2021, abrimos uma página da Revista Científica na plataforma do Google Scholar em <https://scholar.google.com/citations?user=rFWemNcAAAAJ&hl=pt-BR&scioq=Amazon%27s+Research+and+Environmental+Law> Observamos o ótimo índice de impacto, o que não surpreende por causa do trabalho de divulgação nacional e internacional que realizamos conforme a diretiva do Conselho Editorial do periódico que planejou esta ação para longo prazo - 10 anos, decênio que completaremos no próximo ano. Na data de hoje, a Revista conta com 73 citações dos mais variados artigos e o Índice h é de 4.

Neste ano de 2022, a IES realizará uma celebração online durante o mês de novembro, para entregar aos autores campeões de citações do periódico, uma premiação especial. O campeão é o artigo original nacional Resíduo sólido ontem e hoje: evolução histórica dos resíduos sólidos na legislação ambiental brasileira, dos autores: *LR de M Silva, ETAR Matos, RM de S Fisciletti*, publicado em 2017, no volume 5, número 2, por ser a investigação que recebeu h10 do Google no ano de 2021, ano anterior a nossa celebração. Também será homenageada com uma moção de aplausos depois de nominados toda a equipe científica (os editores chefes, adjuntos, e de seção, os conselheiros, os pareceristas, os autores, e toda a equipe técnica) da Revista que realiza o excelente trabalho buscando o engrandecimento desse veículo de comunicação científica.

Também, neste mesmo ano, a AREL FAAR foi indexada na base OASIS.br, que compendia os periódicos brasileiros não predatórios, gratuitos e que oferecem conhecimentos abertos. Estamos muito felizes com a inclusão da Revista sem nenhum requerimento, isso significa que os nossos pares confiam no trabalho que realizamos durante todos estes anos.

Os interessados estão convidados a fazerem parte da relação de autores da Revista Científica AREL FAAR - *Amazon's Research and Environmental Law*. Para isso, basta conferir a CHAMADA PARA PUBLICAÇÃO no fim desta edição e conhecer as DIRETRIZES PARA AUTORES, acessando o ícone SOBRE do portal da Revista Científica Eletrônica, local onde deverá submeter seu artigo. O fluxo de envio de artigos é contínuo, ampliando as possibilidades de submissão e aprovação dos materiais na AREL.

Boa Leitura!

Prof. Dra. Fábيا Maria Pereira de Sá
Editora Chefe Revista AREL FAAR

Prof. Dra. Claudia Ribeiro Pereira Nunes
Editora da Seção “Sociedade, Empresa e Sustentabilidade” e
Seção “Direitos Fundamentais e suas Dimensões”

LA FORMACIÓN JURÍDICO AMBIENTAL: CARACTERIZACIÓN HOLÍSTICA

ENVIRONMENTAL LEGAL TRAINING: AN OVERVIEW

Alcides Antúnez Sánchez¹

Doutor en Jurisprudencia

Universidad de Granma - Granma/Cuba

Eduardo Díaz Ocampo²

Doutor en Jurisprudencia

Universidad Técnica Estatal de Quevedo - Quevedo/Ecuador

Yanet Vásquez Paneque³

Bacharel en Derecho

Universidad de Granma - Granma/Cuba

RESUMEN: El artículo analiza los referentes teóricos epistemológicos del proceso de formación jurídico ambiental a partir de su caracterización holística desde diferentes enfoques de su construcción desde la complejidad y el pensamiento crítico, tributa a alcanzar el desarrollo sostenible por su multidimensionalidad desde el proceso enseñanza-aprendizaje en la asignatura Derecho Ambiental en la carrera de Derecho, coadyuva a la solución a los problemas ambientales desde la integración del contenido jurídico ambiental con una propuesta de contenidos para el proceso docente educativo, incidirá en el conocimiento de la educación ambiental, donde el hombre-naturaleza y a fin de lograr la conservación de las condiciones ambientales que requiere para su hábitat sin perjuicio del desarrollo de las actividades económicas

1 Doutor en Jurisprudencia. por la Academia Jurídica de Baja California. Tijuana. Estados Unidos Mexicanos. Máster en Asesoría Jurídica mención administrativo ambiental por la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente. Profesor Auxiliar Derecho Ambiental e Internacional Público en la Disciplina Derecho de la Economía. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Granma. República de Cuba. El artículo es un estudio realizado sobre la educación ambiental en la carrera de Derecho en la Universidad de Granma desde las Ciencias de la Educación desde el Derecho Ambiental con el proyecto no asistido a programas con la Empresa de Servicios Legales. Email: aantunez@udg.co.cu, alcidesatunezsanchez@gmail.com.

2 Doctor en Jurisprudencia por la Universidad de la Habana. Licenciado en Ciencias de la Educación. Licenciado en Ciencias Económicas, Políticas y Sociales. Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador. Magíster en Desarrollo Curricular. Profesor de Derecho Laboral y Derecho Constitucional. Rector de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo. UTEQ. Ecuador. Email: ediaz@uteq.edu.ec, edu66diaz@hotmail.com.

3 Estudiante de la carrera de Derecho 5to año en la modalidad a distancia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Granma. República de Cuba.

que lo impactan, necesitada de establecer los mecanismos, medidas y procedimientos que permitan una convivencia armónica de lo natural, de lo social y de lo económico por su transdisciplinariedad de la cuestión ambiental.

Palabras claves: cultura, educación ambiental, didáctica, formación, capacitación.

ABSTRACT: The article analyzes the epistemological theoretical references of the environmental legal training process based on its holistic characterization from different approaches to its construction from complexity and critical thinking, it contributes to achieving sustainable development due to its multidimensionality from the teaching-learning process. in the Environmental Law subject in the Law career, it contributes to the solution of environmental problems from the integration of ecological legal content with a content proposal for the educational teaching process, it will influence the knowledge of environmental education, where man- nature and in order to achieve the conservation of the environmental conditions that it requires for its habitat without prejudice to the development of economic activities that impact it, it needs to establish the mechanisms, measures and procedures that allow a harmonious coexistence of the natural, the social and of the economic for its t transdisciplinarity of the environmental issue.

Keywords: Culture, environmental education, didactics, training, training.

INTRODUCCIÓN

La educación ambiental es un instrumento fundamental para alcanzar los objetivos necesarios para un desarrollo sostenible, propone que la población adquiera conocimientos de los aspectos naturales, culturales y sociales que contribuyen a la solución de los problemas ambientales, al vincular al ser humano con su entorno. Propicia un cambio de actitudes y una participación responsable en la gestión del medio y crea actuaciones adecuadas. Fomenta el compromiso para contribuir al cambio social, cultural y económico, a partir del desarrollo de un abanico de valores, actitudes y habilidades que le permita a cada persona formarse criterios propios, asumir responsabilidad y desempeñar un papel constructivo.

Reconocido como problemática ambiental compleja, al no alcanzarse el equilibrio entre el desarrollo económico y la explotación racional de los ecosistemas naturales, fragmentado y no integrado en su solución, requerido de formación jurídico ambiental.

El artículo analiza los referentes teóricos epistemológicos del proceso de

formación jurídico ambiental a partir de su caracterización holística desde diferentes enfoques de su construcción desde la complejidad y el pensamiento crítico, tributa a alcanzar el desarrollo sostenible por su multidimensionalidad desde el proceso enseñanza-aprendizaje en la asignatura Derecho Ambiental en la carrera de Derecho, coadyuva a la solución a los problemas ambientales desde la integración del contenido jurídico ambiental con una propuesta de contenidos para el proceso docente educativo. Se utilizan como métodos la revisión bibliográfica, el análisis histórico, análisis síntesis, holístico dialéctico, e inducción deducción.

1 REFERENTES EPISTEMOLÓGICOS DE LA FORMACIÓN JURÍDICO AMBIENTAL DESDE SU CONSTRUCCIÓN A PARTIR DE LA COMPLEJIDAD Y EL PENSAMIENTO CRÍTICO CON ENFOQUE HOLÍSTICO EN EL DERECHO AMBIENTAL

Los referentes holísticos sobre la necesidad de formación ambiental surgen a partir de su regulación normativa. La historia muestra que las primeras normas jurídicas están registradas en la antigua China con la filosofía del taoísmo donde se ponderaba la armonía hombre-naturaleza desde las dinastías Xia, Shang y Zhou en el año 841 a.n.e. En Egipto, se aprecia en la dinastía de los Faraones con la norma del derecho del agua en el año 5500 a.n.e. En las Leyes de Platón sobre su pensamiento ambiental en el siglo V a.c. donde se reconocen cuerpos legales que protegían al ambiente; también, en el Código de Hamurabi 1700 a.c. en la protección de los animales, en el Código de los Hititas, en la Ley de las XII Tablas, y en el Digesto del Derecho Romano (Zamora, 2003), (Prado Carrera, 2005), (Azuela, 2006), y (Zambrana, 2011).

En el Medioevo europeo (1868) en el Imperio Astro-húngaro se evidencian normas legales en defensa de las aves útiles a la agricultura; en las Leyes de Indias (1680) en la colonización ejecutada al continente americano, esta el reconocimiento legal de los Reyes hispanos en el siglo XV para la protección de los pastos, montes y aguas, y en las Leyes de Alfonso X (Zamora, 2003), (Prado Carrera, 2005), Azuela (2006), y (Zambrana, 2011). No puede señalarse la existencia de un Derecho Ambiental en este momento histórico como campo del saber que hoy se capacita en la formación jurídico ambiental desde la integración de contenidos, pero sí se confirma la existencia de cuerpos jurídicos que protegían al ambiente.

La línea de pensamiento ha estado orientada a buscar el origen filosófico: ontológico, epistemológico, ético-político y estético de la problemática ambiental, y a consolidar propuestas filosóficas alternativas en clave de un pensamiento ambiental emergente de las relaciones entre las tramas de la vida ecosistémica-cultural. Demuestra que no es suficiente la existencia de una legislación ambiental y de un Derecho Ambiental, es necesaria la ambientalización de la legislación y de todas las relaciones del Derecho como ciencia social y del ambiente, que integre los valores del respeto, la solidaridad, que prime lo colectivo, y no lo individual (Maya, 1993), cuestión que coincidimos, ante la fragmentación de los contenidos ambientales en la formación jurídico ambiental en el proceso docente educativo, no solo orientado a ponderar la normativa ambiental, a desarrollar la sensibilidad ambiental ante los problemas ambientales desde las herramientas de la didáctica en las ciencias de la educación y la teoría del Derecho Ambiental en la formación de valores.

1.2 EL DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL Y LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

En la década de los 60' del siglo XX, el libro “La primavera silenciosa” de Carson (1964) dice “... *todo lo técnicamente posible, no es ecológicamente justificable*” y continúa “ (...) *hoy estamos preocupados por otra clase de peligro que acecha a nuestro alrededor, un peligro que nosotros mismos hemos introducido en nuestro mundo, mientras se desplegaba el moderno sistema de vida...*”

En esta época, el deterioro ambiental era consecuencia del progreso económico, donde un sector reducido de ciudadanos empezaba a tomar conciencia ambiental desde el valor sensibilidad, y solidaridad. Fueron los elementos que incidieron en ponderar la educación ambiental en los procesos formativos y dio origen al movimiento ecologista. Originó que se concibiera la firma del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) por los Estados, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), ambos proclaman en su artículo 1: “...*el derecho de los pueblos a la libre determinación, y en virtud “establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico social y cultural”.* Para el desarrollo de sus fines (artículo 1.2) “...*todos los pueblos pueden*

disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional...” (Pérez Luño, 2006), (Soler Tormo, 2016).

Sin embargo, no es a partir de la Asamblea General de Naciones Unidas, al convocar la Conferencia sobre el Medio Humano -Declaración de Estocolmo- diez años más tarde, es considerada como el hecho histórico-jurídico que marca un hito en el desarrollo del Derecho Ambiental, y su cita fundacional, como punto de conexión entre el Derecho Ambiental y el Derecho Internacional como lo pondera Cano (1978), D' Estefano Pisani (1996), Juste Ruiz (1999), Rey Santos (2011), Rolandelli (2020), Nava Escudero (2021), entre otros estudiosos del tema. De aquí que, se señale que el fenómeno jurídico de la supranacionalidad desde el Derecho de Tratados como subrama del Derecho Internacional para la protección del bien común ambiente desde la integración de contenidos. Por la profundidad de sus conceptos, se reconoce como la “Carta Magna” del Derecho Internacional Ambiental (Juste Ruiz, 1999). Aunque, Jordano Fraga (2013) considere desde su postura “...*resulta artificioso y atrevido fijar una fecha concreta o una norma a partir de la cual se pueda se pueda situar el nacimiento del Derecho Ambiental moderno...”*

La conferencia de Estocolmo (1972) realiza una reflexión sobre los problemas ambientales y las causas que le originan. Recomendó que la educación centrara sus recursos en esta situación mediante programas de educación ambiental. Se justiprecia que, la formación constituye un proceso esencial que inicia desde la etapa estudiantil con la incorporación de los aspectos cognitivos, afectivos y valorativos, los continúan de forma permanente durante la etapa profesional, al incorporar nuevos conocimientos, habilidades y valores en su modo de actuación profesional en la producción de conocimientos científicos. En la conferencia se comienza a visualizar la problemática ambiental como el resultado de los procesos del desarrollo, surge la idea de ecodesarrollo propuesta por Maurice Strong, promovida entre 1980-1982 y la importancia de establecer un programa de educación ambiental para la sociedad mundial con el fin de contribuir a la protección de la naturaleza (Valdés, 2002). A más de 50 años, los problemas ambientales se han incrementado, de aquí la necesidad de la formación jurídico ambiental para contribuir a su mitigación. La literatura incluye la lucha por defender al ambiente y la cultura como parte constitutiva aprobada por la Conferencia General de la ONU en la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural; aunque influyó

poco en la educación ambiental, se visualiza la necesidad de sistematizar las legislaciones dirigidas a la protección ambiental y al patrimonio cultural, y se delimita la necesidad de atender la relación sociedad-cultura-naturaleza. Es el punto de inflexión de la era ecológica, con el reconocimiento de los derechos ambientales. Constituyó el marco para la creación de cuerpos jurídicos para favorecer políticas de carácter general en materia ambiental, se declara la necesidad de desarrollar una educación ambiental dirigida a la población adulta, como bases para el desarrollo de la educación ambiental no formal (Villadiego-Lorduy, 2014), (Cabalé, 2016), (Novo, 2018).

El proceso de globalización impuesto al mundo lo ha hecho más obsoleto, segmentando fenómenos inherentes a la interacción naturaleza-sociedad de lograr el desarrollo sostenible como paradigma multidimensional. Requerido para su solución de acciones y soluciones concretas. En 1973, se crea el PNUMA para impulsar la educación ambiental, posibilitó que en 1974 se desarrollara el seminario sobre educación ambiental organizado por la Comisión Nacional Finlandesa en Janini, planteó que la educación ambiental se lleve a cabo de acuerdo con el principio de la educación integral permanente de la personalidad en el sistema educacional (Lozano Cutanda, 2010).

Para 1975, se crea el Programa Internacional de Educación Ambiental (PIEA) adscripto al PNUMA. Se aprueba el primer proyecto trienal para definir los objetivos de la educación ambiental, investigar e intercambiar información, promover la elaboración y evaluación de materiales, planes de estudio, formación de personal y proporcionar asistencia técnica a los Estados. Del mismo modo, se desarrolla el Seminario internacional de educación ambiental en Belgrado, considerado por estudiosos del tema, como la plataforma del lanzamiento oficial del Programa Innovación y Emprendimiento Asociativo (PIEA). Se adoptó la “Carta de Belgrado”, y se fijaron metas y objetivos para la educación ambiental, inicia con la delimitación de su lugar y contenido, y se formulan los principios de orientación de los programas para todos los niveles de enseñanza carentes de una orientación interdisciplinar para su instrumentación desde contenidos académicos.

En 1976, se celebra el Taller Subregional de Educación Ambiental para Educación Secundaria en Chósica, Perú, donde se comenzó a indagar las especificidades de la educación ambiental en los países en vías de desarrollo. También, entre 1976 y 1977, tienen lugar reuniones regionales de expertos intergubernamentales de educación ambiental en Brazaville (Congo) y en

Bogotá (Colombia), se definió el papel de la educación ambiental como instrumento de toma de conciencia del fenómeno del subdesarrollo y de sus implicaciones ambientales, señaló que la mayoría de los problemas ambientales detectados forman parte del cuadro general a escala mundial. En este mismo plano, en 1977, se desarrolló en Tbilisi, la Conferencia Intergubernamental de educación ambiental organizada por la UNESCO y el PNUMA, se reconoció como la vía idónea para la educación ambiental el enfoque interdisciplinario y la base para la resolución de problemas ambientales, elementos a nivel teórico carentes sin el accionar jurídico como elemento regulador de la política del Estado. Se amplió el concepto de medio ambiente y se establecen las pautas de actuación y prioridades para el futuro. Se concibió una política de información periódica para contribuir a la toma de conciencia, incluida en los objetivos del plan a mediano plazo de la UNESCO para 1977-1982; a partir de Tbilisi se celebraron reuniones de educación ambiental en París (1978 y 1983), Belgrado (1980), Sofía (1985) y Moscú (1987), contribuyeron a la ampliación de la teoría relacionada con la educación ambiental para su desarrollo.

En la década de los 80', continúan en desarrollos otros eventos ambientalistas, comienza su trabajo la Comisión Brundtland (1983), con el objetivo de estudiar la interrelación de los problemas ambientales del planeta. En el informe se vinculan los problemas ambientales con la economía internacional y con los modelos de desarrollo, los mayores aportes fue la sugerencia de retomar el modelo de desarrollo sostenible propuesto por el Club de Roma, referente para la formación jurídico ambiental. Para 1987, se desarrolló el Congreso Internacional de Educación Ambiental en Moscú, auspiciado por la UNESCO y el PNUMA, proyectó la estrategia de acción en educación y formación ambiental para el decenio 1990. Se propone a los países miembros que desarrollen estrategias de educación ambiental para definir las finalidades de las realidades económicas, sociales y ecológicas de cada sociedad y los objetivos para su desarrollo como necesidad de ampliar el público objeto de este enfoque a la población en general, y sentó las bases para el surgimiento de la educación ambiental no formal o informal como aporte científico.

En la década de los 70' y los 80', el mundo siguió la carrera desenfrenada del aumento de producción, trajo como consecuencia que se produjera el incremento de necesidades energéticas, y desembocaría la crisis del

petróleo, de aquí la necesidad de cambiar la matriz energética. Los hábitos consumistas que la población había adquirido, seguían creciendo, y crear modelos de comportamiento basados en el consumismo. El combustible del sistema capitalista son los recursos naturales, requerido de un cambio de mentalidad, el que se logrará fomentando la formación jurídico ambiental.

La década de los 90', la crisis ambiental profundiza problemas como la deforestación, el cambio climático, el agotamiento de los recursos naturales, se unen las hambrunas, aumenta la migración humana, crece la explosión demográfica y la deuda externa en los países del tercer mundo. En 1992, la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil, reconoce el derecho soberano a aprovechar sus propios recursos según políticas ambientales autóctonas. En 1996, se celebra la cumbre del siglo XX "Habitat II" en Estambul, Turquía, con el objetivo de discutir el futuro de la educación ambiental en el siglo XXI. Se reconoce el papel jugado por las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el desarrollo de la educación ambiental y hacer legislaciones globales para defender el ambiente.

Las cumbres y conferencias ambientalistas comienzan a converger en analizar los problemas de alimentación -soberanía y seguridad alimentaria- el cuidado al ambiente, al patrimonio cultural, de poner límites a la tecnología y la extinción de la especie humana, el uso del agua, el cuidado de la biodiversidad, de las energías renovables de ponderar principios que desde el Derecho Ambiental, de implementar la fórmula estimulación/recompensa para hacer la sociedad más solidaria y humana con cuerpos jurídicos desde el Derecho Ambiental Internacional y desde el Derecho Público como política del Estado, suscritos en las cumbres de Dakar (2000), Johannesburgo (2002), y Portugal (2004). Ratifican el principio del desarrollo sostenible y la necesidad de lograrlo como meta pública.

La conferencia mundial sobre desarrollo sostenible en Johannesburgo (2002), entre las actividades desarrolladas sobresale la evaluación del impacto de la globalización en la degradación ambiental y las diferencias económicas entre el Norte y el Sur, y la desigualdad social. Se ponderan los instrumentos de gestión vinculados al control (función inspectora y auditora). Fue la alternativa al paradigma de desarrollo basado solo en el crecimiento económico, el que comienza a gestarse desde la década de los 60' el concepto de desarrollo sostenible o sustentable, para ponderar el cumplimiento de la legalidad como principio jurídico. Los conclaves internacionales, desde el

acontecido en Lüneburg se acuerda por los Estados que la educación superior diera prioridad a temas sobre la sostenibilidad, pasando de la teoría a la práctica. Incidente en que la educación es un desafío fundamental, y es el hecho de lograr una educación para toda la vida, concepción que abarca mucho más que las tradicionales como la educación básica y la permanente.

En sus desarrollos a partir del 2005 al 2014, “Década de la Educación para el Desarrollo Sostenible”, etapa de oportunidad para retomar varias ideas que la Educación Ambiental venía forjando como una de las vías para hacer posible el desarrollo sostenible con decisiones participativas. El nuevo milenio, hasta el 2022, se considera la existencia de una expansión de la educación jurídico ambiental al campo profesional, contextualizada con la implementación de la Responsabilidad Social Empresarial o Corporativa (RSE) en los actores económicos y la Economía Circular -obsolescencia programada- (Caicedo, 2017), (Antúnez Sánchez, 2021), (CEPAL, 2022).

Fernández De Gatta Sánchez (2004) considera: *“...a causa de la creciente degradación del medio ambiente, ha traído consigo que las empresas e industrias comiencen a utilizar nuevos instrumentos de protección ambiental, aunque sean de carácter voluntario, en el contexto de una nueva ética empresarial. Desde hace algunos años surge el concepto de Responsabilidad Social Corporativa para referirse al proceso mediante el cual dichas empresas deciden voluntariamente contribuir al logro de una sociedad mejor y de un medio ambiente más limpio. Junto a esta línea de actuación, han surgido otros instrumentos que, asimismo, deben integrarse en esta nueva ética empresarial...”*

Parejo Alfonso (2015) en su experiencia considera *“...actualmente vivimos en una época de cierta preocupación política, institucional y privada por la situación del medio ambiente. La valoración social de las cuestiones ambientales ha cambiado profundamente en las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI, en general hacia posiciones de una mayor concienciación por la calidad del medio ambiente, ante la eventual sexta extinción que se avecina y cuyo culpable son las conductas inadecuadas originadas por el hombre...”*

El Derecho Internacional ha incidido en el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional. Se concibe como la locomotora que conduce al

Derecho Ambiental para su desarrollo en pos de ir construyendo un orden jurídico internacional para la sociedad ambiental, sostenible y responsable como fomento de la cultura jurídica de manera proactiva, a través de la formación jurídico ambiental en pos de cumplir la meta de los ODS para el 2030. A partir de la Revolución Científico-Técnica desarrollada desde mediados del siglo XX, propició el crecimiento de los medios de transporte, la movilidad de las personas hacia todas partes del mundo con el turismo, aparecieron las mega ciudades con problemas asociados de contaminación y demandas de agua, servicios de saneamiento, energía, comunicaciones y otros; surgieron nuevas sustancias nocivas a la salud humana; se agudizaron otros problemas ambientales como el agotamiento de la capa de ozono, la pérdida de la biodiversidad y el calentamiento, ponderado por Rey Santos (2005), Pichs Madruga (2008).

La historia del Derecho Internacional Ambiental, se divide en tres etapas, separadas por dos de las conferencias internacionales más relevantes celebradas hasta ahora: la Conferencia de Estocolmo (1972) y la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992). A partir del 2016, con la firma del Acuerdo de París, se inicia una nueva etapa para enfrentar el desafío natural de la humanidad de mayor relevancia: la emergencia climática que hoy afecta al planeta como nuevo paradigma ambiental. Reafirma lo que Castro Ruz (1992) en la cumbre de Rio de Janeiro expresara “... *Es necesario señalar que las sociedades de consumo son las responsables fundamentales de la atroz destrucción del ambiente. Nacieron de las antiguas metrópolis coloniales y de políticas imperiales que, a su vez, engendraron el atraso y la pobreza que hoy azotan a la inmensa mayoría de la humanidad...*”

La COP 26, en el Reino Unido (2022), ha sido la más importante conferencia relacionada con el clima en el planeta, pretende llevar a cabo las directrices de implementación del Acuerdo de París con la meta de limitar el calentamiento global a 1,5 grados. Pacto climático para implementar lo acordado en 2015. Centrado en las metas para mitigar, adaptar, financiar y colaborar en la impulsión del mundo entero. Estos elementos robustecen la gestión ambiental en los sujetos de gestión al fomentarse la economía circular o minería inversa, vinculada a los recursos naturales limitados ante la contaminación creada por la generación de residuos ante los impactos ambientales de un producto o servicio durante

todas las etapas de su existencia: extracción, producción, distribución, uso y fin de vida -reutilización, reciclaje, valorización y eliminación/ disposición de los residuos/desecho- para cumplir los Objetivos del Milenio (ODS) hacia el 2030, requerido de formación jurídico ambiental con la socialización de los conocimientos científico técnicos y la cultura tradicional (Antúnez Sánchez, 2017-2022).

2 EL DERECHO AMBIENTAL LATINOAMERICANO, ANÁLISIS Y DESARROLLO

Brañes Ballesteros (1998) en su estudio del Derecho Ambiental señala cuatro interrogantes desde el pasado siglo ¿Qué tipo de relación entre el hombre y la naturaleza recoge el Derecho Ambiental moderno a partir de 1972? ¿Cuál es el rol ambiental que debe jugar el Estado? ¿Existe un valor universal de relación del hombre con la naturaleza aceptable y aplicable a todas las sociedades humanas, de la misma manera que se pretende reconocer los derechos humanos como universales, indivisibles e inalienables? ¿Es el Derecho Ambiental el producto de la evolución de un humanismo antropocéntrico hacia un humanismo biocéntrico? aún no respondidas de manera adecuada por los Estados, donde la formación jurídico ambiental posee un rol para evacuar vacíos de conocimiento.

En el siglo XXI es robustecido el Derecho Ambiental Latinoamericano, con el reconocimiento del pluralismo jurídico *De Jure*, al otorgársele derechos a la naturaleza como sujeto a nivel global con la “*pacha mama*” dentro del “*sumak kwasay*” en los Estados de Ecuador (2008) y en Bolivia (2009), son referentes en sus cartas políticas desde el Derecho Constitucional Ambiental, lo diferencian con otras naciones donde el Derecho Ambiental tiene un mayor desarrollo dentro del concepto del “buen vivir”, como nuevo modelo ecológico alternativo (Lorenzetti, 2008), (Caferrata, 2009), (Quirola Suárez, 2009), (Villavella Armengol, 2012), Fabio Esborraz (2016), (Antúnez Sánchez y Díaz Ocampo, 2018), entre otros autores.

Zaffaroni (2011) reafirma la tendencia en las dos Constituciones que han modificado el Derecho Ambiental en la región de América Latina, a partir de concebir que “... *la Tierra asume la condición de sujeto de derechos, en forma expresa*”, añadiendo que “*de este modo el constitucionalismo andino dio el gran salto del ambientalismo a la ecología profunda, es decir, a un verdadero ecologismo constitucional. La invocación de la Pachamama va*

acompañada de la exigencia de su respecto, que se traduce en la regla básica ética del sumak kawsay, que es una expresión quechua que significa buen vivir o pleno vivir y cuyo contenido no es otra cosa que la ética -no la moral individual- que debe regir la acción del estado y conforme a la que también deben relacionarse las personas entre sí y en especial con la naturaleza (...) No se trata del tradicional bien común reducido o limitado a los humanos, sino del bien de todo lo viviente, incluyendo por supuesto a los humanos, entre los que exige complementariedad y equilibrio, no siendo alcanzable individualmente...”

La Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra (2010) de Bolivia, fue la respuesta a la necesidad de garantizar la sostenibilidad ambiental como reclamo de los pueblos originarios en América del Sur, dirigidos a la conservación de la Pachamama dentro del sumak kwasay, ponderado por Villavella Armengol (2012), Antúnez Sánchez y Díaz Ocampo (2018), Peña Chacón (2019). Implica la necesidad de construir un nuevo concepto de naturaleza desde lo teórico, desde lo interdisciplinario, que permita superar su imagen cosificada como res extensa instaurada por el derecho positivo moderno; de una naturaleza susceptible de ser manipulada, dominada, controlada, y explotada desde la didáctica ambiental. Se trata de sustituir los principios inmovibles e inamovibles desde contenidos del Derecho Privado, por un proceso abierto al juego de valores e intereses sobre la conservación, uso y transformación de la naturaleza, con procedimientos jurídicos flexibles para dirimir conflictos de intereses contrapuestos y alcanzar un bien común basado en el reconocimiento de sus diferencias (Prado & García, 2004), (Sozzo, 2019).

En el Caribe, el Acuerdo de Escazú (2018), originado para dar respuesta a la compleja problemática que afronta en materia de protección ambiental, sienta pautas con desafíos y riesgos para quienes de manera personal o colectiva alzan su voz en contra de las acciones derivadas de modelos de desarrollo económico no sostenible. La negociación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo desde el 2015-2018, para invitar a los países a cooperar y a formar alianzas capaces de promover la gobernanza ambiental en la región. Se aprecia como la Defensoría del Pueblo “Ombudsman” tiene un papel preponderante como defensor ambiental junto a la sociedad civil -organizaciones no gubernamentales- (ONG). El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso

a la Justicia en Asuntos Ambientales, aprobado en Costa Rica concibe la participación de la sociedad civil y público en general con la “democracia ambiental” (Peña Chacón, 2018), (Nalegach y Aztrosa, 2019), (Castillo, 2020), y (Barcenás, et al. 2021). Tiene la distinción de ser un instrumento normativo pionero en materia ambiental, establece mecanismos legales para fortalecer y consolidar de forma coordinada la institucionalidad ambiental respecto a los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública y el acceso a la justicia ambiental como derecho humano. Es el primer tratado en incluir disposiciones para que los Estados tomen medidas para reconocer, proteger y promover los derechos de los defensores de los derechos ambientales.

De relevancia para la formación jurídico ambiental, cobra importancia los aportes de Zeledón (2001) quien, sobre Derecho Ambiental en el contexto de la región de Latinoamérica, le reconoce como un entramado complejo de doctrinas, que se constituyen como un conjunto de derechos que atraviesa a todo el sistema jurídico, tanto en su racionalidad formal como en sus bases materiales, en sus principios axiológicos y en sus instrumentos normativos. Demanda una transformación profunda del régimen jurídico que sostiene a la racionalidad económica dominante; implica una movilización de la verdad que fragua en nuevos fundamentos y formas jurídicas desde la integración de contenidos desde el Derecho Agrario. Demuestra que, las ciencias jurídicas han comenzado de modo más abarcador configurar al Derecho como su objeto de estudio, no se reduce a la mera normatividad, abre otras áreas de aproximación para resignificarlo más integral e interconectadamente, como es el caso del Derecho Ambiental, y dentro de esta la formación jurídico ambiental integradora desde lo holístico. Se ha desarrollado una dinámica que reconoce que un sujeto cognoscente situado en distintos lugares de enunciación, ello cambia el resultado o la manera de concebir al objeto de conocimiento, lo que es determinante en la elaboración de conocimiento científico (Gómez Francisco, 2019). Son apreciados enfoques críticos desarrollado por Zaffaroni (2015) en sus aportes para su comprensión como realidad emergente hacia nuevos enfoques transdisciplinarios desde la relación sujeto-objeto-práctica.

Para Leff (2000), la formación ambiental la concibe como “la internalización de las condiciones ecológicas para la comprensión del desarrollo sostenible desde las estructuras ideológicas y conceptuales, los

procesos de producción y la adquisición de conocimientos y saberes en un proceso histórico de transformación social”. Aborda la necesidad de una pedagogía ambiental centrada en la formación de nuevas cosmovisiones e imaginarios colectivos hasta la reorientación de nuevos valores que guíen el comportamiento responsable hacia la naturaleza y la elaboración de nuevas teorías sobre las relaciones ambientales de producción y reproducción social y construcción de nuevos estilos de desarrollo. Hace énfasis en una pedagogía ambiental que valore la relación teoría y práctica, que contextualice el hecho educativo según las dinámicas socio-culturales y económicas de cada realidad y los intereses políticos que movilizan la reconstrucción del saber y la reapropiación del ambiente, permite reafirmar la necesidad de una pedagogía ambiental centrada en la actualización continua de saberes, formación de nuevas comprensiones, cosmovisiones y la construcción de conocimientos desde imaginarios colectivos como prioridad para hacer eficaz la introducción de resultados desde la ciencia, la tecnología y la innovación. Al concebir el ambiente desde la evolución del “pensamiento filosófico y gnoseológico” del hombre como ser social, de diferentes maneras y diversas acepciones. El hombre en su relación con la naturaleza y a fin de conservar las condiciones ambientales requeridas para su hábitat, sin perjuicio del desarrollo de las actividades económicas que lo impactan de forma negativa, necesita establecer mecanismos, medidas y procedimientos que permitan una convivencia armónica de lo natural, lo social y económico. El desarrollo tecnológico y las nuevas tecnologías no pueden ser depredadoras del ambiente ponderado por Esteve Pardo (2008), Parejo Alfonso (2015), y otros estudiosos.

En el siglo XXI, la humanidad se caracteriza por el cúmulo de conocimientos y adelantos científicos-técnicos, adquieren valor para enfrentar los problemas ambientales que el propio desarrollo impone por el deterioro ambiental; prevalece la incertidumbre científica; se pondera la necesidad de observar los principios que desde el Derecho Ambiental informan -prevención y precaución- al estar la vida del planeta comprometida a consecuencia del desarrollo económico que ejerce deterioro ambiental (Caferrata,2009-2012),(Gorosito, 2017), (Garín, 2019), no observados de manera adecuada, por lo que se requiere fomentar la formación jurídico ambiental para disminuir las brechas en el conocimiento. Se valora como la ciencia y la innovación contribuyen a que los ciudadanos comprendan

la problemática ambiental para aportar a su protección, para construir sociedades en las que los individuos tengan los conocimientos necesarios para elegir de manera pertinente sus opciones profesionales, personales y políticas; y para que puedan participar en la investigación, donde la cultura popular, promovida en la teorización realizada por Freire (2006).

Otros elementos para repensar la nueva construcción del Derecho Ambiental, están vinculados al uso de las herramientas de las Tecnologías de la Informática y las Comunicaciones, y a la Bioética, a partir de su nacimiento con el control genético de la vida y del ADN, de las tecnologías asociadas con la biotecnología, la nanotecnología, las nuevas energías, la gobernanza ambiental, la creación de corredores biológicos Mesoamericano para preservar la biodiversidad, y la economía verde, se erigen como nuevas hojas de ruta de modernización en la praxis a esta rama del saber jurídico (Antúnez Sánchez y Gorgoso Vázquez, 2021).

Otro contenido a desarrollar es la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el objetivo número 4: Educación de calidad, plantea la necesidad de asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y estilos de vida sostenibles. Y el objetivo 13: acción por el clima, proyecta mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana. Se materializa en el marco de las cinco esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta para el desarrollo sostenible, conocida como las cinco “P” por su letra inicial en inglés: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas “partnerships” por la importante labor que desempeñan estas personas en su labor proactiva en la defensa de la naturaleza y los derechos de los pueblos originarios desde la didáctica.

El COVID-19, emergencia epidémica, obligó a los Estados a tomar diversas medidas para frenar el avance de la enfermedad y las pérdidas humanas que ha dejado la simbiosis ambiente y salud, ante la desigualdad económica de la región. Como otro del contenido a integrar en la formación jurídico ambiental con la pertinencia del perjuicio de la identidad cultural como otro desafío ambiental con la globalización y los resultados que se obtengan CEPAL (2022), OMS (2022). Hoy coexisten dos agendas, los ODS 2030, y el Acuerdo de Escazú (2019).

3 EL DERECHO AMBIENTAL CUBANO, GÉNESIS, DESARROLLO Y EVOLUCIÓN. LA FORMACIÓN JURÍDICO AMBIENTAL

La historia de la formación jurídico ambiental, es el acontecimiento que refleja el legado de la idea educativa en la línea del tiempo estudiada de pedagogos cubanos integrado a la historia de la nación desde los aportes de Romay (1764-1849), Varela (1788-1853), Poey (1799-1891), De La Luz (1800-1862), Martí (1853-1895), Varona (1849-1933), Massip (1891-1978), con el vínculo educación-naturaleza y su conservación desde las edades tempranas, constituye las bases para la educación ambiental, que se integra a partir de los contenidos que se imparten desde lo holístico.

Núñez Jiménez (1998), refiere que el tránsito hacia una sociedad verdaderamente sostenible pasa por alcanzar una cultura de la naturaleza, en la que el ser humano regrese a la naturaleza como parte de esta y no como dueño y depredador, sino por el contrario, como poseedor de un estilo de vida que promueva y defienda tanto la diversidad biológica como la cultural, mediante una cosmovisión ética y solidaria. El nuevo modelo deberá impregnarse de formas responsables de producción, de distribución y de consumo, ingredientes imprescindibles de la sostenibilidad, superando la visión apropiadora, explotadora y destructora de la naturaleza y de la cultura. Afirmación que deberá tributar al desarrollo local de los municipios, tal y como se dispone en la conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista (2016), en correspondencia con la Constitución de la República de Cuba 1976, robustecida en el 2019. Que permita la integración entre Estado, el sistema de ciencias y tecnologías, y los actores económicos con lógica, innovación, expandiendo el know-how. Ponderando la protección ambiental, para cubrir vacíos del conocimiento que perviven en empresarios y ciudadanos con la formación jurídico ambiental.

Desde las ciencias de la educación, Mc Pherson, Cardona y Guardado (2004), reconocen la existencia de tres importantes períodos generales de las relaciones entre el hombre y el ambiente a partir de 1900. Esos períodos son: el conservacionismo, iniciado en 1900, hasta alrededor de 1968, aunque en la década del 70' aún existen vestigios del mismo, el ecologismo: que resalta el papel de la ecología. El tercer período, denominado ambientalismo a la sostenibilidad, se enmarcó durante las décadas de los 80' y 90'; consistió

en transitar del ambientalismo al desarrollo sostenible, al reconocer que las causas de los problemas ambientales radican en el modelo de desarrollo aplicado, depredador de los recursos naturales.

Para el educador cubano la gravedad y alcance de los problemas ambientales se debe traducir a la búsqueda de respuestas, de vías y formas de acción con las cuales se contribuya, desde los centros universitarios, a revertir esta situación, con la aplicación de investigaciones desde la ciencia, la innovación y con espíritu creativo por los educandos. Urge una formación ambiental que opere sobre las subjetividades humanas, sus valores y la adquisición de capacidades y habilidades con énfasis en las competencias, ya que ellas caracterizan integralmente el desempeño. Ellas “permiten, la integración de conocimientos, habilidades y valores que implican el saber, el hacer y el ser del profesional para desarrollar con éxito una determinada actividad, y a la vez favorecen una actuación responsable y comprometida con la realidad social, económica y natural prevaleciente” (Márquez, Casa, Botet, 2017).

Acrescentado por los eventos extremos que impone el paradigma del cambio climático a los Estados, los de origen industrial que generan contaminación ambiental y los efectos de los gases invernadero; de aquí la necesidad del control público y privado con el uso integrado de los instrumentos de gestión ambiental, al conjugar con ello, la calidad, la competitividad y la sostenibilidad en la gestión de los actores económicos de proteger de manera adecuada el bien público ambiente al evaluarles el cumplimiento del principio de legalidad. Demuestra que la práctica del Derecho Público permite comprender a la naturaleza como sujeto de derechos y con ello regular las crecientes disputas engendradas por la proliferación de la contaminación y la degradación del medio ambiente, sin encontrar la solución adecuadas de tales conflictos. Concomitante esta afirmación ejecutada por los órganos de control y los organismos de la Administración Central del Estado para la protección ambiental, por el CITMA y la Contraloría General de la República (CGR).

El Plan de Estado para el enfrentamiento al cambio climático en Cuba, conocido como “Tarea Vida”, en la tarea 10: intenciona priorizar las medidas y acciones para elevar la percepción del riesgo, aumentar el nivel de conocimiento y el grado de participación de toda la población en el enfrentamiento al cambio climático y una cultura que fomente el ahorro

del agua (2017), y por vez primera se estimaron los costes de como dirigir acciones para su mitigación, resilientes y que disminuya la contaminación, con una visión amplia de país con políticas climáticas, elevar la percepción del riesgo de la población y el aumento del conocimiento, como lo acotan Taboada, Rey Santos, Goicochea (2021). La contribución que hace Cuba (2020) a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, reconoce que “Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, es la principal herramienta del país para lograr sus objetivos de un desarrollo próspero, económico, social y ambientalmente sostenible, resiliente y menos intenso en emisiones de carbono” y el cambio climático se convertirá “paulatinamente en un factor determinante del desarrollo sostenible”. Estos documentos serán objeto de estudio en la formación jurídico ambiental, en desarrollo y actualización de los contenidos.

Otro elemento a tener en cuenta en la formación jurídico ambiental desde el enfoque holístico, es ponderar desde la integración de contenidos el modelamiento y la simulación ambiental con el uso de las TIC a través de la inteligencia artificial y la realidad virtual, con el objetivo de fortalecer la capacidad de representar sistemas ambientales en modelos para análisis, identificación y solución de problemas con la simulación en modelos matemáticos, cartográficos, contaminación ambiental, utilizados en el campo ambiental. Para con ello, prevenir, corregir y mitigar los riesgos ambientales desde la ingeniería ambiental a partir de los estudios desde las ciencias ambientales (Nebel, et al. 1999), (Sáenz, 2007), (Antúnez Sánchez, 2021-2022).

La política de la educación superior, Díaz-Canel (2012) como Ministro de Educación Superior, señalaba que la formación humana del estudiante universitario, la educación resulta la clave para renovar los valores y la percepción, desarrollar una conciencia y compromiso que posibilite el cambio desde las pequeñas actitudes individuales y la participación e implicación del estudiante en la resolución de los problemas del ambiente y el desarrollo, en el contexto universitario y fuera de este, al involucrarse en tareas docentes e investigativas de impacto social. A partir del papel de los diferentes escenarios educativos en la formación de profesionales “garantizar el fortalecimiento de la cultura ambiental en la comunidad universitaria es una de las prioridades.”

La apropiación de conocimientos en materia ambiental desde la integración de contenidos, resultan de gran importancia en el fomento de

la cultura ambiental y su influencia en otras esferas del proceso formativo del estudiante. Empero, ante la falta integración de procesos de I+D+i en la formación jurídico ambiental, es generado por la fragmentada visión interdisciplinaria que pervive. La educación ambiental se ve enfocada más en la acción que en el proceso, pondera la dimensión instructiva en la formación, con respecto a la educativa y desarrolladora, sobre todo en temas de la biodiversidad. Sesgada por limitaciones económicas, pero la fortaleza estará en capacitar a los actores económicos en implementar la gestión ambiental de manera innovadora, para activar el pensamiento crítico en el trabajo grupal, con soluciones colectivas, desde lo interdisciplinar -teoría y práctica- a partir de los aprendizajes cognitivos, metodológicos y dinámicos de proteger el ecosistema con una visión antropocéntrica desde la didáctica ambiental.

Sigue siendo un reto lograrlo como lo ponderó Díaz-Canel (2021) en la Universidad Martha Abreu en la Convención Científica de Ciencia, Tecnología y Sociedad al señalar que, el sistema de ciencia, tecnología e innovación cubana se encuentra débilmente interconectado; existe una insuficiente interconexión entre las universidades, el sistema productivo de bienes y servicios y los territorios. La batalla económica en la cual se encuentra inmerso nuestro pueblo como una prioridad, exige un sistema de gestión de gobierno basado en ciencia e innovación. Los programas estratégicos, de desarrollo de gobierno, así como las políticas públicas que impulsa el país, tienen expertos y científicos participando en los mismos, sobre la base de que necesitamos que con ese aporte del sector del conocimiento nazcan políticas y leyes robustas para resolver problemas desde la innovación.

Reafirma que, el Derecho Ambiental, no es sólo el conjunto de normas que aseguran el uso controlado de la naturaleza, sino aquel que regula los intereses en conflicto en torno a las estrategias diferenciadas de apropiación de sus recursos naturales por su megadiversidad de especies, donde se inscriben los derechos territoriales y culturales de los pueblos. Su valor fundamental no tiene fuente distinta a su consustancialidad con el ser humano, que, forjado en un crisol de cambios biológicos, históricos, sociales y axiológicos, irremediablemente perdería su condición humana si fuese despojado de sus derechos fundamentales, a partir de su reconocimiento de los derechos de solidaridad, ponderado por Brañes (2001), Caferrata (2013), Bellorio (2013), Bruzón Viltres y Antúnez Sánchez (2020), entre otros autores.

El Derecho Ambiental se desarrolla como lógica respuesta a la

necesidad de explotar los recursos naturales en un marco de racionalidad, aprovechamiento sostenible y protección del ambiente por los Estados. Su evolución ha sido rápida y progresiva, incorporándose paulatinamente en todas las ramas jurídicas y adquiriendo, a su vez, autonomía propia como disciplina vinculada con casi todas las ciencias debido a su transdisciplinariedad. Pero seguirá en su desarrollo y evolución en lo teórico y lo normativo vinculado a otros saberes por ser inter-transdisciplinar. Como rama del Derecho, tiene una categoría trascendente en los problemas y los procesos ambientales, y con la responsabilidad; ha sido apreciada hasta el día de hoy como una categoría jurídica por su propia dialéctica en la formación jurídico ambiental del estudiante de la carrera de Derecho. Que incida en la transformación del conocimiento, de las tecnologías y la innovación para solucionar los problemas ambientales e introducir el nuevo saber ambiental, que permita alcanzar el desarrollo sostenible con una actitud proambiental, con la implementación de la gestión ambiental en los actores económicos con la “empresa de alta tecnología” (Antúnez Sánchez, 2017- 2022).

La formación ambiental, como proceso educativo que integra el contenido de las categorías jurídicas relacionadas con lo ambiental desde lo holístico, establece la dialéctica entre deberes y derechos que generen un conocimiento ético-jurídico del estudiante en proteger el ambiente, relación que permite sensibilizarse ante los problemas ambientales y poseer herramientas para cumplir y hacer cumplir lo regulado en los ordenamientos jurídicos para la conservación del entorno natural con el control. Por su transversalidad, integra contenidos desde la contabilidad, las ciencias ambientales, la biología, la geografía, la física, la química, las matemáticas, la informática, entre otras áreas del conocimiento vinculantes al tema para la formación jurídico ambiental (Antúnez Sánchez y López Espinosa, 2020).

Se valoran diferentes enfoques y marcos teóricos que han ido configurando la educación ambiental -justificada desde el desarrollo sostenible y la razón compleja, y adherida al pensamiento crítico- tienen como hilo conductor: la búsqueda de un equilibrio entre el hombre y ambiente como cuestión vital. Buscar el equilibrio implica revisar la visión humana sobre la naturaleza, la relación entre las realidades sociales y naturales, los procesos de construcción de la ciudadanía, y la creación de un discurso alternativo (Novo, 2011). Lo acontecido con el COVID-19 ha abierto una ventana de oportunidad única para la educación ambiental que consiste, en su opinión, en generar procesos

de reflexión y nuevas prácticas en una doble dirección: desaprender los modelos de vida insostenibles que nos han traído a la crisis y reinventar, con imaginación y creatividad, formas de vida respetuosas con los límites del planeta y con los límites de los seres humanos y nuestros deseos. Tenemos que aprender, a escala personal y social, a desear menos y mejor (Novo, 2020).

Demuestra que la humanidad transita por una crisis general de carácter sistémica en lo económico, social, financiero, alimentario, sanitario, y ambiental, donde se ha puesto en peligro la existencia de la vida en el planeta, su causa fundamental radica en los modelos y estilos de desarrollo aplicados, reconocido desde la década de los 80' por la Comisión Burtland (1984) en su informe "Nuestro Futuro Común", incrementada con la pandemia del COVID-19 en el siglo XXI. De aquí la necesidad de brindar protección adecuada al bien público ambiente a partir de normas de desarrollo que tributen a un cambio social con cultura ambiental, que se logrará a través de la formación jurídico ambiental. Se requieren nuevas miradas acerca de la formación jurídico ambiental, dirigidas hacia la integración de lo cognoscitivo, lo educativo y lo comportamental, para con ello potenciar lo ambiental desde las posibilidades que ofrecen los procesos sustantivos en la universidad y con ello favorecer el desempeño pedagógico de los estudiantes. Que permita, superar la manera fragmentada en que son considerados los aspectos ambientales en la formación ambiental y contextualizar el holismo ambientalista como integrante de la epistemología contemporánea a partir de las transformaciones necesarias que se requieren desde la teoría y en la normativa ambiental nacional.

Para una adecuada formación jurídico ambiental, debe tributarse desde el ciclo lógico que transita en la aprehensión y facilitación del conocimiento para garantizar con ello la fluidez del aprendizaje, la integración de saberes, conocimientos y vivencias contextualizadas a los contextos y prácticas de los estudiantes que participan en la formación de la realidad socio ambiental, en coherencia con el ciclo dialéctico de acción-reflexión-acción. Con un enfoque participativo y la integración de lo instructivo, educativo y desarrollador intencionados en los procesos de formación ambiental, en el que pueden ser utilizada la modelación con las TIC en la integración de contenidos con una formación disruptiva (Antúnez Sánchez y Matos Hidalgo, 2022).

Lógica asumida por González Novo (1998) al considerar en su análisis desde

el pasado siglo XX que la humanidad requiere para enfrentar los problemas ambientales de un ciudadano preparado en educación ambiental; la Ley N°. 81 de 1997, en el ordenamiento jurídico cubano establecía que es un proceso continuo y permanente que constituye una dimensión de la educación integral de todos los ciudadanos orientada a que en la adquisición de conocimientos desarrollo de hábitos, habilidades, capacidades y aptitudes y en la formación de valores se armonicen las relaciones entre los seres humanos y de ello con el resto de la sociedad, y la naturaleza, para propiciar la orientación de los procesos económicos, sociales y culturales hacia el desarrollo sostenible por la transversalidad del tema analizado. Tema no alcanzado en el siglo XXI de manera adecuada, requerido de integrar contenidos en lo ponderado para disminuir las brechas del conocimiento.

Álvarez de Zayas (1999) desde su posición considera, la formación es el proceso y el resultado cuya función es la de preparar al hombre en todos los aspectos de su personalidad, es la posibilidad y necesidad de que el hombre llegue a ser un sujeto, que tenga la capacidad de disponer conscientemente de sí mismo. Otros estudiosos, como Horruitiner (2009) y Fuentes (2011) argumentan para la enseñanza superior, algunas ideas esenciales dirigidas a connotar el proceso de formación en este nivel, para garantizar la preparación de los ciudadanos para la vida, que garantizan lo humano y que en su desarrollo se articulan e integran las dimensiones para expresar la nueva cualidad a formar, referida a la preparación del futuro profesional para su actuación exitosa en la sociedad, criterios con los que se concuerda por su pertinencia en la investigación.

Vecino Alegret (2012) desde el pasado siglo ponderaba sobre la política pública de la educación superior cubana en su rol de Ministro “... *El profesional que estamos en la obligación de formar debe, de acuerdo con las exigencias de su profesión, poseer los conocimientos, habilidades y valores necesarios para darle solución, con un enfoque multilateral que tome en consideración el entorno económico, sociopolítico, ideológico, ambiental y cultural, a los problemas que se le puedan presentar en su esfera de actuación...*”

Se justiprecia que abordar al Derecho Ambiental como la rama del Derecho, regula toda la actividad humana, como manifiesto de una conducta (tácita o expresa); regida por normas (morales o escritas) en relación con el ambiente y evidencia una cualidad axiológica común. Como rama independiente del Derecho tiene como categoría trascendente en los problemas y procesos

ambientales; la responsabilidad ha sido apreciada hasta el día de hoy, como una categoría jurídica por su propia dialéctica. ¿Por qué? es que el tema de la preservación y conservación del ambiente y la implementación de un modelo de desarrollo sostenible es hoy una preocupación internacional a través de la transferencia de conocimientos para el cambio socio-ambiental, requerido de ciencia e innovación (Antúnez Sánchez, 2020).

La importancia del Derecho Ambiental como área del conocimiento en desarrollo, tiene su reconocimiento jurídico desde el texto constitucional patrio, desarrollado en el derecho sustantivo como un bien público de uso colectivo, hoy con una nueva norma jurídica. De aquí la importancia al hablar de la enseñanza de las ciencias jurídicas, es hacer referencia a sus contenidos, métodos y medios desde lo holístico. El contenido a impartirse, lo definen los programas, que son esenciales para su cometido. Los métodos a utilizar, deben determinarse según resulten para lograr los objetivos de la enseñanza. Y los medios, son los instrumentos con que cuenta el profesor que enseña materias jurídicas, tanto desde el punto de vista teórico, como en sentido práctico, atendiendo a la realidad del trabajo docente por su transversalidad, como es el objeto de esta investigación desde la didáctica.

Conlleva a ponderar que, la utilidad del conocimiento histórico en la preservación del ambiente, sería juicioso atender las relaciones del hombre consigo mismo y con los demás, a partir una perspectiva socio-ambiental, en tanto se discurre que, para la comprensión de los problemas ambientales, se exige que la relación teoría-práctica, ello redundara en la calidad de vida del hombre. La formación holística ambiental es concebida como el proceso integrador de las influencias educativas en el estudiante, mediante el cual evoluciona hacia una comprensión cada vez más compleja del contexto socio-ambiental, se evidencia en una proyección cognoscitiva sintetizadora de saberes acerca de los distintos objetos, fenómenos naturales y sociales con los que se relaciona de manera directa o indirecta, así como en una actitud reflexiva, que se concreta en un comportamiento cosmovisivo consecuente en relación con sus características individuales y los deberes ambientales a favor de su entorno, como lo aprecian (Labrada, 2016), (Velásquez, 2021), entre otros autores.

La formación ambiental es uno de los mecanismos que responde al cambio de estilo de vida del hombre del siglo XXI, a través de esta se logra que el profesional se forme en correspondencia con la identificación y resolución de sus conflictos, mediante la adquisición de conocimientos, valores, actitudes

y habilidades, la toma de decisiones y la participación activa y organizada. Se contextualiza a través del diálogo entre disciplinas que estudian el medio ambiente con la ciencia del Derecho desde la didáctica. En su concepción dialéctico-materialista, tiene como base teórica los fundamentos de la teoría de Marx, Engels, Lenin y sus seguidores, constituyen el sustento de la investigación. Acerca de este particular Engels (1979) afirma: “...*No debemos, sin embargo, lisonjearnos demasiado de nuestras victorias sobre la naturaleza. Esta se venga de nosotros por cada una de las derrotas que le inferimos. Es cierto que todas ellas se traducen principalmente en los resultados previstos y calculados, pero acarrearán, además otros imprevistos, con los que no contábamos y que, no pocas veces, contrarrestan los primeros...*”

Donde la vinculación teoría-práctica es un principio ineludible que posee raíces marxistas, martianas y fidelistas, aplicables en la formación jurídico ambiental del estudiante en la universidad del siglo XXI en el sistema de la educación cubana. La integración de temas transversales constituye una necesidad al vincular teoría y práctica con una visión holística, por su pertinencia en el resultado de la protección ambiental desde las herramientas que se aportan desde la didáctica en la construcción de conocimientos y en su solución desde el modo de actuación profesional. La dimensión ambientalista, a partir del surgimiento del hombre hasta la actualidad, se ha mantenido una estrecha relación con la naturaleza para satisfacer sus necesidades. Ha transitado de una total dependencia a una posición de poder sobre ella sin tener en cuenta las leyes que la rigen, ha ido alterando el equilibrio de los ecosistemas naturales con un impacto negativo; con ello, ha creado la crisis ambiental que va más allá del marco ecológico, constituye un dilema político, económico, social y cultural que ha traído consigo inequidad e injusticia social, acrecentado con los efectos adversos del cambio climático y los efectos para la salud generados por la pandemia del COVID-19.

La comprensión del desarrollo sostenible desde una concepción holística ambiental resulta la estrategia más adecuada para el hombre moderno, en aras de elevar la calidad de vida de la actual generación humana, sin poner en peligro las posibilidades de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Este proceso, resulta complejo y son la pedagogía y la didáctica las claves para renovar los valores y la percepción, al desarrollar una conciencia y un compromiso que posibiliten el cambio durante los procesos de educación y formación que suceden en los ámbitos escolarizados y no escolarizados (Santos, et. al. 2016).

Del mismo modo, al estar inmersos en una revolución científico-técnica, significa una nueva forma de producir y pensar la realidad a futuro. Las necesidades y problemas teórico-prácticos demandan cambios y rupturas epistemológicas, e incluso, de la propia racionalidad. La lógica del aporte de Kuhn (1971), podría decirse que estamos frente a cambios de paradigmas, como resultantes de revoluciones científicas, señalada en el siglo XXI como la 4^{ta} en la que nos encontramos (Leonardo López, et. al. 2018), (Mejia Criollo, 2019), (Llanes-Font y Lorenzo Llanez, 2021).

Comprender que las Ciencias Jurídicas, la Pedagogía y la Didáctica, están relacionadas como disciplinas científicas, y que en esta relación convergen las tres en un diálogo interdisciplinario; en consecuencia, están condicionadas de alguna manera por un mismo devenir epistemológico. Por ello, hay que destacar que, estas revoluciones epistemológicas, por la complejidad del mundo, sus crisis y la conciencia ecológica, presionan a las comunidades científicas jurídicas, y no han dejado ajenas a su pedagogía y didáctica jurídica, las cuales, además, deben dialogar interdisciplinariamente como Ciencias Jurídicas, Pedagogía, Didáctica y Psicología, como lo refiere Gómez Francisco (2011-2021), Rivera Ayala (2014), Pupo Parra et. al. (2020), en sus aportes.

Cuba, Estado de Derecho y justicia social, prioriza la puesta en práctica de acciones encaminadas a la conservación y protección del ambiente, artículo 75, de la Constitución de la República de 2019; en los contenidos emanados del ciclo estratégico 2021-2025 de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental, en el Programa Nacional de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible que incluye los elementos claves trabajados y las proyecciones del CITMA, a tono con las nuevas corrientes educativas de la región y que responde a compromisos internacionales como los ODS, el Plan de Acción Mundial de la Educación para el Desarrollo Sostenible promovido por la UNESCO, el Acuerdo de París de la COP 21 (2015) sobre Cambio Climático y la Decisión 3: Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible aprobada en la XX Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe en 2016.

La revisión bibliográfica permite conocer la contribución de las ciencias pedagógicas, en Cuba, en relación al tema, generada desde diversas aristas en los niveles de enseñanza, con contribuciones desde lo teórico y lo práctico, inician a partir de 1996 a 1998 en el siglo XX, pero estas no abordaron la formación jurídico ambiental, concretadas a partir del nuevo milenio. Sobre la tematica han sido abordadas por Castro Ruz (1992), en la Estrategia Nacional

de Educación Ambiental (2021-2026), por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (1999), en el Curso de Universidad para Todos “Introducción al conocimiento del medio ambiente” (2001), por Angelo (2001), Ayes Atmellier (2003), Cánovas González (2011-2012), Caraballo Maqueira (2012-2014), Rey Santos y Cruz Sardinias (2017), Colectivo de autores (2019). Da la medida proponer la actualización de contenidos desde la integración, concebidos hacia una formación jurídico ambiental fortalecida a partir de la didáctica ambientalista, orientada hacia actividades de sensibilización desde la multidisciplinariedad, para que en la carrera de Derecho sea desarrollada desde la interdisciplina en pos de superar la fragmentación del contenido, que permita la interpretación y alcanzar la conciencia ambiental, en cinco temas que aborde contenidos desde la didáctica ambiental: **Tema 1:** El Derecho Ambiental Internacional, génesis, evolución y desarrollo holístico. El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en el Derecho Ambiental Latinoamericano. Las cartas políticas de Ecuador y Bolivia. El Acuerdo de Escazú. Los organismos internacionales dentro del Sistema de las Naciones Unidas que intervienen en la protección ambiental: PNUMA, PNUD, OMS, CELAP, UNESCO, FAO. Los Objetivos del Milenio para el 2030. **Tema 2:** El Derecho Ambiental, referentes holísticos desde sus orígenes. El derecho a un ambiente sano desde el ámbito internacional. Fundamentos constitucionales en el derecho cubano de la protección ambiental como “deber-derecho”. El Derecho Ambiental, reconocimiento y desarrollo en el derecho adjetivo cubano. Los sujetos del Derecho Ambiental y esferas específicas de protección y sus particularidades en la realidad cubana para los actores económicos y el ciudadano en el ordenamiento jurídico ambiental. **Tema 3:** El mandato constitucional del Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente y de la Contraloría General de la República en la protección ambiental, papel de los OACE en la protección ambiental desde la Administración Pública. El Derecho Administrativo Ambiental. Derecho de Aguas, Derecho Minero, Derecho Energético, Derecho de los Animales, Derecho Agrario, Derecho Urbanístico, Derecho Forestal. La gestión ambiental y los instrumentos para su consecución: políticos, de planificación, económicos, de regulación y control (inspección y auditoría ambiental) regulados en la Ley Medio Ambiente y en la Ley de la Contraloría. La Bioética y el uso de las Tecnologías de la Informática y las Comunicaciones. Los ecosistemas protegidos en la normativa ambiental. **Tema 4:** El principio jurídico del desarrollo sostenible desde el texto constitucional de 2019, el cambio climático, y las políticas de Estado contextualizada en

el Plan de Estado contra el cambio climático, la educación ambiental, la economía circular o minería inversa, el bienestar animal, la responsabilidad social empresarial, las normas técnicas ambientales, la ecomarca, el impuesto ambiental, la contabilidad ambiental, la modulación ambiental, el desarrollo local, la tecnología y la innovación, las ciencias ambientales, soberanía y seguridad alimentaria, empresa agraria, comercio y mercado verde, póliza ambiental, calidad ambiental, la empresa de alta tecnología, la inversión extranjera en el ordenamiento jurídico cubano. **Tema 5:** La responsabilidad ambiental en el ordenamiento jurídico: civil, administrativa, patrimonial y penal, la responsabilidad social empresarial, características y ordenación legal en Cuba. La jurisdicción y el proceso ambiental en sede judicial; sus rasgos esenciales, régimen cautelar, experiencias nacionales en materia de jurisprudencia e internacionales.

Esta propuesta, pondera la inter-transdisciplina en el desarrollo histórico desde la integración de los contenidos, donde la disciplina integradora juega un rol preponderante. Las disciplinas experimentan cambios, se caracterizan por prácticas pluralistas, el cruce de fronteras, su apertura a la interdisciplinariedad y su atención a la complejidad para poder resolver los problemas contemporáneos que se acrecientan en el siglo XXI y crear habilidades ante las adversidades del cambio climático como su principal paradigma, a partir de la nueva norma jurídica que pondera que la educación ambiental es la dimensión formal y no formal, que propicia el desarrollo de un pensamiento analítico, crítico y ético, para la formación de una cultura ambiental con una visión sistémica e integral del medio ambiente.

El proyecto de Ley de recursos naturales y medio ambiente (2022), a partir del artículo 3, dispone: j) desarrollar el pensamiento crítico, la conciencia, la ética y la cultura ambiental, la participación y la responsabilidad ciudadana, en torno a los problemas del medio ambiente y su solución, a partir de la integración de la dimensión ambiental en la educación, la capacitación, la divulgación y la información ambiental. El artículo 4 regula: j) desarrollar el pensamiento crítico, la conciencia, la ética y la cultura ambiental, la participación y la responsabilidad ciudadana, en torno a los problemas del medio ambiente y su solución, a partir de la integración de la dimensión ambiental en la educación, la capacitación, la divulgación y la información ambiental.

El artículo 114, los instrumentos de gestión ambiental, regula: i) la educación ambiental. Su definición en el artículo 148: La **educación ambiental**

es un proceso continuo y permanente, constituye una dimensión de la educación integral de todos los ciudadanos y comunidades, orientada a la gestión del conocimiento, el desarrollo de hábitos, habilidades, capacidades y actitudes en la formación en valores, y que a través de la innovación, propicien la adopción de decisiones fundamentadas sobre nuevos estilos de vida y prácticas de consumo, en favor de la integridad del medio ambiente, compatibles con el desarrollo sostenible. Artículo 149. La educación ambiental se organiza y desarrolla mediante un pensamiento analítico y crítico con enfoque interdisciplinario y transdisciplinario, para propiciar en los individuos, tomadores de decisiones y grupos sociales, en particular a niños, adolescentes, jóvenes y a la familia, el desarrollo de una cultura ambiental, que permita dirigir sus acciones a la formación de una visión sistémica e integral del medio ambiente, con el propósito de fomentar e incrementar la participación, la conciencia y la cultura ambiental de toda la sociedad. Artículo 150: El **Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente** establece las coordinaciones correspondientes, con los ministerios de Educación, Educación Superior, Cultura, Información y Comunicación Social, y otros órganos y organismos competentes para desarrollar las acciones que contribuyan a incrementar el conocimiento y la conciencia ambiental.

Le corresponderá a los profesores que impartan Derecho Ambiental realizar un esfuerzo sistemático para que el estudiante de la carrera de Derecho “integre el conocimiento desde una perspectiva interdisciplinaria” “examine” críticamente los paradigmas holísticos, históricos, epistemológicos, éticos y estéticos; propuestos desde distintas formas, discursos y perspectivas culturales. Se procura la integración de lo tangible y lo intangible, de lo formal y lo informal, del estudiante y su contexto, que no se restrinja al conocimiento de la norma jurídica para desde su modo de actuación sea sensible con los problemas ambientales donde le corresponda intervenir al construir nuevos conocimientos y dar solución a los problemas ambientales a que se enfrente como operador jurídico.

CONCLUSIONES

La cuestión ambiental plantea a la universidad en el siglo XXI la necesidad de ubicarse en las transformaciones sociales hacia el desarrollo equitativo, democrático y sustentable desde la educación ambiental. Un egresado formado en temas ambientales es una competencia profesional que se exige en el mercado laboral, requiere integración de contenidos que en la práctica

es un elemento decisivo para el ejercicio como profesional desde la formación ambiental.

La formación jurídico ambiental es uno de los mecanismos que responde al cambio de estilo de vida del hombre del siglo XXI, logrará que el profesional se forme en correspondencia con la identificación y resolución de sus conflictos, mediante la adquisición de conocimientos, valores, actitudes y habilidades, la toma de decisiones y la participación proactiva y organizada. Se contextualiza a través del diálogo entre disciplinas que estudian el medio ambiente con la ciencia del Derecho desde la didáctica educativa.

BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Escazú (2018) CEPAL. Chile.

AGENDA 2030. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe, CEPAL. Chile. 2018.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **Tesis Doctoral: La auditoría ambiental en el sector estatal cubano.** Facultad de Derecho. Universidad de Oriente. Cuba- 2017.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **El pluralismo jurídico en América Latina,** Revista Dos Tribunais Thomsonreuters No. 990, Brasil. 2018.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **La formación ambiental. Una necesidad en el siglo XXI con el nuevo saber ambiental.** Revista Murmullos del Sur, México. 2018.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **La formación de la cultura ambiental en el estudiante de la carrera de Derecho.** Revista IUSTA. No. 51. Colombia. 2019.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **La integración de contenidos jurídico-ambiental y de control público.** Revista investigación y análisis De Jure No. 9. México. 2019.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. y LOPEZ ESPINOSA, E. **La enseñanza del Derecho Ambiental. Reflexiones para su actualización en la academia.** Revista Dos Tribunais No. 98. Brasil. 2020.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. **Experiencias de formación jurídica exitosa en el contexto de la pandemia por COVID 19.** Artículo: La formación ambiental. Una necesidad en el siglo XXI en tiempos de COVID 19 en la academia cubana. Editorial Universidad de Atacama. Chile. 2021.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. y GORGOSO VÁZQUEZ, A. **El ecoturismo: influencia en el desarrollo sociocultural del municipio.** Os grandes temas do municipalismo.

- Volume VIII. Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Brasil. 2021.
- BRAÑES BALLESTEROS, R. **La fundación del Derecho Ambiental en América Latina**, PNUMA, Chile. 2003.
- CABALÉ, E. **Tesis Doctoral: Educación para el Desarrollo Sostenible en la modalidad no formal: bases teórico-prácticas para una estrategia en la actividad constructiva de Cuba**. CEPES. Universidad de La Habana. 2016.
- CAFERRATA, N. **Análisis del marco regulatorio en los países de América Latina y el Caribe**. Economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza, PNUMA. México. 2013.
- CANO, G. **Derecho Ambiental Internacional**. Visión Sumaria. Editorial La Ley. Argentina. 1978.
- CÁNOVAS GONZÁLEZ, D. **Estudios Sobre Derecho Ambiental**. Editorial Vadell Hermanos. Venezuela. 2011.
- CÁNOVAS GONZÁLEZ, D. **Necesidades y potencialidades del Derecho Ambiental cubano**, CITMA. La Habana. 2012.
- CARABALLO MAQUEIRA, L. **Derecho y Medio Ambiente, Consideraciones generales, respuesta de las ciencias jurídicas a los problemas ambientales**, Editorial Pablo de la Torriente Brau, Cuba. 2012.
- CARABALLO MAQUEIRA, L. **El Derecho Ambiental. Realidades y esperanzas**, Editorial Acuario, La Habana. 2014.
- CASTRO RUZ, R. **Discurso pronunciado por el presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de Cuba**. Cumbre Río+20, Brasil. 2012. Disponible en: http://www.cubadebate.cu/especiales/2012/06/21/palabras-de-raul-en-rio20/#.WVTyK_K89e8
- CITMA. **Estrategia Ambiental Nacional 2021-2026**. La Habana. 2021. Disponible en: www.citma.gob.cu.
- D' ESTEFANO PISANI, M. **Derecho Ambiental Internacional**, Editorial Ciencias Sociales, La Habana. 1996.
- FERNÁNDEZ DE GATTA, D. **La responsabilidad social corporativa en materia ambiental. Estado de la cuestión, instrumento de protección ambiental voluntario en la Unión Europea**, Boletín Económico No 2824, España, 2011.
- FISCILETTI, R.M.S. **A Educação à Distância no Brasil como Direito Fundamental à Educação: Fontes Normativas**. Arel Faar, Ariquemes, RO, v. 4, n. 3, set. 2016, p. 81-99.
- GÓMEZ FRANCISCO, T. **La complejidad: un nuevo paradigma para el Derecho**. Anuario de Filosofía Jurídica y social, Valparaíso, 2011, pp. 143-158.

GÓMEZ FRANCISCO, T. Y MENARES, N. Los aportes de paradigmas complejos y constructivistas para la enseñanza de la ciencia jurídica, Revista Ius et Praxis N° 1, Chile, 2014pp. 199-220.

GÓMEZ FRANCISCO, T. La crisis ecosocial y su manifestación como Epistemología: Su relación con la complejidad: del ideal de dominación de la ciencia, al de sobrevivencia. Editorial Académica Española. Alemania, 2016.

GÓMEZ FRANCISCO, T. Los aportes de la complejidad para la enseñanza-aprendizaje de las ciencias jurídicas en el siglo XXI. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2016, pp.97-110

GÓMEZ FRANCISCO, T. Y MENARES, N. El jurista como agente de cambio para las democracias: una mirada desde el paradigma de la complejidad, Revista CES Derecho N° 1, 2020, pp. 89-103.

GÓMEZ FRANCISCO, T. Ciencias jurídicas y complejidad: La producción de conocimiento científico jurídico. Revista Ius et Praxis No. 3, Chile, 2021.

HERMANO, L. Flora de Cuba, Editorial Cultural, La Habana, 1946.

JORDANO FRAGA, J. El futuro del Derecho Ambiental, Revista Medio Ambiente y Derecho, España, 2013.

JUSTE RUIZ, J. Derecho Internacional del Medio Ambiente, Editorial MacGraw Hill, Madrid, 1999.

LEFF, E. Saber Ambiental, Editorial Siglo XXI, México, 2000.

LORENZETTI, R. Teoría del Derecho Ambiental, 1ra edición, Editorial Porrúa, México, 2008.

NUNES, C. R. P.; VASCONCELOS, P. A interdisciplinariedade no direito económico ambiental como forma de evolução da conjunção direito e economia. Book of 23rd Annual Meeting of Nanterre Network. Legal and interdisciplinary challenges in contemporary society. Vol.1, Salamanca: Ed. Universidad de Salamanca. 2019. pp.68-76.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, A. Hacia una cultura de la naturaleza. Colección Cuba: La Naturaleza y el Hombre, volumen 26, Editorial Letras Cubanas, La Habana, 1998.

ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

ONU. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución

2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

ONU. **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 1966.

ONU. **Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible,** 2002. Disponible en: http://www.cinu.org.mx/eventos/conferencias/johannesburgo/documentos/dec_johannesburgo.pdf

ONU. **Acuerdo de París sobre el cambio climático (COP 21),** Francia. 2015.

ONU. **La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.** 2015. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

ONU. **Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.** Resolución de la Asamblea General A/RES/70/1, 2015. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>

ONU. **Sistematización de nuevas experiencias sobre educación ambiental con enfoque integral en América Latina.** Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe. 2017. Disponible en: https://formacionambientalpnua.files.wordpress.com/2017/11/reporte_experiencias_2017.pdf

ONU. **24 Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP24)** Polonia, 2018.

ONU. **Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,** 2020.
ROLANDELLI, F. **Derecho Ambiental Internacional,** Editorial Universidad Católica. Argentina, 2020.

SOZZO, G. **Derecho Privado Ambiental,** 1ª edición, Editorial Rubinzal Culzoni. Argentina, 2019.

VALDÉS, O. **La educación ambiental y la protección del medio ambiente.** Revista Educación N° 105, La Habana, 2002.

VECINO ALEGRET, F. **Algunas tendencias en el desarrollo de la educación superior en Cuba.** Editorial Pueblo Educación, La Habana, 2012.

VILLAVELLA ARMENGOL, C. **Los derechos humanos y el medio ambiente su tratamiento en el Derecho Constitucional comparado,** Revista de estudios jurídicos CUBALEX. La Habana, 2011.

Recibido: 20.10.2021
Revisado: 31.11.2021
Aprovado: 30.01.2022

UM ESTUDO COMPARATIVO SOBRE (DES) REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO NA EUROPA OCIDENTAL E NO BRASIL

A COMPARATIVE STUDY IN LABOR (DE)REGULATION BETWEEN WEST EUROPE AND BRAZIL

Nilton Paixão¹

Doutor em Direito

Câmara de Deputados - DF/Brasil

Resumo: O objetivo do presente artigo é analisar as formas que assumem a precarização do trabalho nas primeiras décadas do século XXI, no capitalismo da era digital, sob o avanço do neoliberalismo e das políticas de (des)regulação do trabalho. Busca-se compreender esse fenômeno à luz das mudanças nas modalidades do emprego nos países da Europa Ocidental, berço do Estado de Bem-Estar e no Brasil, no contexto da aprovação da Reforma Trabalhista, Lei Nº 13.467/2017 no governo Temer (2016-2018) e das Medidas Provisórias (MP 927 e MP 936) do governo Bolsonaro (2019-) sob a pandemia.

Palavras-Chave: Trabalho; Precarização; Neoliberalismo; Reforma Trabalhista; Brasil.

Abstract: This article aims to analyse the forms that precarious work takes in the first decades of the 21st century, in the capitalism of the digital age, under the advance of neoliberalism and the policies of (de)regulation of labour. We seek to understand this phenomenon in the light of changes in employment modalities in Western European countries, the birthplace of the Welfare State and in Brazil, in the context of the approval of the Labor Reform, Law No. 13,467 / 2017 in the Temer government (2016- 2018) and the Provisional Measures (MP and MP) of the Bolsonaro government (2019-) under the pandemic.

Key Words: Labor; Precariousness; Neoliberalism; Labor Reform; Brazil.

INTRODUÇÃO

Logo na primeira década do século XXI, em 2008, o mundo experimentou

¹ Doutor em Direito pela Universidade Veiga de Almeida. Mestre pela Universidade Federal de Goiás. Especialista em Direito do Trabalho e Direito Processual. Analista da Câmara dos Deputados do Brasil, em Brasília.

mais uma crise aguda do capitalismo. E, mais uma vez, desde a reestruturação produtiva do capital em fins dos anos 1970, seus defensores adotaram as mesmas medidas: mais mercado, menos Estado e assim, destruição dos direitos sociais. Esse receituário neoliberal foi amplamente difundido no mundo globalizado, em maior ou menor grau, a depender, por um lado, das lutas sociais entre trabalho e capital em cada país e, por outro, da posição dos países na divisão internacional do trabalho. Assim, considerando-se as particularidades inerentes a cada contexto histórico-social, o que passa a ser generalizado sob a era do capitalismo financeirizado e de espoliação (HARVEY, 2011) é o fenômeno da precarização da classe trabalhadora, concomitantemente ao aparecimento de novas normas político-jurídicas na esfera do Estado que visam à (des)regulação do trabalho.

No que tange ao objetivo do presente artigo, pretende-se analisar as formas que assumem a precarização do trabalho nas primeiras décadas desde século, sob o avanço do neoliberalismo e das políticas de (des)regulação do trabalho

A problemática é a seguinte: Dentro do capitalismo da era digital, se o agravamento da situação do trabalho em relação ao capital proliferou a prevalência do termo precariedade, tanto para descrever a expansão de estruturas de emprego mais contingentes, como para denotar um aumento das percepções de insegurança entre os/as trabalhadores/as, envolvendo, portanto, fatores objetivos e subjetivos, estes constituídos por um sentimento de reconhecimento perdido e de desintegração social?

A pesquisa se valeu de estudo bibliográfico, documental, em especial a legislação concernente às leis trabalhistas, relatórios da ILO e ODEC e análise dos dados do IBGE no período 2012 a 2020. Considerando-se as particularidades histórico-sociais entre os países europeus e o Brasil, bem como a posição que ocupam na divisão internacional do trabalho, argumenta-se que a precarização avança nos países estudados, mesmo sob taxas crescentes de empregabilidade, e assume novos contornos, indicando alterações estruturais nas relações laborais. O método é o hipotético-dedutivo.

1 PRECARIZAÇÃO

A precarização, elemento constituinte da classe trabalhadora desde

seu nascimento (BRAVERMAN, 1981), adquire, no capitalismo de plataforma do século XXI, um elemento novo, qual seja: a perda de controle sobre um futuro que antes parecia estar assegurado, com mais e mais áreas da vida sendo subordinadas às necessidades e às vicissitudes do mercado. O que se presencia é a imbricação entre o tempo do trabalho e o tempo do não-trabalho de forma que todas as esferas da vida passam a ser determinadas pelo trabalho abstrato. Se houve um relativo controle da precariedade do trabalho sob o compromisso taylorista-fordista, vivencia-se hoje, de maneira mais contundente, no contexto das novas tecnologias informacionais e do trabalho por plataformas digitais aquilo que Marx (2013) chamou no século XIX de subsunção real do trabalho ao capital.

Nos países da Europa Ocidental, já no início dos anos 1980 sob a crise do Estado de Bem-Estar Social e ascensão das políticas neoliberais, concomitantemente à retração dos movimentos sindicais e de defesa do trabalho, tem início uma nova estrutura do mercado de trabalho cada vez mais precária, desprovida de direitos trabalhistas e de seguridade social. Esse fenômeno é ampliado e intensificado ao longo dos anos 1990 e 2000, culminando, nos dias atuais, sob a difusão das tecnologias informacionais-digitais, no trabalho por conta própria, autônomo, empreendedor, sob contratos temporários, com garantias reduzidas e expressando, como regra e não mais como ocorrências ocasionais, a sazonalidade e a informalidade das relações de trabalho. Mesmo os grupos sociais que tinham sido comparativamente mais protegidos das forças de mercado e da insegurança dele resultante, como os extratos profissionalizados da classe trabalhadora, estão se tornando cada vez mais expostos à precarização, o que trás à luz a atualidade das teses de Braverman (1981) sobre a tendência geral à desqualificação e proletarização do trabalho no século XXI (PREVITALI; FAGIANI, 2014).

No Brasil, conforme Previtali e Fagiani (2017), o neoliberalismo já se apresentava no governo de Collor de Mello (1990-1992), assumindo um caráter sistêmico e articulado sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), quando é introduzida a reforma do Estado, consubstanciada no Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), em 1995, tendo à frente Luiz Carlos Bresser Pereira, árduo defensor da Nova Gestão Pública (NGP). É o MARE que gesta um amplo programa de privatizações, terceirizações, parcerias-público-privadas (PPPs), sob a justificativa de mais eficiência do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2017), mas que, de fato, conduzem

ao recrudescimento dos investimentos e à precarização dos bens públicos. Sob os governos do Partido dos Trabalhadores (Lula no período 2003-2010 e Dilma Rousseff no período 2011-2016) o Estado assume um viés menos privatista e de feição social liberal, com base em uma política de concertação social (ANTUNES, 2018).

No entanto, a partir do governo Temer (2016-2018), assiste-se o rompimento da política de concertação social e a retomada do neoliberalismo e da NGP no país, cuja expressão mais cabal é a Lei Nº 13.467/2017 da Reforma Trabalhista. A sua aprovação abre o caminho para um conjunto de outras reformas que visam à (des)regulamentação do trabalho e à supressão de direitos, como a Reforma da Previdência em 2019, sob o governo de direita de Jair Bolsonaro. Ressalta-se que as novas normas em vigor impõem um forte ataque aos movimentos sindicais e de defesa do trabalho ao privilegiar negociações individuais, entre patrões e empregados em detrimento de convenções e acordos coletivos (ANTUNES, 2018).

Importa destacar a ocorrência da pandemia causada pelo Covid-19², fenômeno para o qual os governos do mundo estavam despreparados, embora já estivessem sendo alertados por especialistas³. Do ponto de vista mais aparente, a crise sanitária se apresenta como passageira e o mercado aposta no retorno à “normalidade”. Entretanto, um olhar mais atento aponta para mais uma evidência de uma crise estrutural do metabolismo societal do capital (MÉSZÁROS, 2011), o qual se apresenta como modo irracional de sociabilidade fundado na valorização do valor e na descartabilidade da vida humana. Segundo Roberts (2020), o capitalismo já vinha apresentando sinais de refreamento nas principais economias mundo, apesar dos lucros exorbitantes obtidos pelas chamadas FAANGS⁴, as quais sustentam o mercado financeiro. Mas, ressalta o autor, manter o mercado de ativos alto é uma coisa e recuperar o emprego é outra, são 35 milhões de desempregados apenas nos Estados Unidos. Para Antunes (2020, p. 359),

2 Covid-19 é o nome científico da nova doença viral, causada pelo Coronavirus, cujo nome se deve ao seu aspecto de coroa. A doença assemelha-se à gripe e seus sintomas como tosse e febre pode afetar drasticamente o sistema respiratório, principalmente o pulmão, dificultando a respiração, sobrecarregando os músculos envolvidos nesta e levando à óbito caso a pessoa não seja rapidamente colocada sob um respirador mecânico, em uma UTI hospitalar.

3 O relatório lançado em 2019 pelo órgão independente Global Preparedness Monitoring Board (GPMB) apontou que questões como conflitos prolongados, estados frágeis e migrações forçadas favorecem a rápida circulação de vírus letais em todo o mundo, bem como as mudanças climáticas, a crescente urbanização e a falta de água tratada e de saneamento básico e que os líderes mundiais têm respondido às emergências em saúde com ciclos de pânico e negligência. Consultar A World at Risk. Global Preparedness Monitoring Board. Set. 2019. Disponível em: https://apps.who.int/gpmb/annual_report.html. Acesso em: 10 de mai. 2020.

4 Sigla para designar a Facebook, Amazon, Apple, Netflix e Google, empresas gigantes da mídia tecnológica.

(...) a processualidade destrutiva do capitalismo global vem se agravando no contexto do corona vírus que é uma de suas tantas criaturas. Dito de outro modo: a pandemia é o enfeixamento de um sistema que é letal em relação ao trabalho, à natureza, à liberdade substantiva entre os gêneros, raças, etnias, à plena liberdade sexual, dentre tantas outras dimensões do ser em busca da autoemancipação humana e social.

No Brasil, a pandemia causada pelo vírus se dá sob um governo de ultradireita, com feições fascistas e discriminatório quanto as medidas adotadas para a proteção social. Com ações voltadas à preservação da hegemonia do capital-financeiro, o presidente Bolsonaro passa a decretar uma série de Medidas Provisórias (MP), dentre elas a MP 927 e MP 936 que potencializam ainda mais relações de trabalho favoráveis aos empregadores, agravando sobremaneira a sobrevivência da classe trabalhadora, especialmente em seus níveis mais vulneráveis e precários, ao mesmo tempo em que expõe a aviltante concentração da renda e o desprezo com que as questões sociais são tratadas no país. “E daí? Lamento, quer que eu faça o quê?”⁵ é a frase com que o Presidente Bolsonaro respondeu ao número crescente de casos do Covid-19 no Brasil.

O contexto mundial atual tem levado a ampliação do contingente de pessoas constrangidas a vender de sua força de trabalho com vistas à produção e reprodução do valor, ao mesmo tempo em que ocorre a regressão dos direitos e garantias do trabalho e da vida. Nesse sentido, as teses que afirmavam a superação do trabalho sob o avanço tecnológico (GORZ, 1985; HOFFIMAN e KAPLINSKY 1988; PIORE e SABEL, 1984; SCHAFF, 1990; PEREZ, 2018), perdem sua relevância. O que se presencia hoje é a formação de uma nova classe trabalhadora sob a nova divisão sócio técnica do trabalho, mais global e heterogenia em termos de gênero, etnia, qualificação profissional, idade, nacionalidade, desprovida de direitos e de seguridade social (ANTUNES, 2018), como bem ilustra o filme sul-coreano “Parasita”⁶ ou o britânico “Você não estava aqui”⁷ ou

5 Carta Maior. *Revista Lancet: Brasil precisa dar uma resposta clara ao “E daí?” de seu presidente*. 08/05/2020. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Revista-Lancet-Brasil-precisa-dar-uma-resposta-clara-ao-E-dai-de-seu-presidente/4/47436>. Acesso 08 de mai. de 2020.

6 Filme sul-coreano, produzido em 2019 e dirigido pelo sul-coreano Bong Joon-ho.

7 Filme britânico-franco-belga, produzido em 2019 dirigido pelo inglês Ken Loach.

ainda o documentário brasileiro “Gig: a uberização do trabalho”⁸.

O artigo, cujo objetivo é problematizar o avanço da precariedade do trabalho, está dividido em duas partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira são apresentadas as mudanças laborais nos países da Europa Ocidental, com o crescimento dos contratos temporários e em tempo parcial, não obstante a forte presença do Estado de bem-Estar. A segunda parte destina-se à análise do caso brasileiro com destaque à relação entre a nova legislação trabalhista e o agravamento da precarização via proliferação da informalidade e dos contratos temporários. Por fim, na conclusão busca-se apontar algumas possibilidades aos desafios impostos pela crescente precarização das condições de trabalho e da vida.

2 PRECARIZAÇÃO NA EUROPA OCIDENTAL

A precariedade não é um fenômeno recente, sendo constitutiva do trabalho alienado e abstrato explorado pelo capital. No entanto, o seu relativo controle pode ser observado nos países da Europa Ocidental, no âmbito da consolidação do Estado de Bem-Estar Social, especialmente após a II Guerra Mundial até o final da década de 1970, quando as políticas de proteção do trabalho e das condições de vida da classe trabalhadora passam a ser questionadas pelas reformas promovidas por governos neoliberais, no âmbito da reestruturação produtiva e do toyotismo, concomitantemente às derrotas impostas aos movimentos sindicais (ANTUNES, 2018; HARVEY, 2011; SENNETT, 2000). Nesse contexto, novas formas de emprego da força de trabalho com menos seguridade social começam a ser difundidas, tornando-se tendência nas décadas seguintes, em detrimento do trabalho a tempo integral, com destaque para o trabalho em tempo parcial e temporário.

No que se refere ao trabalho em tempo parcial, Previtali e Fagiani (2015), mostram que, em 2013, a média europeia nessa modalidade foi de 19,5%, expressando mais uma regra que uma exceção na economia, chegando a 50% do emprego total na Holanda, 26,2% na Alemanha, 25,7% na Áustria, 25,5% no Reino Unido, 24,7% na Dinamarca e Suécia, 24,3% na Bélgica e 23,5% na Irlanda. Entre os países com mais de 10 % de emprego em tempo parcial estavam o Luxemburgo, com 18,7%, França, 18,1%, Itália, 17,7%, Espanha, com 15,9% e Portugal com 10,9%.

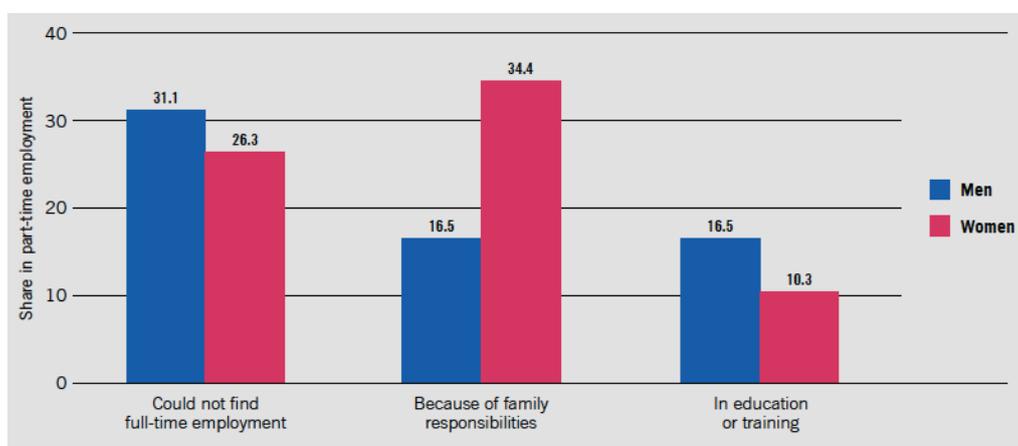
Em 2017 não houve significativa alteração desse quadro. Dados do ILO

⁸ Documentário brasileiro, produzido em 2019, dirigido por Carlos Barros, Caue Angeli e Maurício Filho.

(2019) mostram que 20% dos empregos criados em países europeus foram na modalidade parcial, alcançando 27,9% na Áustria, 26,9% na Alemanha, 49,8% na Holanda e 24,8% no Reino Unido. Segundo o relatório, quase um terço do emprego em tempo parcial era involuntário, ou seja, porque as pessoas não conseguiram encontrar um emprego em período integral, tendo sido particularmente frequente nos países do sul da Europa, como Grécia, Itália e Espanha, estes com mais de 60% da classe trabalhadora nessa modalidade.

Quando se analisa o trabalho em tempo parcial na perspectiva de gênero (Gráfico 1), observa-se que 34,4% das mulheres justificam essa modalidade em função das responsabilidades domésticas, como cuidar de crianças ou adultos incapacitados. Por contraste, apenas 16,5% dos homens indicam esse motivo para trabalhar em meio período, demonstrando que as mulheres permanecem como as maiores responsáveis pela esfera reprodutiva da sociedade capitalista sob o signo do patriarcalismo sendo, portanto, duplamente exploradas, na dimensão de gênero e de classe (SAFFIOTI, 2004).

Gráfico 1- Proporção da Classe Trabalhadora a Tempo Parcial pelo Principal Motivo do Emprego por Sexo em 2017

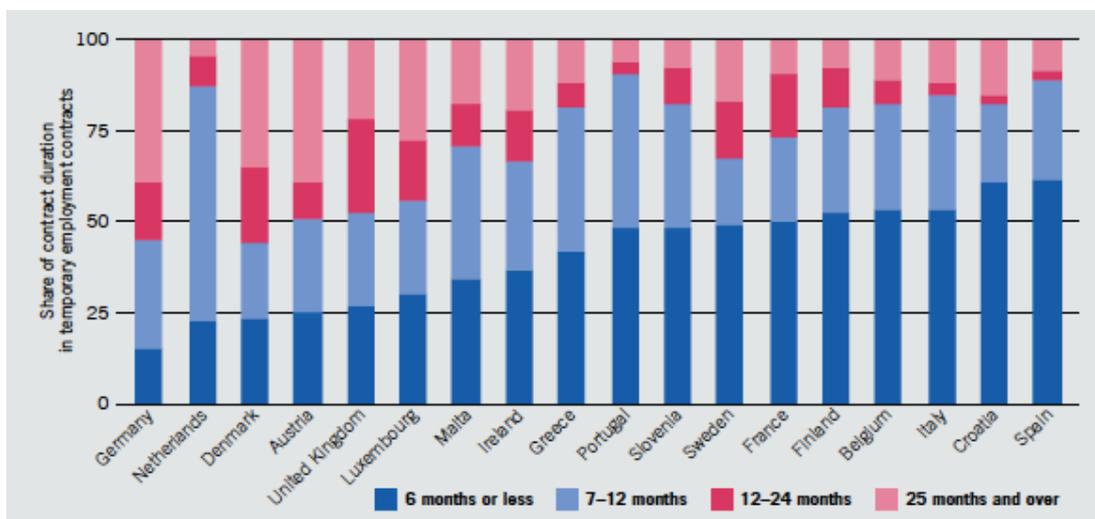


Fonte: ILO (2019)

No que tange o trabalho temporário, o ILO (2019) aponta que, após estabilidade entre os anos 2014-2016, este voltou a crescer em 2017, especialmente na Espanha, onde alcançou 26,8%, o mais alto patamar desde 2008, atingindo 16,8% na França, 15,5% na Itália e 21,7% na Holanda. O relatório destaca que os contratos de trabalho temporário com duração igual ou inferior a seis meses representavam mais da metade de todos os contratos temporários na Finlândia, Bélgica, Itália, Croácia e Espanha, ao passo que representavam 15% do emprego temporário na Alemanha e menos

de 30% na Holanda, Dinamarca, Áustria, Reino Unido e Luxemburgo. Em Portugal, os contratos temporários atingem aproximadamente 80% da classe trabalhadora se somados os contratos de tempo de duração em até seis meses e de tempo de duração em até doze meses (Gráfico 2). O relatório aponta ainda que mais de 85% dos/as trabalhadores/as temporários da Espanha estavam empregados temporariamente porque não conseguiram encontrar um emprego permanente, sendo a mesma justificativa para 75% da classe trabalhadora na Bélgica, Grécia e Itália (ILO, 2019).

Gráfico 2 - Distribuição de Contratos de Trabalho Temporário por Tempo de duração em Países da Europa em 2017



Fonte: ILO (2019)

Importa frisar que os países europeus têm implementado reformas na esfera do Estado, em direção à NGP, conforme as recomendações dos organismos financeiros como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), especialmente após a crise de 2008, levando à processos de privatização, terceirizações e redução do emprego público (FAGIANI, 2019). Autores como Hood (1995) e Hall e Gunter (2015), apontam a difusão da NGP, em maior ou menor profundidade em função das particularidades histórico-sociais dos países, sob a justificativa uníssona da ineficácia e ineficiência do Estado de Bem-Estar e os custos excessivos de mantê-lo, apontando a necessidade de tornar a atividade governamental mais empresarial, por meio do transplante de técnicas de gestão e da cultura e valores empresariais do setor privado. Carvalho (2006), resume os pontos fundamentais da NGP: a) controle financeiro centralizado via uso de sistemas de informação; b) gestão

pela hierarquia, com base em avaliação de desempenho individual e de caráter punitivo; c) uso crescente de serviços privados; d) concepção mercantil de direitos sociais; e) desregulação do mercado de trabalho, acompanhada da erosão dos acordos coletivos e do crescimento de acordos individuais e f) flexibilização e precarização do trabalho. Com a adoção da NGP, o emprego público tende a sofrer alterações.

Segundo a OCDE (2019), o volume do emprego nas administrações públicas varia entre os países membros, sendo que os países nórdicos são os que apresentam níveis maiores de emprego nas administrações públicas, em torno de 30% do total da força de trabalho empregada (Gráfico 3). Na Noruega, mais de 30% do total de empregos são públicos, tendo apresentado aumento em 2017. Na Suécia, Dinamarca e Finlândia os índices também são significativamente altos em comparação aos demais países membros, mas apresentaram redução do emprego em 2017, fenômeno este que pode ser observado em quase todos os países membros da OCDE.

Gráfico 3 - Emprego na Administração Pública como Porcentagem do Emprego Total por País Membro da OCDE em 2007, 2009 e 2017.



Fonte: OCDE, 2019

Mais recentemente, no bojo das tecnologias informacionais-digitais da Indústria 4.0, observa-se a difusão de formas ainda mais intensivas de trabalho flexível precário concernentes ao trabalho uberizado. Ele ocorre quando o trabalho, seja ele do entregador/a de pizza ou do/a professor/a, ou do/a médico/a, passa a ser realizado sob demanda e sob a mediação de um aplicativo de uma plataforma digital (App). É nesse sentido que trabalho flexível, sinônimo de trabalho precário, passou para o centro do debate sobre

as formas de emprego. Ele está associado, mundialmente, a salários baixos tendencialmente, horas extensivas e variáveis e, portanto, mais tempo de trabalho total subordinado ao capital⁹, temporário, em tempo parcial, intermitente, através de *vouchers*, em casa, através de apps, sob limitados ou mesmo inexistentes direitos trabalhistas e de proteção social.

3 O AVANÇO DO TRABALHO PRECÁRIO NO BRASIL: A NOVA (DES) REGULAMENTAÇÃO

No Brasil, a precariedade laboral, traço contínuo da classe trabalhadora (ANTUNES, 2018) é agravada com a Reforma Trabalhista. Em julho de 2017, sob o governo Temer (2016-2018), foi promulgada a lei 13.467/2017, denominada a lei da Reforma Trabalhista. Esta, apesar das diversas críticas permanece vigente até hoje. A previsão do trabalho terceirizado atualmente está dentro da lei do trabalho temporário (lei 6.019/1974), uma vez que a lei responsável pela Reforma Trabalhista incluiu artigos extras naquela. Com a lei da Reforma Trabalhista finalmente torna-se lícita a terceirização de atividade fim.

A previsão encontra-se atualmente na lei 6.019/1974, art. 4º-A e 5º-A. Ademais, está expressamente permitida a “quarteirização”, isto é, a possibilidade da empresa prestadora de serviços terceirizados, contrata mão de obra de outra empresa, conforme prevê a lei 6.019/1974, art. 4º-A, §1º. Neste artigo ainda, no seu parágrafo segundo, é expresso que não haverá nenhum vínculo empregatício entre os trabalhadores terceirizados ou dos sócios dessas empresas com a empresa contratante, independentemente do ramo desta. Portanto, a reforma legalizou a terceirização em todas as áreas, com a possibilidade de instituir a terceirização em cadeia. Outrossim, a lei legitima certas formas de discriminação entre os trabalhadores terceirizados e os efetivos das empresas. Isso pelo motivo que a lei 6.019/1974, art. 4º-C, §§ 1º legitima que a empresa tomadora de serviços e a empresa contratada estipulem o salário do terceirizado seja equivalente ao pago aos empregados da contratante ou não, isto é, há uma abertura para negociação.

Além disso, quando houver um número igual ou mais de 20% dos/as trabalhadores/as terceirizados/as de determinada empresa, é lícito que a tomadora de serviços crie um espaço reservado a estes para alimentação e atendimento ambulatorial (Lei 6.019/1974, art. 4º-C, §2º c/c art. 5-A, §4º).

⁹ Considerar ainda, no caso do trabalho feminino a jornada de trabalho na esfera doméstica, no espaço chamado de reprodutivo que coloca a mulher da classe trabalhadora numa dupla posição de subalterno sob o espaço chamado de reprodutivo (lternidade, de classe e de gênero. ltersob o paço chamado de reprodutivo (

Se o número for menor, a lei 6.019/1974, art. 4º-C, *caput*, prevê que não deve haver discriminação. Sobre este assunto, a lei 13.429/2017, anterior a lei da Reforma Trabalhista (lei 13.467/2017), permitiu a diferenciação de trabalhadores terceirizados e trabalhadores efetivos independentemente de número mínimo, conforme observado ao analisar a lei 6.019/1974, art. 5º-A, §4º. Contudo, tal parágrafo foi revogado tacitamente pela inclusão à mesma lei pela Reforma Trabalhista (lei 6.019/1974, art. 4º-C, *caput*). Ainda é previsto pela lei requisitos para a empresa que irá prestar serviços à terceiros (lei 6.019/1974, art. 4º-B).

Por sua vez, a lei 13.429/2017 incluiu na lei 6.019/74, o art. 5º-A, que teve apenas seu *caput* alterado pela lei da Reforma Trabalhista, o qual legitimou que a tomadora de serviços terceirizados seja pessoa física ou jurídica. Já os parágrafos do artigo em comento (Lei 6019/1974, §§ 1º, 2º e 5º, art. 5º-A), foram mantidos e preveem: a impossibilidade do desvio de função do empregado terceirizado, isto é, somente é lícita a utilização da força de trabalho deste para as atividades definidas no contrato; a possibilidade da prestação de serviços ocorrer em local diverso da empresa contratante e a responsabilidade subsidiária da empresa tomadora de serviços pelas verbas trabalhistas do empregado terceirizado referentes ao período que ocorrer a prestação de serviços. Já no que tange a contribuição previdenciária, deve a empresa que utiliza a força de trabalho do terceiro recolher, em nome da empresa cedente da força de trabalho, a contribuição previdenciária do empregado/a terceirizado/a.

Por fim, a lei denominada Reforma Trabalhista, acrescentou à lei 6.019/1974, os artigos 5º-B e 5º-C, responsáveis pela “quarentena trabalhista”. Isto ocorre pelo fato de ser estabelecido o prazo de 18 meses em que não poderá ser contratada empresa que preste serviços terceirizados, cujos sócios ou titulares, tenham prestado serviços a empresa tomadora de serviços na qualidade de empregado ou sem qualquer vínculo empregatício, salvo se estes forem aposentados. Além disso, o empregado demitido pela empresa que almeja contratar terceirizados não poderá ser contratado como terceirizado pelo mesmo período. Tais medidas visam combater possíveis fraudes após a regulamentação da terceirização.

As leis analisadas acima, principalmente a 13.467/2017 intitulada de Reforma Trabalhista, foi alvo de severas críticas à época, pois modificaram por completo a forma como ocorria a terceirização no Brasil. Isto porque:

Durante anos a jurisprudência tolerou a *terceirização de serviços especializados* porque entendeu que não seria razoável exigir que uma empresa se desviasse de seus objetivos principais para contratar e administrar pessoal que realizasse atividades meramente instrumentais. Por essa razoabilidade, o TST tornou-se receptivo a esse agrupamento empresarial, não disciplinado por lei, e passou a admitir que *não formaria vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância* (previstos na Lei n. 7.102, de 20-6-1983), de conservação e limpeza, bem como a *de outros serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador*. (MARTINEZ, 2019, p. 502).

Logo, a legalização da terceirização permitiu a toda e qualquer forma de trabalho, seja ele referente a atividade fim ou a atividade meio da empresa tomadora de serviços, modificando por completo a forma como era vista tal instituto no nosso ordenamento. Uma consequência clara desta permissão, conforme Maurício Godinho Delgado (2019, p. 542) é a precarização da força de trabalho, porque “enfraquece a identidade pessoal e profissional do trabalhador, diminuindo, subjetivamente – e mesmo simbolicamente –, a valorização do trabalho e da pessoa humana trabalhadora no conjunto da sociedade capitalista.”.

Tal fenômeno ocorre por uma lógica simples: para que a força de trabalho terceirizada seja vantajosa ao empregador, deve haver uma diminuição dos direitos e valores pagos ao trabalhador/a terceirizado/a, para que haja lucro para a empresa tomadora de serviços e a empresa que disponibiliza o/a terceirizado/a (LEITE, 2019, p. 558). O trabalhador/a deixa de estar desempregado/a, porém renuncia direitos trabalhistas que foram conquistados ao longo dos anos.

Neste sentido inclusive foi legalizado tal prática no nosso ordenamento jurídico (lei 6.019/1974, art. 4º-C, §1º), permitindo que as empresas contratantes negociem o salário do empregado, podendo ser diverso dos empregados que prestam serviço equivalente à empresa tomadora de serviços. É preocupante tal previsão, pois discrimina o trabalhador terceirizado sem qualquer motivo justo, uma vez que ele presta o mesmo serviço que um empregado contratado diretamente pela empresa tomadora de serviços, mas recebe menos.

Ora, tal previsão viola claramente o direito constitucionalmente assegurado da isonomia, que é previsto na CF, art. 5º, caput e CF art. 7º, XXXII. Neste último é clara a proibição de salários entre profissionais respectivos.

Inclusive, conforme Godinho (2019), tal dispositivo viola a função básica do Direito do Trabalho, que consiste em assegurar a valorização da mão de obra do trabalhador, para que este seja tratado com dignidade, e irá “resistir ao assédio das forças e ideias econômicas mais estremadas” (DELGADO, 2019, p. 569).

Portanto, o instituto da terceirização, principalmente sobre a possibilidade de terceirizar atividade fim da empresa e a diferença salarial, nos permite concluir que o único objetivo é a prestação de mão de obra mais barata, pois antes o empregador deveria arcar com todos os custos de um empregado contratado diretamente para realizar sua atividade profissional. Desta forma, é nítido que o tratamento diferenciado a trabalhadores com o objetivo de diminuir custos, acaba transformando o empregado em uma mercadoria, como o trabalhador intermitente anteriormente analisado, e, por conseguinte, há a divisão dos riscos do empreendimento com o trabalhador.

Entretanto, o tema em debate foi analisado em agosto de 2018 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), com repercussão geral reconhecida, na ADPF 324 e no RE 958252, aprovando a seguinte tese: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018).

Os argumentos para tal decisão foram que não é possível criar obstáculos genéricos, caso ocorra abusos, que sejam combatidos precisamente. Além disso, que a terceirização aumenta a competitividade das empresas, ocorrendo benefícios aos consumidores, como diminuição dos preços e a melhoria da qualidade dos produtos disponibilizados, pois a mão de obra é, teoricamente, mais especialista. E, por fim, utilizaram também a antiga falácia que este tipo de técnica aumenta postos de trabalho. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018).

Outra modalidade de trabalho que surge com a Reforma Trabalhista (lei 13.467/2017) em 2017 e foi regulado pela inclusão à CLT, art. 443, §3º e o art. 452-A é o trabalho intermitente. O primeiro determinou que o trabalho intermitente se caracteriza pela prestação de serviços ao empregador não é contínua, isto é, ausente a característica de habitualidade. Além disso, é lícito que nesta relação de emprego haja períodos de prestação de serviços e inatividade de forma aleatória. É determinado que o contrato seja escrito e

preveja o valor da hora do trabalho, sendo que esta deve ser igual ou superior ao valor pago aos empregados da empresa que executem a mesma função ou o valor hora do salário mínimo.

Ademais, a convocação para o trabalho deve ocorrer com pelo menos três dias de antecedência e o empregado deve responder em até um dia útil. O artigo em análise (CLT, art. 452-A, §4º) regulamentou ainda que poderá haver uma multa de 50% da remuneração que seria devida, caso alguma das partes (empregado ou empregador) sem justo motivo não cumpram o combinado, podendo ainda ser ajustado a compensação. Já no que tange as verbas trabalhistas, o empregador deve emitir um recibo discriminando as verbas trabalhistas pagas, sendo elas: remuneração, repouso semanal remunerado, férias proporcionais mais um terço constitucional, 13º salário todos de forma proporcional e adicionais legais se houver. O FGTS, por sua vez, deve haver o depósito como se empregado regular fosse e a disponibilização do comprovante de pagamento. Por fim, inseriu uma vedação do empregado intermitente prestar serviços ao empregador após transcorrido um período de 12 meses.

Atualmente esta é a regulação que existe sobre o trabalhador intermitente. É notável que é bem simples e silente a norma sobre pontos importantes como, por exemplo, a forma que deve ser feita a rescisão, o modo de calcular as verbas rescisórias, como e se haverá aviso prévio, salário maternidade e outros direitos trabalhistas essenciais. Tendo em vista tais pontos, três dias após a entrada em vigor da Reforma Trabalhista, o então presidente Michel Temer, editou uma Medida Provisória (MP) regulamentando os pontos mencionados e alguns outros. Contudo, tal MP não foi convertida em lei. Deste modo, não possui mais vigência.

Entretanto, faz-se necessário destacar pontos importantes por ela determinados à época e que atualmente não são previstos pela legislação. A primeira omissão seria sobre as verbas em caso de rescisão do contrato de trabalho. A MP incluía na CLT, art. 452-E, a metade do aviso prévio, se indenizado, metade da indenização sobre o saldo do FGTS, prevista na lei 8.036/1990, art. 18, §1º e as demais verbas na integralidade. Previa também a forma de cálculo das verbas rescisórias e o aviso prévio (CLT, art. 452-F), de forma que deveria considerar a média apenas dos meses em que o empregado prestou serviços nos últimos 12 meses ou o período de vigência do contrato de trabalho intermitente se este for menor.

Ademais, havia uma importante previsão que protegia o empregado que possuía um contrato de trabalho por prazo indeterminado, ser demitido e transformado em trabalhador intermitente. A CLT art. 452-G dispunha que o empregado registrado demitido até 31 de dezembro de 2020 não poderia prestar serviços ao seu antigo empregador por um prazo de 18 meses. Tal artigo visava combater a possibilidade de uma demissão em massa nas empresas e a conversão de postos de trabalho por prazo indeterminado para trabalhadores intermitentes. Contudo, conforme já explicado, tal regra não foi transformado em lei, o que permite autoritarismos por parte do empregador na presente data.

Diante de tal regulamentação, há severas críticas dos doutrinadores e operadores do direito na seara trabalhista. Isto porque tal tipo de relação trabalhista precariza a força de trabalho disponível no mercado, uma vez que extermina o pagamento do empregado à disposição do empregador, criando o contrato denominado na Inglaterra de Zero Hora (MARTINEZ, 2019).

O trabalho intermitente é um dos itens mais degradantes da Reforma Trabalhista e que contribui para camuflar as taxas de emprego/desemprego formal. O trabalhador/a ganha por hora trabalhada, portanto sem garantias de jornada ou remuneração mínima por mês, ficando vulnerável e disponível o tempo todo para o trabalho, podendo ser convocado por alguns dias ou mesmo horas, a depender da demanda. Ou seja, é a institucionalização do “bico”.

Para o empregador é uma excelente forma de gastar o mínimo com um empregado especializado e para o empregado é um verdadeiro horror, pois não sabe ao certo quanto receberá ao fim do mês e quando haverá demanda de sua mão de obra, submetendo este às vezes a dias com jornadas exaustivas e outros em que não fará nada. Consequentemente, tal tipo de regime de trabalho faz com que o empregado divida os riscos do empreendimento com o empregador, sem, contudo, participar dos lucros.

Ainda neste sentido, afirma Carlos Henrique Bezerra Leite (2019), que o trabalhador/a se transforma em uma máquina descartável e será utilizado ao bel prazer do empregador. Suas necessidades básicas não são analisadas, tais como alimentação, habitação. O objeto principal de tal contrato é apenas o lucro do empregador em detrimento da vida do empregado. Tal condição coloca “em xeque o projeto constitucional brasileiro de construção da cidadania, da melhoria de condições sociais dos trabalhadores e de uma sociedade mais

livre, justa e solidária” (LEITE, 2019, p. 698). Deste modo, Homero Batista Mateus da Silva (2018) afirma que a empresa cria um cadastro de empregados, e estas não possuem a responsabilidade de chamar o trabalhador. Conforme Amauri Cesar Alves (2019, p. 62) tal tipo de contrato de trabalho versa sobre “uma tentativa grave de ruptura dos paradigmas protetivos do trabalho contra os abusos do capital, o que certamente ensejará o empobrecimento da classe trabalhadora e, conseqüentemente, de todo o país”.

Segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED, 2019), das 644.079 vagas de trabalho formal criadas em 2019, 21,63% a mais que em 2018, 16,5% (106 mil) foram nas modalidades de *trabalho intermitente ou de regime de tempo parcial*, sendo que das 106 mil vagas, 85.716 vagas foram relativas ao trabalho intermitente (CAGED, 2020). Ainda, segundo o CAGED (2019), o setor que mais gerou empregos em 2019 foi o de serviços, que teve 6.966.824 admissões e 6.584.299 desligamentos, implicando saldo de 382.525 postos de trabalho e crescimento de 2,22% sobre o ano anterior. Em contrapartida, o setor que menos apresentou crescimento do emprego foi a administração pública, totalizando 822 empregos e aumento de 0,10% em relação ao ano anterior.

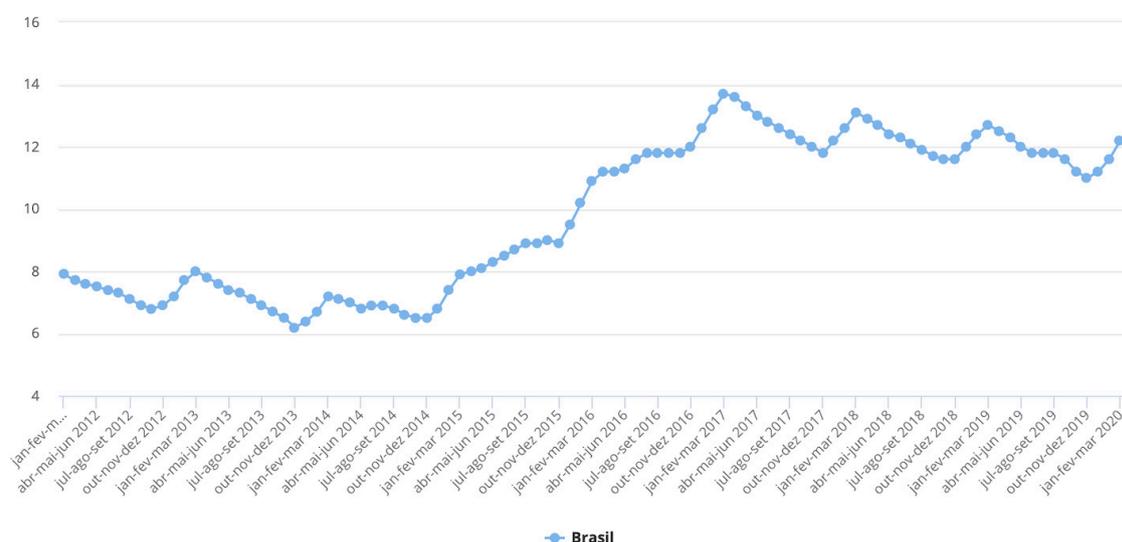
Analisando-se as admissões e as demissões, é possível inferir sobre a alta rotatividade do setor de serviços que inclui uma gama variada de atividades, tais como locação e administração de imóveis, médicos, odontológicos e veterinários, transporte e comunicação, alojamentos, instituições de ensino e de créditos, cujos vínculos tendem à precarização dos contratos e da renda da classe trabalhadora em nome da flexibilidade para o capital. Chama à atenção ainda o recrudescimento do setor público, o que pode ser atribuído à redução drástica dos investimentos, incluindo-se de recursos humanos, dado o fim de concursos públicos e processos de terceirização, ou seja, a confirmação de uma das bases da NGP.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020a) a taxa de desocupação ficou em 11,0% na divulgação mensal dos meses outubro, novembro e dezembro de 2019, sendo 11.680.240 pessoas desocupadas de um total de 106.184 mil pessoas na força de trabalho. Essa taxa foi menor que em 2017, quando atingiu 13,7% nos meses de janeiro, fevereiro e março, totalizando 14.067.708 pessoas desocupadas de um total de 102.684 mil pessoas na força de trabalho (IBGE, 2020a e b).

No entanto, como pode ser observado no Gráfico 4, a menor taxa da

série (2012-2020) ocorreu em 2013 na divulgação mensal dos meses outubro, novembro e dezembro, quando ficou em 6,2%, sendo 6.039.792 pessoas desocupadas de um total de 97.416 mil pessoas na força de trabalho. Dessa maneira, embora tenha diminuído de 2017 para 2019, quando já estava em vigor a Reforma Trabalhista, analisando-se o período maior (2012-2020) houve o aumento de 93,4% das pessoas desocupadas. Destaca-se ainda que no início de 2020 a taxa de desocupação volta a subir, indicando fases que expõem, desde 2017, velocidades vagarosas de diminuição da taxa de desocupação em contraste com velocidades rápidas de aumento desta taxa.

Gráfico 4 - Taxa de Desocupação no Período: jan-fev-mar 2012 a jan-fev-mar 2020



Fonte: IBGE/PENADC (2020a)

De todo modo, se houve aumento da taxa de ocupação, isto é, do emprego, é necessário qualificá-lo. Quais os tipos de emprego estão surgindo? Novamente, segundo o IBGE (2020c), o que tem crescido a partir de 2017 é o trabalho informal e precarizado, que inclui os/as trabalhadores/as sem carteira, domésticos/as sem carteira, empregadores/as sem CNPJ, trabalhadores/as por conta própria sem CNPJ e trabalhadores/as familiar auxiliar, atingindo 41,1% da população ocupada em 2019, o equivalente a 38,4 milhões de pessoas, o maior contingente desde 2016, apesar de estabilidade em comparação a 2018. Entre os informais, houve expansão de 4% em relação a 2018 (11,6 milhões) de trabalhadores/as sem carteira assinada¹⁰, alcançando o ponto mais alto da série histórica (2012-2020) e o número de trabalhadores/as por conta própria subiu para 24,2 milhões, sendo 19,3 milhões sem CNPJ,

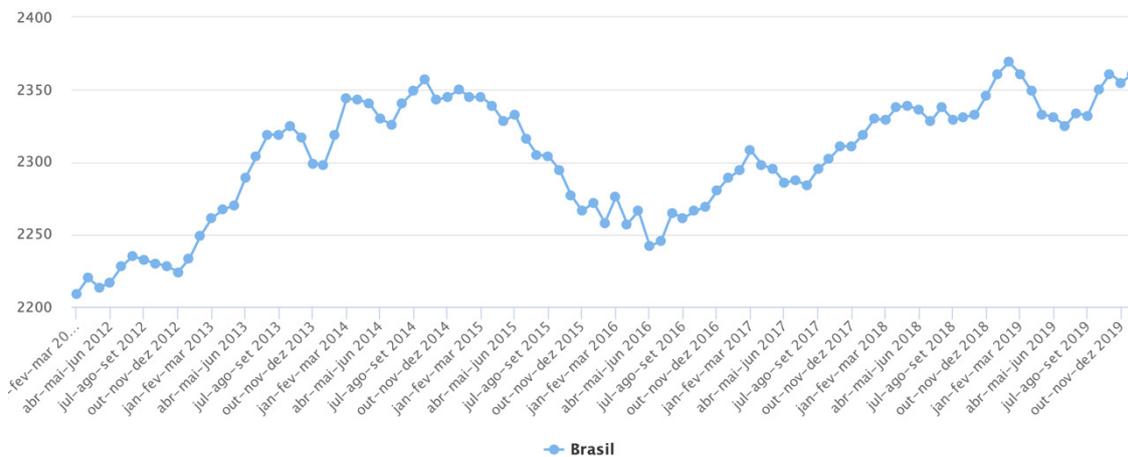
¹⁰ Exceto empregados domésticos.

o que representou um acréscimo de 3,9 milhões de pessoas desde 2012, e de 4,1% (958 mil) em relação a 2018 (IBGE, 2020c).

Os dados mostram que apesar da ligeira melhora no emprego a partir de 2017 ela não foi acompanhada pela redução na informalidade na passagem de 2018 para 2019. Do acréscimo de 1,8 milhão no número de ocupações, 446 mil foram vagas sem carteira assinada e a maior parte, 958 mil, foram de ocupações de trabalhadores/as por conta própria, dos quais 586 mil sem CNPJ (IBGE, 2020c).

A Reforma Trabalhista, segundo seus defensores, seria fundamental para a retomada dos níveis de empregos. Essa visão não se confirmou, sendo o crescimento ínfimo e no caminho da precarização das condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora. O processo de precarização pode ser verificado ainda ao se analisar os rendimentos de todos/as os/as trabalhadores/as, conforme Gráfico 5.

Gráfico 5 -Rendimento Médio Real de Todos os Trabalhos no Período: jan-fev-mar 2012 a nov-dez-jan 2020



Fonte: IBGE, 2020a

Analisando-se o período entre 2012 e 2020, pode-se observar três momentos diferentes na evolução do rendimento médio da classe trabalhadora. O primeiro apresenta a elevação do rendimento médio entre janeiro de 2012 a setembro de 2014 de 4,62 reais/mês num total de 148 reais em 32 meses. Já no segundo momento, entre setembro de 2014 a junho de 2016, ocorre a queda do rendimento médio de 5,48 reais/mês num total de 115 reais em 21 meses. No terceiro momento, junho de 2016 a janeiro de 2020, ocorre a recuperação do rendimento médio de 3,22 reais/mês num total de 119 reais

em 37 meses. Convém um detalhamento desse momento de recuperação em relação aos momentos anteriores pois, tal qual mostra o gráfico, ela parece ser significativa. Entretanto, como já afirmava Marx (2013), se a aparência fosse igual a essência não seria necessária a pesquisa.

Na redução da renda média, tem-se um período de 21 meses e uma média de 5,75 reais/mês e na recuperação observa-se um período de 37 meses e uma média de 3,22 reais/mês. Ou seja, foram 16 meses a mais para o trabalhador/a recuperar o maior patamar do rendimento médio alcançado no primeiro momento. Ainda, quando comparada a velocidade de aumento da renda observa-se um período de 5 meses a mais de acréscimo no terceiro momento do que no primeiro momento, demonstrando uma menor velocidade na obtenção do aumento da renda média. Ao se analisar a recuperação com mais detalhe, observa-se uma redução de 41% mensal no terceiro momento em relação às perdas mensais do segundo momento. O trabalhador/a, portanto, perdeu mais rendimentos em menor tempo e demorou mais tempo para recuperar seus rendimentos médios.

No Brasil, os trabalhadores/as estão se transmutando em empreendedores, como os motoristas e entregadores, utilizando carros, motos e bicicletas e prestadores de serviços em geral, como as empregadas domésticas, as manicures, as massagistas, todos/as vinculados/as a plataformas digitais (apps), sem vínculos empregatícios ou assistência social. São empregadores/as de si mesmos, expostos às vicissitudes de mercado e deixados à deriva, em seus barquinhos, na tempestade causada pelo Covid-19.

3.1 - O AGRAVO DA PRECARIZAÇÃO SOB A PANDEMIA NO GOVERNO BOLSONARO

Com a chegada do Covid -19 no Brasil e a decretação por parte de governadores e prefeitos de medidas restritivas, visando diminuir o contágio deste vírus e a superlotação do sistema de saúde, foi necessário implementar medidas extraordinárias, pois o ordenamento jurídico não está preparado para tais casos. Ao menos esta é a justificativa do Presidente da República Jair Bolsonaro ao elaborar diversas medidas provisórias. Inclusive a ementa da MP 927 diz expressamente em sua ementa que objetiva implementar “(...) medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº6, de 20 de março de 2020 (...)”. Deste modo, prevê diversas medidas para flexibilizar as regras trabalhistas,

enquanto durar o estado de calamidade pública.

Logo na MP 927, art. 2º, há a previsão que o acordo individual, isto é, aquele acordo firmado entre empregador e empregado, terá supremacia sobre qualquer outra lei ou acordo coletivo, desde que, possuam o intuito de garantir a continuidade do vínculo empregatício e que respeite os limites constitucionais. Ocorre que, sob a ameaça da demissão em um contexto de crise de emprego e de pandemia e ainda, *individualmente*, os trabalhadores/as não podem, de fato, negociar nada. Ao contrário, são constrangidos a aceitar o que lhes for imposto pelo empregador, que o submete ao abandono.

Fica evidente, portanto, com a MP 927, a não preocupação com a garantia da saúde ou da segurança daqueles que dependem do trabalho para viver, ao mesmo tempo em que se assegura a “saúde” das empresas à custa da redução dos salários ou mesmo de sua supressão, promovendo da crise social e o enfraquecendo as mobilizações coletivas.

Outro ponto polêmico foi o previsto no Capítulo VIII, denominado de “direcionamento do trabalhador para qualificação”, no qual sofreu diversas críticas e acabou sendo revogado no dia seguinte à sua publicação pela Medida Provisória 928 de 2020. Tal instituto consistia em um desvirtuamento do instituto denominado pela doutrina de *lay-off*, regulado pela CLT, art. 476-A. Tal instituto traduz em uma espécie de suspensão do contrato de trabalho por um período de 2 a 5 meses, sendo necessário haver previsão em acordo ou convenção coletivo e concordância formal do trabalhador. Nesta hipótese é fornecido um curso pago pelo empregador para qualificação do empregado.

Todavia, como é uma medida que prevê a suspensão do contrato de trabalho, não haverá a remuneração mensal percebida pelo empregado. Como tal medida é para auxiliar empresas que estão em crise, haverá o pagamento de uma bolsa do Estado ao empregado, com recursos provenientes do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), regulado na lei 7.998/90, art. 2º-A. Outrossim, com o intuito de auxiliar o empregado e garantir sua subsistência a CLT, art. 476-A, §§ 3º e 4º, prevê que o empregador poderá ainda conceder uma bolsa, sem caráter salarial, nos meses em que houver a suspensão contratual e o valor será fixado em convenção ou acordo coletivo. Além disso, o empregado tem direito a outros aos benefícios concedidos espontaneamente do empregador.

Entretanto, todas as verbas elencadas acima não possuem natureza salarial, logo todos os benefícios oriundos de sua remuneração, como contribuição previdenciária e depósito de FGTS ficam suspensos neste

período. Mas destaca-se que tal instituto é previsto justamente para auxiliar as empresas em crise, para não haver demissão em massa. Desta forma, tais medidas são provisórias para não haver uma perda excessiva dos direitos assegurados ao empregado, conquistados ao longo dos anos por muita luta. Caso contrário, se perdurasse por um período maior de tempo, haveria uma divisão dos riscos do negócio do empregador com o empregado.

Apesar de já haver tal regulamentação acima exposta, o presidente da república Jair Bolsonaro, com auxílio do Ministro da Economia Paulo Guedes, editou a Medida Provisória 927 e buscou facilitar tal instituto com certas alterações que causaram revolta à população. O primeiro ponto foi à ampliação da possibilidade de negociação direta entre empregador e empregado. Isto é, não haveria mais necessidade de negociação coletiva sobre o curso, conforme prevê a CLT art. 476-A. Ficaria a mero acordo entre “iguais”: empregado e empregador.

Ainda nesta perspectiva de negociação, havia previsão de acordo para uma “ajuda compensatória”, que não possuiria natureza salarial e o valor seria definido entre empregado e empregador. Contudo, a lei instituía uma faculdade ao empregador. Logo, se não houvesse acordo ou se o empregador não quisesse, não haveria tal pagamento.

Até este momento, entretanto, estava de acordo com o *lay-off* previsto na CLT e exposto anteriormente, pois quando a empresa resolve utilizar tal mecanismo, não há necessidade de pagar uma bolsa ao empregado, uma vez que o intuito do instituto é justamente suspender por um período o pagamento das verbas trabalhistas para que a empresa recupere o folego. A única flexibilidade seria a ausência de intervenção sindical na suspensão do contrato de trabalho.

Todavia, o ponto crítico de tal legislação foi à previsão de que não haveria apoio financeiro nenhum do governo. Isto é, a previsão da bolsa auxílio disponibilizada pelo FAT, foi expressamente vetada pela Medida Provisória 927 art. 18, §5º. Deste modo, o trabalhador ficaria afastado por até 4 meses (MP 927/2020, art. 18, *caput*) sem receber nenhuma prestação pecuniária, caso não houvesse acordo entre ele e o empregador.

Após a repercussão negativa na mídia e redes sociais do curso de qualificação do empregado sem qualquer remuneração, houve a edição da MP 936 que busca assegurar os contratos de emprego dos trabalhadores que não conseguiram encaixar na MP 927, como por exemplo, aqueles trabalhadores

que por não podem trabalhar remotamente.

Desta forma, a MP 936 na sua ementa afirma que “institui o Programa Emergencial de Manutenção de Emprego e Renda (...)”. O programa em comento propõe as seguintes medidas: possibilidade de redução da jornada de trabalho ou suspensão do contrato de trabalho. Contudo, em qualquer dos casos haverá o pagamento do salário por meio do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e Renda, custeado pela União.

Importante destacar que tal Benefício não será considerado como verba salarial e, portanto, não incidirá os benefícios assegurados aos trabalhadores/as sobre tais valores. Tal instituto vem sendo utilizado bastante pelas empresas brasileiras, pois até o mês de abril foram contabilizados 1 milhão de contratos suspensos ou modificados, sendo de 24 milhões o número de trabalhadores/as afetados em função da MP 936 (CARTA CAPITAL, 22/04/2020).

Além disso, a MP 936 no art. 17, I, trouxe novamente a possibilidade do empregador oferecer um curso online ao empregado, pelo período de um mês até três meses, visando a qualificação do profissional. Entretanto, o empregado receberá o Benefício Emergencial custeado pela União.

Os sindicatos e entidades da Sociedade Civil, manifestaram-se contra a MP 936 considerando que a mesma coloca em risco a sobrevivência dos trabalhadores/as. Ademais, afirmam que as medidas adotadas vão na contramão de recomendações de outros países e até mesmo do Fundo Monetário Internacional (FMI) que indicam a necessidade de garantia do emprego e da renda. (PÚBLICA, 30/05/2020). Sob o pretexto da pandemia, as empresas acabam tendo a prerrogativa de alterar unilateralmente os regimes de trabalho. Um/a trabalhador/a em risco certamente aceitará a imposição sem maiores contestações pois sua preocupação é sobreviver.

CONCLUSÃO

A relação entre trabalho e capital é dinâmica e contraditória e está fundada no controle do trabalho para a extração do mais-valor. Se houve tempos em que o trabalho obteve relativa estabilidade e ganhos reais em sua luta contra o capital, caso dos países da Europa Ocidental sob o Estado de Bem-Estar Social, não é o que se vivencia hoje, nas primeiras décadas do século XXI. Ao contrário, no capitalismo digital e neoliberal tem-se a explosão do desemprego, a perda aviltante dos direitos trabalhistas e de rendimentos, com vistas à recomposição daquilo que é fulcral ao capital, as

taxas de lucratividade.

Como o capital não pode eliminar o trabalho sob o risco de eliminar sua própria fonte de valorização, busca, não sem resistências, desprovê-lo de todos os direitos de garantia do trabalho e de seguridade social, tornando-o cada vez mais suscetível às instabilidades econômicas e políticas. Nesse sentido, a reorganização mundial das empresas, potencializada pelas tecnologias digitais, o aprofundamento das políticas neoliberais e da Nova Gestão Pública, privatizando e terceirizando os serviços públicos, ao mesmo tempo em que o Estado e a classe burguesa promovem um ataque político-ideológico aos movimentos de defesa do trabalho, formam um conjunto de fatores que impactam negativamente sobre os/as trabalhadores/res, ampliando e agravando os níveis de exploração e subordinação daqueles que vivem da venda de sua força de trabalho.

As novas relações laborais no mundo globalizado trazem consigo a crescente desproteção social, ao mesmo tempo em que regularizam a exploração e a precarização através na normalização do trabalho instável e intermitente, informal ou sob contratos temporários e/ou em tempo parcial.

No Brasil, a Reforma Trabalhista, fragilizou sindicatos, ampliou a terceirização, legitimou o trabalho intermitente, bem como dificultou o acesso dos trabalhadores/as à justiça dado que passam a arcar com as custas dos processos. As MPs do governo Bolsonaro sob a pandemia do Covid-19 protegem o grande capital sob a hegemonia do capital financeiro que, após anos de lucros aviltantes, não podem perder num momento difícil como este. Assim, salários são cortados e contratos interrompidos, contribuindo ainda mais para a exposição da classe trabalhadora que, em seus extratos mais vulneráveis, se vê obrigada a uma falsa escolha: morrer pelo Covid-19 ou morrer de fome. Ela escolhe a primeira, óbvio. São esses trabalhadores/as que estão nas filas da Caixa Econômica Federal (CEF), tentando obter, por direito, o auxílio emergencial de R\$600,00, mas que não conseguem por “erro de cadastro” ou “inconsistência de dados” conforme mensagem recebida do banco, via app, em seus celulares.

Há, assim, um projeto de (des)sociabilidade em curso no mundo. Este projeto em andamento é destrutivo do trabalho e, portanto, é destrutivo à humanidade. É um projeto que precariza as condições de vida dos trabalhadores/as, levando-a à uma vida miserável e sem perspectivas de futuro. A crise sanitária promovida pelo Covid-19 traz à luz a irracionalidade

de um sistema voltado à proteção do capital em detrimento da vida humana ao mesmo tempo em que coloca em questão os pilares do neoliberalismo e da gestão *just-in-time*. É nesse sentido que se torna urgente a retomada dos movimentos sociais coletivos em defesa do trabalho que valorize a vida, de uma forma de vida realmente sustentável, para além de processos individualizantes e alienantes do capital. Como afirma Antunes (2020, p. 514), “a pandemia do capital tornou a invenção de um novo modo de vida o imperativo maior de nosso tempo”.

REFERÊNCIAS

ALVES, Amauri Cesar. **Trabalho Intermitente e os Desafios da Conceituação Jurídica**. Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, v. 8, n. 74. Curitiba: Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 9. Região, p. 54-73, dez. 2018/jan. 2019. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/150433>. Acesso em: 15 jun. 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: O trabalho sob fogo cruzado**. E-Book. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão**. São Paulo: Boitempo. 2018.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho - Decreto-lei 5.452/1943**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 05 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 6.019/1974**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em: 05 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 7.998/1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em: 05 jun. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória 927/2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória 928/2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória 936/2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. **PL 4302/1998**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20794>. Acesso em: 05 jun.

2020.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar Eds. 1981.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (CAGED). **Sumário Executivo**. Janeiro-Dezembro de 2019. 2019. Disponível em: http://trabalho.gov.br/images/Noticias/Jan-2020/Caged_Dezembro.pdf. Acesso em: 10 de fev. de 2020.

CARTA CAPITAL. **O Trabalhador Emparedado**. Ano XXV. N. 1102. 22 de abril de 2020.

CARVALHO, Maria Tereza Geraldo. **A Nova Gestão Pública, as reformas no sector da saúde e os profissionais de enfermagem com funções de gestão em Portugal**. Tese de Doutoramento, Universidade de Aveiro, Secção Autónoma de Ciências Sociais Jurídicas e Políticas. 2006.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2019.

FISCILETTI, Rossana; BORGES, Leticia. **A Agenda Brasileira de Industrialização no Século XXI e a Quarta Revolução Industrial**. In Amazon's Research and Environmental Law. Vol. 7, Num. 3, Set. 2019. pp. 10-27.

GORZ, André. **Adeus ao Proletariado**. Rio de Janeiro: Forense. 1985.

HALL, David.; GUNTER, Helen M. A Nova Gestão Pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, nº. 132, jul.-set., 2015. p. 743-758. Disponível em: <https://docplayer.com.br/17120091-A-nova-gestao-publica-na-inglaterra-a-permanente-instabilidade-da-reforma-neoliberal.html>. Acesso: em 12 de jun. 2018.

HARVEY, David. **O Enigma do Capital**. Boitempo: São Paulo. 2011.

HOFFMAN, Kurt. & KAPLINSK, Raphael. **Driving Force: The global restructuring of technology, labour and investment in the automobile and components industries**. Boulder: Westview Press. 1988.

HOOD, Christopher. The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a theme. **Accounting, Organizations and Society**, Vol. 20, No. 2/3, p. 93-109. 1995. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0361368293E0001W>. Acesso em: 14 de mar. 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, Séries Históricas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional->

- [por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas](#). Acesso em: 27 de mar. de 2020a.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Séries Temporais. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/series-temporais/series-temporais/>. Acesso em: 2 de fev. 2020. 2020c.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência de Notícias: desemprego cai... Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos>. Acesso em: 2 de fev. 2020. 2020c.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). **World Employment and Social Outlook: Trends 2019**. Geneva, 2019. Disponível em: https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/WCMS_670542/lang--en/index.htm. Acesso em: 18 de mar. de 2020.
- LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- MARX, Karl. **O Capital**. v.1. São Paulo: Boitempo. 2013.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Glossary of Statistical Terms**. Disponível em: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=443>. Acesso em: 20 jun. de 2020.
- NUNES, Claudia Ribeiro Pereira, **Alternative Policy Perspectives from Social Justice** (June 13, 2007). Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2217042>. Acesso em 12 jul.2020.
- PEREZ, Carlota. Las Raíces Tecnológicas y las Consecuencias Estructurales de la “Doble Burbuja” en el cambio de siglo. **Cuadernos del Cendes**. año 35. N. 98. Tercera Época. mayo-agosto. 2018. Disponível em: carlotaperez.org. acesso em 10 de agos. 2019.
- PIORE, Michel; SABEL, Charles. **The Second Industrial Divide - possibilities for prosperity**. Basic Books. New York. 1984.
- PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílon César. Inovação Tecnológica e Trabalho Terceirizado: as bases do controle do capital no século XXI. **Direitos, Trabalho e Política Social.**, v.1, p.102 - 128, 2015. Disponível em: <http://revista91.hospedagemdesites.ws/index.php/rdtps/issue/view/1>. Acesso em: 10 de out. 2019.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílon César. Organização e Controle do Trabalho no Capitalismo Contemporâneo: a relevância de Braverman. **Cadernos EBAPE.BR** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/15088>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílon César. Estado de Bem-Estar Social, Neoliberalismo e Estado Gestor: aproximações globais. IN: LUCENA, Carlos Alberto.; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Lourdes. (Orgs.). **A Crise da Democracia Brasileira**. Uberlândia: Ed. Navegando. p. 79-98. 2017. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/>. Acesso em: 10 de out. 2019.

PÚBLICA. CENTRAL DO SERVIDOR. **Nota de Repúdio à redução de salários e à suspensão dos contratos de trabalho**. 31/05/2020. Disponível em: <https://publica.org.br/2020/04/07/nota-de-repudio-a-reducao-de-salarios-e-a-suspensao-dos-contratos-de-trabalho>. Acesso em: 4 de abr. 2020.

SAFFIOTI, H. **Gênero, Patriarcado, Violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SAYURI, J. Nada Disso é Normal: como a Covid-19 escancara velhas anomalias do Brasil. **TAB.OUL**. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/noticias/redacao/2020/04/05/nada-disso-e-normal-como-a-covid-19-escancara-velhas-anomalias-do-brasil.htm>. Acesso em: 5 de abr. 2020.

SCHAFF, Adam. **A Sociedade Informática**. Rio de Janeiro: Brasiliense. 1990.

SENNETT, Richard. **A Corrosão do Caráter**. São Paulo: Record. 2000.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **CLT comentada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF decide que é lícita a terceirização em todas as atividades empresariais**. 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=388429>. Acesso em: 16 jun. 2020.

Recebido: 12.09.2021

Revisado: 11.11.2021

Aprovado: 30.01.2022

A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL: LIMITES MATERIAIS DO PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL

THE PUBLIC CIVIL ACTION AS A FUNDAMENTAL GUARANTEE: MATERIAL LIMITS OF THE CONSTITUTIONAL REFORM POWER

José Antonio Remedio¹

Pós-doutor em Direito

Universidade Estadual do Norte do Paraná - Paraná/Brasil

Eduardo Luís Leite Ferraz²

Doutor em História Social

Universidade Metodista de Piracicaba - São Paulo/Brasil

RESUMO: A pesquisa objetiva analisar a ação civil pública no ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase à sua identificação como garantia fundamental, verificando se seria admissível a apresentação de proposta de emenda constitucional que tendesse a abolir o instituto. A ação civil pública, embora não conste expressamente do rol de direitos individuais previstos no artigo 5º da Constituição Federal, é uma garantia fundamental, assim como integra os denominados “direitos e garantias individuais” constantes do artigo 60, § 4º, inciso IV, da Lei Maior, identificando-se, pois, como cláusula pétrea da Constituição. Enquanto garantia individual, a ação civil pública não pode ser objeto de proposta de emenda constitucional que tenda a aboli-la, estando, assim, sujeita ao limite material de reforma constitucional. O método

1 Pós-doutor em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP (2019). Doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP (2006). Mestre em Direito do Estado pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP (2000). Graduado em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP (1984). Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo aposentado. Advogado e Consultor Jurídico. Professor de Graduação em Direito do Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson. Atua principalmente nas áreas de Direito Constitucional, Administrativo e Civil, com ênfase em improbidade administrativa, licitações, contratos administrativos, mandado de segurança, ação popular e responsabilidade civil. Email: jaremedio@yahoo.com.br

2 Graduação em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP (2002). Graduação em História pela Universidade Metodista de Piracicaba (2009). Mestre em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (2005). Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (2011). Professor concursado de Direito Constitucional da Universidade Metodista de Piracicaba, tendo obtido a 1ª colocação (2009). Professor do curso de Mestrado em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba (2018-2019). Assistente de Juiz Titular de Vara do Trabalho (2015). Atua principalmente nas áreas de Direito Constitucional, História do Direito, Direitos Humanos e Direitos Sociais., E-mail: eulferra@unimep.br

utilizado é o dedutivo, com base na legislação, doutrina e jurisprudência. Conclui que a ação civil pública, apesar de não prevista no rol de direitos e garantias individuais do artigo 5º da Constituição Federal, partilha do regime jurídico próprio dos direitos fundamentais, qualificando-se como uma garantia fundamental, estando, assim, sujeita aos limites materiais do Poder de Reforma Constitucional, ou seja, não pode ser objeto de proposta de emenda constitucional que tenda a abolir o instituto.

Palavras-chave: Ação Civil Pública; Ações Constitucionais; Direitos Difusos e Coletivos; Garantias Constitucionais Fundamentais; Limites à Emenda Constitucional.

Abstract: The research aims to analyse the public civil action in the Brazilian legal system, emphasising its identification as a fundamental guarantee and verifying if it would be permissible to present a proposal for a constitutional amendment that would tend to abolish the institute. Public civil action, although not expressly included in the list of individual rights provided for in article 5 of the Federal Constitution, is a fundamental guarantee, as well as integrating the so-called “individual rights and guarantees” contained in article 60, paragraph 4, item IV, of the Major Law, thus identifying itself as an ironclad clause of the Constitution. As an individual guarantee, public civil action cannot be the subject of a proposal for a constitutional amendment that tends to abolish it and is, therefore, subject to the material limit of constitutional reform. The method used is deductive, based on legislation, doctrine and jurisprudence. It concludes that the public civil action, although not foreseen in the list of individual rights and guarantees of article 5 of the Federal Constitution, shares the legal regime of fundamental rights, qualifying as a basic guarantee, being, therefore, subject to the material limits of the Power of Constitutional Reform, that is, it cannot be the subject of a proposal for a constitutional amendment that tends to abolish the institute.

Keywords: Public Civil Action; Constitutional Actions; Collective and Diffuse Rights; Fundamental Constitutional Guarantees; Limits to Constitutional Amendment.

INTRODUÇÃO

O Constitucionalismo moderno nasceu como movimento de limitação do Poder Estatal, paulatinamente incorporando valores, sentidos e instrumentos de atuação ao longo de sua trajetória de mais de dois séculos.

Apartir da Constituição de 1934, os instrumentos de tutela coletiva foram se incorporando ao sentido mais profundo e democrático do Constitucionalismo

Brasileiro, passando a integrar, em posição central, o modelo constitucional erigido a partir da Constituição Federal de 1988.

Entre inúmeros desafios que se colocam no atual panorama nacional, e para o Constitucionalismo de modo particular, dois se destacam: como preservar o papel inicial do Constitucionalismo, ou seja, a limitação do poder; e como preservar, em face das incursões demagógicas autoritárias ou de maiorias políticas ocasionais, o Constitucionalismo Democrático de 1988.

Nessa perspectiva, o tema dos limites materiais ao Poder de Reforma Constitucional ocupa posição central. Diante das sempre renovadas aspirações políticas, é preciso reafirmar a importância e o valor do núcleo intangível do Texto Constitucional de 1988 (artigo 60, § 4º), matéria que confere identidade e sentido ao ordenamento jurídico brasileiro. Nesse campo, várias são as abordagens de análise possíveis, destacando-se como objeto da presente pesquisa a posição constitucional da ação civil pública.

A pesquisa tem por objeto analisar se a ação civil pública insere-se entre as denominadas garantias constitucionais, e se o instituto integra o núcleo imodificável da Constituição Federal, especificamente o art. 60, § 4º, inciso IV.

A admissibilidade da ação civil pública como espécie de garantia constitucional, embora não contemplada expressamente no rol de direitos e garantias previstos no art. 5º da Lei Maior, possibilita a análise do instituto com foco nas limitações de alteração do texto constitucional previstas no art. 60, § 4º, inciso IV, em que pese referida norma fazer referência formal apenas aos “direitos e garantias individuais”.

No que se refere à estrutura, a pesquisa será desenvolvida em quatro tópicos. No primeiro, será analisado o regime jurídico próprio dos direitos e das garantias fundamentais, com o fim de verificar se a ação civil pública integra esse regime constitucional. No segundo, será estudado o papel da ação civil pública como instrumento social de tutela coletiva, expondo os aspectos gerais do instituto, sem, contudo, adentrar às questões processuais que lhe são inerentes. No terceiro, será verificado o panorama constitucional dos direitos coletivos *lato sensu*, procurando demonstrar que a Constituição Federal de 1988, embora não sistematicamente, consagrou direitos de expressão coletiva. No último tópico, será abordado se a ação civil pública configura verdadeira garantia constitucional, bem como as razões que justificariam tal assertiva, e as consequências jurídicas disso advindas, em

especial sua sujeição ao limite material de Reforma Constitucional previsto no artigo 60, § 4º, inciso IV da Lei Maior.

O método utilizado é o dedutivo, com base em pesquisa legislativa, doutrinária e jurisprudencial.

Tem-se, como hipótese, que a ação civil pública, embora não conste expressamente do rol de direitos e garantias individuais previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, partilha do regime jurídico próprio dos direitos fundamentais, qualificando-se como garantia fundamental na proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, inclusive integrando o núcleo imodificável por emenda constitucional, previsto no art. 60, § 4º, inciso IV, da Lei Maior.

1 DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: REGIME JURÍDICO PRÓPRIO

Os direitos fundamentais são posições jurídicas reconhecidas pelo Direito Constitucional Positivo às pessoas naturais ou jurídicas. A nota distintiva da fundamentalidade é seu reconhecimento pelo ordenamento constitucional, bem como pela impossibilidade de essas posições jurídicas dependerem de composições parlamentares ulteriores dos poderes constituídos.

A fundamentalidade pode ser qualificada tanto do ponto de vista formal como sob o ângulo material.

Sob o ponto de vista formal, os direitos fundamentais relacionam-se ao direito constitucional positivo, no sentido de integrar um regime jurídico definido a partir da própria Constituição Federal, sendo composto pelos seguintes elementos (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2014, p. 281): como parte integrante da Constituição escrita, estão situados no ápice de todo o ordenamento jurídico, gozando da supremacia hierárquica das normas constitucionais; como normas constitucionais, encontram-se submetidos aos limites formais (procedimento agravado) e materiais (cláusulas pétreas) da reforma constitucional (CF, art. 60; as normas de direitos fundamentais são diretamente aplicáveis e vinculam de forma imediata as entidades públicas e, mediante ressalvas e ajustes, também os atores privados (CF, art. 5º, § 1º).

A fundamentalidade material diz respeito ao conteúdo dos direitos, ou seja, à circunstância de conterem decisões fundamentais sobre a estrutura do Estado e da sociedade, de modo especial sobre a posição ocupada pela pessoa humana (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2014, p. 281-282).

Há duas espécies básicas de direitos fundamentais, ou seja, os direitos

expressamente positivados e os direitos implicitamente positivados. Os direitos expressamente positivados distribuem-se em três subgrupos: os direitos previstos no Título II da CF como direitos e garantias fundamentais; os direitos sediados em outras partes do texto constitucional (dispersos pelo texto constitucional); os direitos expressamente consagrados em tratados internacionais de direitos humanos. (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2014, p. 287).

É clássica no constitucionalismo brasileiro a distinção entre direitos e garantias fundamentais. Um dos primeiros estudiosos a enfrentar o tema foi Rui Barbosa, ainda sob a égide da Constituição de 1891, que as distinguiu entre disposições meramente declaratórias, que instituem os direitos e imprimem existência legal aos direitos reconhecidos, e disposições assecuratórias, que instituem as garantias, ou seja, limitam o poder em defesa dos direitos (BARBOSA, 1978, p. 121).

A noção de que os direitos possuem um conteúdo declaratório, enquanto as garantias são instrumentos de proteção desses direitos, incorporou-se definitivamente ao constitucionalismo brasileiro.

Todavia, o reconhecimento de um direito no texto constitucional é insuficiente para assegurar sua efetividade. São necessários mecanismos capazes de protegê-lo contra potenciais violações. Nesse sentido, as garantias não são um fim em si mesmo, mas meios a serviço de um direito substancial, instrumentos criados para assegurar a proteção e efetividade dos direitos fundamentais (NOVELINO, 2017, p. 284).

A situação é agravada nos períodos de crises, as quais “tendem a expandir poderes governamentais nas mãos daqueles que tem as competências de responder por elas de forma mais direta e ágil, assim como, por vezes, contrair liberdades individuais” (LEAL, 2019, p. 93).

Segundo José Afonso da Silva (2015, p. 191), as garantias não são um fim em si mesmas, mas instrumentos para a tutela de um direito principal, ou seja, estão a serviço dos direitos humanos fundamentais, que, ao contrário, são um fim em si, na medida em que constituem um conjunto de faculdades e prerrogativas que asseguram vantagens e benefícios diretos a seu titular.

Nessa ordem de ideias, as ações constitucionais são espécies de garantias constitucionais. Flávio Martins Alves Nunes Júnior (2018, p. 769) assevera que todo remédio constitucional é uma garantia constitucional, garantia que possui uma especificidade, ou seja, um procedimental de ação judicial, observando,

porém, que nem toda garantia constitucional é um remédio constitucional, como por exemplo o sigilo de fonte.

Consoante José Afonso da Silva (2011, p. 181), as ações constitucionais são garantias constitucionais em sentido amplo, na medida em que são instrumentos destinados a assegurar o gozo de direitos violados, em vias de violação ou simplesmente não atendidos.

Tanto os direitos quanto as garantias fundamentais participam de um regime jurídico próprio e especial definido a partir da própria Constituição Federal, com os consectários jurídicos acima indicados. Nesse sentido, não há dúvida de que tanto a liberdade de crença (um direito, nos termos do art. 5º, VI, da CF), como o mandado de segurança (uma garantia, nos termos do art. 5º, LXI e LXX, da CF), integram esse regime jurídico. Ambos estão expressamente previstos no catálogo do Título II da Constituição, situando-se no ápice do ordenamento jurídico, sendo imunes à atuação lesiva, mesmo por parte do Legislador Constituinte Reformador.

O principal efeito decorrente do regime jurídico próprio dos direitos fundamentais é que as normas dele integrantes estão imunes do alcance do poder de reforma que tenda a aboli-las. Em outras palavras, as posições jurídicas tidas como direitos ou garantias fundamentais estão acobertadas pelo manto das chamadas “cláusulas pétreas”.

Nesse sentido, Sarmiento e Souza Neto (2019, p. 293) destacam que os limites materiais ao poder de reforma subtraem do alcance do Poder Constituinte Reformador determinadas decisões, representando o máximo entrenchamento das normas jurídicas, que são retiradas do alcance até mesmo das majorias qualificadas necessárias à aprovação de mudanças constitucionais. A doutrina brasileira vem chamando esses limites de “cláusulas pétreas”. Na Alemanha, eles são conhecidos como “cláusulas de eternidade”.

Poder-se-ia objetar que nem todos os direitos fundamentais integrantes do Título II da Constituição estariam inseridos no conceito de cláusula pétrea, havendo intenso debate doutrinário acerca da inclusão ou não nesse conceito dos direitos sociais, por exemplo, sobretudo porque a Constituição Federal, no artigo 60, § 4º, IV, refere-se a “direitos e garantias individuais”, ou seja, não há referência formal aos direitos e garantias coletivos.

Todavia, para os propósitos da presente pesquisa, não se pretende aprofundar o debate a respeito dos direitos sociais, cabendo destacar que os direitos e garantias fundamentais de expressão coletiva previstos no artigo

5º da Lei Maior estão imunes ao poder de reforma constitucional, eis que sempre podem ser remetidos a uma titularidade individual. Nessa linha de intelecção, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2014, p. 149) afirmam que os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal são, em última análise, direitos de titularidade individual, ainda que alguns sejam de expressão coletiva e sem prejuízo de uma correlata dimensão transindividual, mais ou menos a depender do direito em causa.³

Desse modo, não há dúvida de que as ações constitucionais previstas no artigo 5º da Constituição Federal, como o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o mandado de injunção, o *habeas data* e a ação popular, estão acobertadas pelo manto protetivo da cláusula pétrea.

As questões mais controvertidas surgem quando se pretende emprestar o mesmo reconhecimento a institutos e prerrogativas não integrantes do rol de direitos e garantias fundamentais constantes do Título II da Lei Maior, como ocorre em relação à ação civil pública.

Não se nega que direitos e garantias fora do catálogo do Título II da Constituição Federal podem ser reconhecidos como fundamentais.⁴ Isso porque, nos termos do art. 5º, § 2º, da Lei Maior, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. Desse modo, a abertura do catálogo de direitos fundamentais viabiliza o reconhecimento de outros direitos de mesma natureza ao longo do texto constitucional.

Para que possam assim ser reconhecidos e equiparados aos integrantes

³ Até mesmo o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado (art. 225 da CF), a despeito de seu habitual enquadramento entre os direitos da terceira dimensão, pode ser reconduzido a uma dimensão individual, pois mesmo um dano ambiental que venha a atingir um grupo dificilmente quantificável e delimitável de pessoas gera um direito à reparação a cada prejudicado, inclusive viabilizando execução individualizada ainda que no bojo de uma ação coletiva. Ainda que não se queira compartilhar tal entendimento, não há como negar que, nesses casos (de direitos coletivos propriamente ditos), nos encontramos diante de uma situação de cunho notoriamente excepcional, que em hipótese alguma afasta a regra geral da titularidade individual da absoluta maioria dos direitos fundamentais (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2014, p.149).

⁴ O Supremo Tribunal Federal corrobora esse posicionamento. Por exemplo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 939 (relatada pelo Ministro Sydney Sanches, DJ de 18-3-1994), a Corte Suprema considerou que o princípio da anterioridade da lei tributária era um direito intangível, imunizado em face ao Poder Reformador (BRASIL, 1994). Na mesma linha de pensamento, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.685 (relatada pela Ministra Ellen Gracie, DJ de 10-8-2006), a Corte fixou que o art. 16 da Constituição representa uma garantia individual do cidadão-eleitor, detentor originário do poder exercido pelos representantes eleitos e “a quem assiste o direito de receber, do Estado, o necessário grau de segurança e de certeza jurídicas contra alterações abruptas das regras inerentes à disputa eleitoral”. A Corte também considerou que, além de o referido princípio conter, em si mesmo, elementos que o caracterizam como uma garantia fundamental oponível até mesmo à atividade do legislador constituinte derivado, nos termos dos arts. 5º, § 2º, e 60, § 4º, IV, a burla ao contido no art. 16 também afronta os direitos individuais da segurança jurídica (CF, art. 5º, *caput*) e do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) (BRASIL, 2006).

do Título II da Lei Fundamental, os direitos fundamentais dispersos pelo texto constitucional devem guardar relação com os princípios fundamentais que orientam a ordem constitucional, particularmente um vínculo direto com a dignidade da pessoa humana (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2014, p. 294-295).

Nem se objete que os direitos a que alude o § 2º do art. 5º seriam exclusivamente os individuais, pois, como afirmam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2014, p. 285-286),

(...) tanto a doutrina majoritária quanto a jurisprudência, com destaque aqui para as decisões proferidas pelo STF, admitem que a expansividade do catálogo constitucional não se limita ao reconhecimento da existência de direitos e garantias de cunho individual, equiparáveis aos direitos contemplados no art. 5º da CF e seus respectivos incisos, mas abarca também os direitos políticos e mesmo os direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais.

Nesse contexto, legítimo sustentar que, embora prevista no art. 129, III, da Constituição Federal, a ação civil pública, como mecanismo de tutela de valores constitucionais relevantes, seja concebida como garantia fundamental, integrando o regime jurídico próprio dos direitos fundamentais, ao lado das demais ações constitucionais, estando, nessa condição, imune ao poder de reforma constitucional.

2 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA

A ação popular foi o primeiro procedimento judicial de tutela de direitos coletivos previsto formalmente no Brasil. Com ela, qualquer cidadão foi legitimado a pleitear em juízo contra atos ilícitos de autoridade pública, lesivos ao patrimônio público (Constituição de 1934, art. 113, n. 38). Todavia, a ampliação da tutela jurisdicional para introduzir as autênticas ações coletivas ou de grupo no Direito Processual Brasileiro ocorreu com a instituição da ação civil pública, por meio da Lei Complementar 40, de 14.12.1981, e da Lei 7.347, de 24.07.1985 (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 732).

A partir de então, o campo de manifestação dos direitos coletivos ou difusos deixou de ser apenas o relacionado à atuação ilegal e lesiva dos agentes do Poder Público, como se passava com a ação popular, tornando-se possível a defesa coletiva contra quem quer que ofendesse os interesses coletivos ou difusos, fosse um administrador público ou algum particular (THEODORO JÚNIOR, 2016, v. 2, p. 732).

Atualmente, são exemplos de ações coletivas a ação popular (CF, art. 5º, LXXIII; Lei 4.717/65), a ação civil pública (CF, art. 129, III; Lei 7.347/85), o mandado de segurança coletivo (CF, art. 5º, LXX; Lei 12.016/09) e o mandado de injunção coletivo (CF, art. 5º, LXXI; Lei 13.300/16).

Em sua redação originária, a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) previa apenas a possibilidade de ajuizamento de ações de responsabilidade civil para reparação de danos causados aos direitos por ela protegidos, ação de execução da sentença condenatória, ação de obrigação de fazer ou não fazer, bem como eventual ação cautelar antecedente ou incidente. Todavia, com o advento do CDC (Lei 8.078/90), o âmbito de abrangência da Lei 7.347/85 foi ampliado, de sorte que, atualmente, podem ser propostas todas e quaisquer ações para a tutela dos direitos protegidos, como, por exemplo, a ação de anulação de contrato administrativo lesivo ao meio ambiente (NERY JR.; ABBOUD, 2017, p. 348).

Quanto ao objeto, a Lei 7.347/85 rege as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, por infração da ordem econômica, *à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos* e ao patrimônio público e social (art. 1º).

Segundo Neves (2019, p. 417), o rol é meramente exemplificativo, considerando-se o inciso IV do dispositivo, que prevê o cabimento da ação civil pública para a tutela de qualquer direito difuso ou coletivo, ainda que não expressamente previsto no rol legal.

A tutela dos direitos coletivos em sentido amplo, ganhou força na segunda metade do século XX. De acordo com Grinover (2014, p. 403):

A tutela jurisdicional dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos representa, neste final de milênio, uma das conquistas mais expressivas do direito brasileiro. Colocados a meio caminho entre os interesses públicos e os privados, próprios de uma sociedade de massa e resultado de conflitos de massa, carregados de relevância política e capazes de transformar conceitos jurídicos estratificados, os interesses transindividuais têm uma clara dimensão social e configuram nova categoria política e jurídica.

Seguindo a tendência de reforço da tutela jurisdicional dos interesses coletivos *lato sensu*, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira na história do constitucionalismo a consagrar a ação civil pública, ao dispor no art. 129,

inciso III, que são funções institucionais do Ministério Público, “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).

A topografia do dispositivo constitucional *não deve enganar o intérprete*. À primeira vista, *poder-se-ia compreender* a ação civil pública como um simples instrumento jurídico, dentre outros tantos, à disposição do Ministério Público para o cumprimento de suas funções institucionais. Todavia, a legislação infraconstitucional estende a legitimidade da ação a outros órgãos públicos e atores sociais. Assim, dispõe o artigo 5º da Lei 7.347/85, que têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; e a associação que, concomitantemente, esteja constituída há pelo menos um ano nos termos da lei civil, e que inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Dessa forma, embora a Constituição Federal aluda à ação civil pública como instrumento judicial à disposição do Ministério Público, a legislação infraconstitucional confere legitimidade a diversas entidades públicas e privadas para defesa judicial de direitos difusos e coletivos.

Assim, integrantes da Administração Pública Direta e Indireta, bem como associações constituídas há mais de um ano e que apresentem entre suas finalidades institucionais a proteção dos direitos difusos e coletivos, podem fazer uso desse valioso instrumento jurídico de tutela coletiva.

No tocante à Defensoria Pública, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.943-DF, reconheceu a constitucionalidade do inciso II do artigo 5º da Lei 7.347/85, admitindo a legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública.

Em síntese, a ação civil pública corresponde a verdadeiro instrumento social e democrático de tutela coletiva, posto à disposição de diversos atores públicos e privados para garantia dos direitos difusos e coletivos. A conotação social e democrática da ação é de tal ordem que a própria legislação impôs a presença do Ministério Público, fiscal da ordem jurídica, sempre que o mesmo não intervier no processo como parte (Lei 7.347/75, art. 5º, § 1º).

3 DIREITOS COLETIVOS *LATO SENSU*: PANORAMA CONSTITUCIONAL

Embora anuncie algumas espécies de direitos ou interesses objeto de sua tutela, a Lei da Ação Civil Pública trata basicamente dos aspectos processuais do instituto. Todavia, assevera Humberto Theodoro Júnior (2016, p. 733) que no plano material há abundante legislação acerca do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural, das reservas florestais, paisagísticas, e da repressão às ofensas à ordem econômica popular.

Evidentemente, a presente pesquisa não enfrenta nem os aspectos processuais nem a legislação protetiva, pois o que se pretende compreender é a posição constitucional da ação civil pública. Desse ponto de vista, os direitos ou interesses tutelados por intermédio da ação civil pública (meio-ambiente, defesa do consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ordem urbanística, dentre outros) costumam receber da doutrina a qualificação de direitos fundamentais de terceira dimensão.

Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2014, p. 276), baseados na lição de Paulo Bonavides, afirmam que:

Dentre os direitos fundamentais de terceira dimensão mais citados, cumpre referir os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito à comunicação.

A Constituição de 1988 não apresenta uma sistematização dos direitos coletivos *lato sensu*, estando os mesmos não só previstos no Título II da Lei Maior, mas também espalhados ao longo do texto constitucional.

Lembra José Afonso da Silva (2015, p. 261) que, durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, houve forte tendência em abrir um capítulo especial para os direitos coletivos, no qual se arrolariam os de reunião, de associação, cultos e cerimônias públicas, de organização sindical, de manifestação coletiva de interesses grupais, associativos e sindicais, incluindo a de paralisação coletiva do trabalho, de obtenção de informações do Poder Público, de participação dos movimentos sociais organizados na Administração Pública, de entidades e associações defenderem em juízo os interesses dos respectivos associados e categorias, o direito ao meio ambiente sadio, à identidade histórica e cultural e dos consumidores.

Todavia, muitas propostas tinham sentido corporativo, e a relatoria dos

projetos eliminou o capítulo dos direitos coletivos, passando a intitulá-lo “Direitos e deveres individuais e coletivos”. Contudo, nem todos os projetados direitos coletivos foram incluídos nesse capítulo, nem seria adequado. Desse modo, por exemplo, os direitos de organização sindical e de greve foram incluídos no capítulo dos direitos sociais. O direito ao meio ambiente e à identidade histórica e cultural constam do título da ordem social. Restaram no capítulo dos direitos individuais e coletivos, os direitos à informação, à representação associativa, do consumidor, de reunião e de associação (SILVA, 2015, p. 261-262).

A despeito de não estarem todos congregados em um capítulo específico, é possível uma visão sistemática dos direitos coletivos na Constituição Federal. De início, destacam-se direitos coletivos que poderiam ser qualificados como macroestruturais, como o direito fundamental de viver em uma sociedade livre, justa e solidária, desenvolvida, livre da pobreza e da marginalização e de quaisquer espécies de preconceito ou discriminação (CF, art. 3º).

Ainda nessa perspectiva, também é possível lembrar a autodeterminação dos povos, a defesa da paz, a cooperação entre os povos, a prevalência dos direitos humanos, dentre outros princípios norteadores das relações internacionais (art. 4º).

Além dos direitos macroestruturais, a Constituição Federal prevê um capítulo próprio para os direitos individuais e coletivos (Cap. I do Tít. II - art. 5º). Inegável que mesmo aqueles direitos reconhecidamente individuais, como por exemplo o direito de propriedade, assumem no plano constitucional uma dimensão coletiva, devendo ser compreendidos dentro da lógica do Estado Democrático de Direito.⁵

Assim, por exemplo, quando a Constituição Federal preconiza no art. 5º, III, que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante” (BRASIL, 1988), está evidentemente reconhecendo uma garantia individual, mas ao mesmo consagrando a dimensão coletiva de uma sociedade democrática e civilizada. O mesmo se diga em relação à liberdade de expressão (art. 5º, IV), ao mesmo tempo direito individual e garantia da própria democracia. Trata-se, com efeito, da chamada dimensão objetiva dos direitos fundamentais, que não será abordada na presente pesquisa.⁶

5 A ideia de função social da propriedade (art. 5º, XXIII, da CF) é circunstância indicativa dessa dimensão.

6 “O sistema jurídico deve proteger determinados direitos e valores, não apenas pelo eventual proveito que possam trazer a uma ou a algumas pessoas, mas pelo interesse geral da sociedade na sua satisfação. Tais normas constitucionais condicionam a interpretação de todos os ramos do Direito, público ou privado, e vinculam os Poderes estatais. O primeiro grande precedente na matéria foi o caso *Lüth*, julgado em 15 de

A Constituição reconhece direitos tipicamente coletivos no artigo 5º, como o direito de reunião (XVI), de associação (XVII), a possibilidade de representação processual por parte das associações (XXI), a proteção do consumidor (XXXII), o direito à informação (XXXIII), dentre outros.

Fora do Capítulo I, mas ainda no Título II, é possível identificar outros direitos coletivos. Os direitos dos trabalhadores previstos no art. 7º, embora de titularidade individual, também possuem uma dimensão coletiva, na medida em que representam direitos reconhecidos à classe trabalhadora.

No plano das relações coletivas de trabalho, é garantida a liberdade de associação profissional e sindical (art. 8º), além da vedação de intervenção e da interferência estatal na organização sindical (art. 8º, I), a previsão de legitimidade do sindicato na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (art. 8º, III), bem como o exercício do direito de greve (art. 9º), outro direito fundamental de expressão coletiva.

Ainda no Título II, o texto constitucional consagra os partidos políticos, garantindo liberdade na sua criação, fusão, incorporação e extinção, resguardados, dentre outros, o regime democrático e os direitos fundamentais da pessoa humana (art. 17), além de garantida a autonomia interna (art. 17, § 1º).

Mesmo fora do catálogo do Título II da Lei Maior, é possível identificar direitos fundamentais de titularidade coletiva, como o direito dos administrados a uma Administração pautada pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*), a representar direitos difusos e coletivos à boa administração. No âmbito internacional, referido direito está expressamente reconhecido pela Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (art. 41), que garante, dentre outros, que todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições e órgãos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável.

A moralidade administrativa, de modo particular, foi objeto de tutela específica por parte do Constituinte no § 4º do art. 37, ao estabelecer que os atos de improbidade importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.⁷

janeiro de 1958” (BARROSO, 2010, p. 355-356).

7 Não há dúvida de que a ação de improbidade é uma das ações de tutela coletiva. “A ação de improbidade é ação civil que visa punir os agentes públicos e particulares que atuem em colaboração ou se beneficiando da atuação do agente, por atos de improbidade. Pode ser proposta pela pessoa jurídica lesada – ou seja, uma das entidades elencadas no art. 1º da Lei 8.429/92 que tenha sofrido o ato de improbidade – ou pelo Ministério Público” (CARVALHO, 2017, p. 970).

O dispositivo constitucional é complementado pelo § 5º, que prescreve que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.⁸

A moralidade administrativa é um interesse tipicamente difuso. A expressão “interesses difusos e coletivos” foi utilizada pelo constituinte originário justamente quando da referência à ação civil pública no rol das funções institucionais do Ministério Público (art. 129, III, da CF), concebendo-se constitucionalmente a ação civil pública “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (BRASIL, 1988).

Evidentemente, a Constituição não define o que são os interesses difusos e coletivos, tema que ficou a cargo do legislador ordinário. O Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) foi o diploma normativo a conceituar os direitos difusos e coletivos, fazendo-o no parágrafo único do art. 81.⁹

Como se vê, a lei englobou no conceito de direitos coletivos *lato sensu* três espécies de direitos ou interesses, ou seja, os direitos difusos, os coletivos *stricto sensu* e os individuais homogêneos.

O conceito de direito transindividual é residual, aplicando-se a todo direito material que não seja de titularidade de um indivíduo, seja pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado. O direito difuso tem como titular a coletividade, representada por sujeitos indeterminados e indetermináveis (NEVES, 2019, p. 419).

O direito coletivo *stricto sensu* é transindividual (metaindividual ou supraindividual), porque seu titular não é um indivíduo, assim como ocorre com o direito difuso. Há, entretanto, uma diferença entre o difuso e o coletivo: enquanto no direito difuso o titular do direito é a coletividade,

8 O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 852.475-SP, com repercussão geral, reconheceu a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa, tendo sido aprovada a seguinte tese: “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa” (BRASIL, 2019).

9 “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum” (BRASIL, 1990).

no direito coletivo é uma comunidade determinada por um grupo, classe ou categoria de pessoas (NEVES, 2019, p.421).

Quanto aos interesses ou direitos individuais homogêneos, os mesmos decorrem de uma origem comum. Todavia, segundo Neves (2019, p. 423), essa origem comum parece não ser o suficiente para a caracterização de um direito individual homogêneo, pois apesar de ser o único requisito previsto na legislação, para que a reunião de direitos individuais resulte em um direito individual homogêneo é necessário que exista entre eles uma homogeneidade, sendo esse o segundo elemento dessa espécie e direito.

Outros direitos difusos e coletivos são assegurados pelo texto constitucional. Pode-se lembrar a ordem econômica, que tem por fim assegurar a todos uma existência digna, garantindo, dentre outros, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, e objetivando a redução das desigualdades regionais e sociais, a busca do pleno emprego e o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte (CF, art. 170).

A tutela coletiva da ordem econômica envolve ainda a repressão do abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, fundamento constitucional de todo o sistema de proteção à concorrência (CF, art. 173, § 4º).¹⁰

Ainda no Título da Ordem Econômica e Financeira (Título VII), a Constituição Federal consagra o direito difuso ao desenvolvimento urbano, cujo objetivo é a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes (CF, art. 182).¹¹

A Ordem Social também consagra uma série de direitos difusos e coletivos. Podem-se citar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, todos integrados pelo Constituinte no conceito de seguridade social (art. 194).

A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (CF, art. 196). Os serviços de saúde são conceituados como de relevância pública (CF, art. 197), ficando sob a tutela do Ministério Público, nos termos do artigo 129, II, da Constituição Federal.

¹⁰ Sistema disciplinado fundamentalmente na Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011.

¹¹ Dispositivo regulamentado no plano infraconstitucional pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. (Estatuto das Cidades).

A previdência social também implica na proteção coletiva em face de eventos que inviabilizem a plena capacidade laboral (CF, art. 201). De modo semelhante, a assistência social, mas agora numa perspectiva não contributiva, procura conferir proteção jurídica àqueles que não possuem meios de prover à própria subsistência (CF, art. 203).

A Constituição Federal também faz referência aos direitos difusos e coletivos à educação (art. 205), aos direitos culturais (art. 215), à proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 215, § 1º), bem como à ideia de patrimônio cultural brasileiro (art. 216).

Da mesma forma, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito difuso de natureza intergeracional (CF, art. 225). Também podem ser compreendidos em uma dimensão coletiva os direitos da criança, do adolescente e do jovem (CF, art. 227; Lei 8.069/90), a acessibilidade de pessoas com deficiência (CF, art. 227, § 2º), o direito das pessoas idosas ao amparo da família, da sociedade e do Estado (CF, art. 230) e o reconhecimento dos direitos indígenas (CF, art. 231).

Como se vê, a Constituição Federal de 1988 não só reconheceu expressamente uma série de direitos coletivos em sentido lato, assim como outorgou os instrumentos jurídicos que possibilitam sua tutela, num verdadeiro sistema constitucional de tutela coletiva.

4 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL

Ação civil pública ostenta condição de verdadeiro remédio constitucional e, nesse sentido, trata-se de garantia constitucional submetida ao regime jurídico dos direitos fundamentais. Procurar-se-á, no presente tópico, expor as razões dessa compreensão.

Em primeiro lugar, é possível fazer um paralelo entre a ação civil pública e a ação popular, essa sem qualquer sombra de dúvida uma garantia fundamental por expressa previsão constitucional. Com efeito, a Constituição Federal legitima qualquer cidadão a propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (CF, art. 5º, LXXIII).

Há, portanto, coincidência parcial entre o objeto de tutela da ação civil pública e o da ação popular (patrimônio público, meio ambiente, patrimônio

histórico e cultural). A própria Lei da Ação Civil Pública estabelece em seu artigo 1º a regência das ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais, sem prejuízo da ação popular.

Em segundo lugar, a ação civil pública, no tocante à legitimidade ativa, pode ser comparada ao mandado de segurança coletivo. Com efeito, a Constituição da República outorga legitimidade ativa para a propositura do mandado de segurança coletivo às associações, bem como aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional, organização sindical e entidade de classe (CF, art. 5º, LXX, “a” e “b”).

Por sua vez, a ação civil pública é instrumento jurídico posto à disposição das associações, da Defensoria Pública e do Ministério Público, dentre outros, em regra para a tutela de direitos de titularidade coletiva.

Na mesma linha de intelecção, o próprio mandado de injunção, que viabiliza o exercício dos direitos e liberdades constitucionais nos casos de omissão normativa (CF, art. 5º, LXXI), pode ser utilizado na via coletiva, podendo ser promovido, nos termos do art. 12 da Lei 13.300/16, pelo Ministério Público, quando for especialmente relevante para o exercício de suas atribuições constitucionais, por partido político com representação no Congresso Nacional (para assegurar o exercício de direitos relacionados à finalidade partidária), por sindicato, entidade de classe ou associação constituída e em funcionamento há pelo menos um ano (para assegurar o exercício de direitos em favor da totalidade ou de parte de seus membros), e pela Defensoria Pública, na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados.

Nesse contexto, não haveria qualquer razoabilidade lógica ou jurídica em excluir do conceito de garantia fundamental a ação civil pública, destinada à proteção do patrimônio público, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural (tal como a ação popular) e posta à disposição das associações, entidades de classe e sindicatos (tal como o mandado de segurança e o mandado de injunção coletivos) para esse mister. A própria estrutura constitucional restaria subvertida.

Nas palavras de Daniel Amorim Assumpção Neves (2019, p. 418), a ação civil pública tem o mais amplo campo de cabimento dentre todas as ações coletivas do processo coletivo comum, pois além de ser cabível nas três espécies de direitos tutelados pelo microsistema coletivo (difuso, coletivo e individual homogêneo), é instrumento apto a tutelar, além dos direitos

previstos no art. 1º da Lei 7.347/85, outros direitos, como o direito das crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, saúde pública e educação.

Importante destacar que o processo coletivo integra um microsistema de tutela coletiva, cuja tipologia envolve, a título de exemplo, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei da Ação Civil Pública, a Lei da Ação Popular, a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei do Mandado de Segurança (DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR, 2016, p. 53).

Conforme referido por Remedio e Hayacida (2017, p. 101), embora não haja no Brasil um Código de Processo Coletivo, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial n. 1.106.515-MG, entendeu que o art. 21 da Lei 7.347/85 e o art. 90 da Lei 8.078/90, como normas de envio, possibilitaram o surgimento do denominado microsistema ou minissistema de proteção aos interesses ou direitos coletivos em sentido amplo, com o qual se comunicam, entre outras normas, o Estatuto do Idoso (Lei 10.741, de 1º-10-2003), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069, de 13-7-1990), a Lei da Ação Popular (Lei 4.717, de 29-6-1965), a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429, de 2-6-1992). Dessa forma, os diversos instrumentos e institutos processuais podem ser utilizados para propiciar a adequada e efetiva tutela coletiva.

Outra razão para entender a ação civil pública como garantia fundamental é que, assim o fazendo, preserva-se o núcleo essencial de direitos e posições jurídicas fundamentais, ou mesmo instituições indispensáveis à vida democrática. Todavia, antes de indicar quais são esses direitos e instituições, necessária atenção deve ser dada ao conceito de núcleo essencial.

Alguns ordenamentos constitucionais consagram expressamente a proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais (art. 19, II, da Lei Fundamental Alemã de 1949; art. 18, III, da Constituição Portuguesa de 1976; e art. 53, n. 1, da Constituição Espanhola de 1978).

O art. 19, II, da Lei Fundamental Alemã, consiste numa tentativa de resposta ao poder quase ilimitado do legislador no âmbito dos direitos fundamentais. Até o início do século XX, a doutrina entendia que a proteção dos direitos individuais era realizada mediante a aplicação do princípio da legalidade, o que significava que os direitos fundamentais submetidos a uma reserva legal poderiam ter a sua eficácia completamente esvaziada pela ação legislativa (MENDES; BRANCO, 2013, p. 211).

Tentou-se contornar esse perigo do esvaziamento dos direitos de liberdade com a doutrina das garantias institucionais (*Institutgarantien*), segundo a qual determinados direitos concebidos como instituições jurídicas deveriam ter o mínimo de sua essência garantido constitucionalmente. Nesse cenário, a Lei Fundamental de Bonn declarou expressamente a vinculação do legislador aos direitos fundamentais (LF, art. 1º, III), estabelecendo diversos graus de intervenção legislativa no âmbito de proteção desses direitos. No art. 19, II, consagrou-se a proteção do núcleo essencial (*In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem Wesengehalt angetastet werden*). Esse dispositivo, que pode ser considerado uma reação contra os abusos do nazismo, atendia também às reivindicações da doutrina constitucional da época de Weimar, que ansiava por impor limites à ação legislativa no âmbito dos direitos fundamentais (MENDES; BRANCO, 2013, p. 211-212).

Na mesma tendência, as Constituições Portuguesa e Espanhola contêm dispositivos que limitam a atuação do legislador na restrição ou conformação dos direitos fundamentais (art. 18º, n. 3, da Constituição Portuguesa de 1976, e art. 53, n. 1, da Constituição Espanhola de 1978). De se ressaltar que, enquanto princípio expressamente consagrado na Constituição ou enquanto postulado constitucional imanente, o princípio da proteção do núcleo essencial destinase a evitar o esvaziamento do conteúdo do direito fundamental decorrente de restrições descabidas, desmesuradas ou desproporcionais (MENDES; BRANCO, 2013, p. 211-212).

Entender a ação civil pública como um instituto não participante do regime jurídico próprio dos direitos e garantias fundamentais implicaria em reconhecer que a mesma pode ser objeto de restrição ou até supressão por parte do Legislador Constituinte Reformador, o que acarretaria uma série de violações ao núcleo essencial de diversos direitos fundamentais.

Nesse sentido, o primeiro direito fundamental violado seria o direito de associação ou direito de representação processual das associações. A Constituição Federal reconhece expressamente como direito fundamental não apenas a possibilidade de se fundar associações com fins lícitos (art. 5º, XVII), mas também a limitação da intervenção estatal em seu funcionamento (art. 5º, XVIII), inclusive mediante submissão da possibilidade de suspensão ou dissolução à reserva de jurisdição (art. 5º, XIX). Garante-lhes, outrossim, o direito de representação processual dos associados (art. 5º, XXI), bem como a legitimidade para impetração de mandado de segurança coletivo, como

acima indicado.

A legitimação para as ações coletivas foi uma novidade do constitucionalismo brasileiro emergente a partir de 1988, guardando relação estreita com a própria garantia da inafastabilidade do controle jurisdicional.

De acordo com José Afonso da Silva (2015, p. 263):

(...) Em consequência, a Constituição já previu casos de representação coletiva de interesses coletivos ou mesmo individuais integrados numa coletividade.

É assim que se estabelece que *as entidades associativas, quando expressamente autorizadas* (certamente em seus estatutos), têm legitimidade para representar seus filiados em juízo ou fora dele (art. 5º, XXI), legitimidade essa também reconhecida aos sindicatos em termos até mais amplos e precisos, *in verbis: ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas* (art. 8º, III).

Seria um contrassenso sustentar em um esquema constitucional que protege a associação como um dos elementos centrais da vida democrática, que um de seus principais instrumentos de atuação judicial pudesse simplesmente ser entendido como uma ação sem o qualificativo de garantia fundamental. O núcleo essencial dos próprios direitos de associação e de representação processual seriam atingidos se uma emenda constitucional viesse a restringir ou revogar o cabimento e a utilização da ação civil pública. Tratar-se-ia, com efeito, de uma proposta de emenda inconstitucional, por envolver violação a direitos e garantias individuais (CF, art. 60, § 4º, IV).

Pelas mesmas razões, em caso de eventual restrição à utilização ou manejo da ação civil pública, restariam violados a liberdade sindical (CF, art. 8º, I) e o próprio exercício da sua representação na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (CF, art. 8º, III), ambos direitos fundamentais previstos no Título II da Constituição.

Com efeito, uma proposta de Emenda Constitucional que inviabilizasse a utilização da ação civil pública por parte das entidades sindicais, apresentaria uma clara tendência de abolição do núcleo essencial da própria organização sindical, em evidente violação ao postulado da proibição do retrocesso social.

Do mesmo modo, as prerrogativas do Ministério Público seriam frontalmente vulneradas se a ação civil pública, seu principal instrumento de atuação na proteção dos direitos ou interesses difusos e coletivos, pudesse ser simplesmente revogada por não constituir garantia fundamental.

O Ministério Público foi concebido pela Constituição de 1988 como

instituição permanente, a quem incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127). A respeito, leciona Alexandre de Moraes (2012, p. 656):

Como um dos *fiscais do regime democrático*, o legislador constituinte originário escolheu o *Ministério Público*, ao afirmar que é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Para garantir que o Ministério Público, em defesa da sociedade, exercesse seu mister constitucional, entre eles a defesa da federação, do regime democrático, diversas garantias de independência e autonomia foram previstas, bem como diversos sistemas de controle (*grifo no original*).

Retirar atribuições do Ministério Público implicaria em violar o próprio regime democrático e, em última análise, o núcleo intangível da Constituição (artigo 60, § 4º). Após indicar as atribuições do *Parquet*, dentre elas a propositura de ação civil pública na tutela de direitos ou interesses difusos e coletivos, destaca Alexandre de Moraes (2012, p. 658):

Retirar do Ministério Público tais funções, ou mesmo retirá-lhes as garantias para o bom exercício destas funções corresponde a diminuir a efetividade das liberdades públicas, ou em outras palavras, aboli-las parcialmente, de forma implícita, o que é taxativamente vedado pelo texto constitucional.

A pretensão de alterar as funções, garantias ou prerrogativas do Ministério Público, encontraria óbice no art. 60, § 4º, da Constituição Federal, pois alteraria a fiscalização do regime democrático e dos direitos e garantias fundamentais, repercutindo no princípio da separação de poderes, sendo, pois, de flagrante inconstitucionalidade (MORAES, 2012, p. 658).

Pode-se mesmo dizer que o sistema constitucional de tutela coletiva é núcleo intangível pelo Poder Constituinte Reformador, ou seja, trata-se de parte fundamental do Constitucionalismo Contemporâneo.

Para José Adércio Leite Sampaio (2014, p. 1532), as questões de direito coletivo, temário indispensável do Direito do século XXI, surgem das complexidades de estruturas sociais heterogêneas de nosso tempo e desafiam uma proteção efetiva, não só por meio de políticas públicas, mas também de instrumentos processuais de tutela, sendo necessária a adaptação dos tradicionais mecanismos do processo, sobretudo por meio de uma legitimidade

ativa alargada, como reconhece expressamente o § 1º do art. 129 da CF.

Nesse domínio, a função do Ministério Público matiza seu caráter de órgão estatal para situá-lo em uma zona entre o sistema estatal e o sistema social. É visto, assim, numa relação conflitual, ora em relação à sociedade, na realização de valores objetivos, ora em relação ao Estado, em face de omissões e de ações que violem direitos constitucionais e legais (SAMPAIO, 2014, p. 1532).

Semelhantes argumentos poderiam ser utilizados em relação à Defensoria Pública. De fato, trata-se de instituição destinada à concretização da garantia fundamental da assistência jurídica gratuita (CF, art. 5º, LXXIV). Privar a Defensoria, instituição permanente a quem incumbe a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, de forma integral e gratuita (CF, art. 134), de um instrumento jurídico como a ação civil pública, seria vulnerar sua missão constitucional, pondo em xeque a própria assistência jurídica gratuita inscrita no rol de direitos individuais.

Em outras palavras, deixar de reconhecer a ação civil pública como garantia fundamental imune às deliberações majoritárias, mesmo as qualificadas pelo *quórum* de emenda constitucional, representaria violação do núcleo fundamental do direito à assistência jurídica gratuita prevista no art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, em clara ruptura com a trajetória constitucional do Brasil.¹²

Por fim, eventual restrição à ação civil pública também representaria violação à própria garantia da inafastabilidade do controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), rompendo com o sistema constitucional de 1988 que, inovando em relação à tradição constitucional construída a partir da Constituição Federal de 1946, passou a prever não apenas que a lei não pode excluir da apreciação judicial lesão ou ameaça a direito individual, mas sim a quaisquer espécies de direitos, inclusive os de titularidade coletiva ou individuais homogêneos.

Vê-se que se trata de garantia umbilicalmente ligada à própria essência do Estado Democrático de Direito. Já no Preâmbulo, a Constituição Federal refere-se à instituição de um Estado Democrático, destinado a assegurar o

12 A ideia de assistência jurídica está relacionada à emergência do Estado Social no Brasil. “A preocupação com a assistência jurídica aos menos favorecidos economicamente apareceu pela primeira vez no direito constitucional brasileiro na Constituição de 1934 (art. 113, inciso XXXII). A Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, era omissa a respeito, bem como a Constituição de 1891. A referência ao tema desaparece com a Constituição de 1937, ressurgindo posteriormente na Constituição de 1946 (art. 141, § 35) e na Constituição de 1967 (art. 153, § 31). (MARINONI, MITIDIERO, 2014, p. 491).

exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

No artigo 1º da Lei Maior, a ideia de Estado Democrático de Direito, central no constitucionalismo internacional após a 2ª Guerra Mundial, é reafirmada nos seguintes termos: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”(…) (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 promoveu o acesso à justiça, criou e ampliou ações individuais e coletivas voltadas à tutela de direitos e conferiu novo perfil a instituições como o Ministério Público e a Defensoria Pública (SOUZA NETO; SARMENTO, 2019, p. 175).

Diversos instrumentos jurídicos são criados pelo Constituinte nesse contexto de reafirmação da democracia no Brasil. Dentre eles, destacam-se o mandado de injunção e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (remédios que procuram combater um dos grandes males do constitucionalismo brasileiro, que é a impossibilidade de exercício de um direito constitucional por falta de regulamentação legislativa), a própria previsão do mandado de segurança coletivo, a ampliação do rol de legitimados para a propositura das ações do controle abstrato de constitucionalidade e, como acima indicado, a constitucionalização da ação civil pública.

Esses instrumentos jurídicos devem ser compreendidos como mecanismos destinados à concretização do próprio Estado Democrático de Direito e de seus fundamentos, entre os quais a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (CF, art. 1º, II, III e IV).

Deve-se também compreendê-los como mecanismos que auxiliam no cumprimento dos objetivos fundamentais da República, previstos no artigo 3º da Constituição Federal.¹³

Não há dúvida de que as ações constitucionais têm papel central nesse processo de garantia dos direitos fundamentais, e é nesse contexto que se deve compreender a ação civil pública. Em outras palavras, a ação civil pública radica-se e fundamenta-se nas próprias ideias de Estado Democrático de

13 “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

Direito e dignidade humana, posicionando-se na perspectiva de observância dos fundamentos e cumprimento dos objetivos fundamentais da República (CF, arts. 1º e 3º).

Trata-se de instrumento democrático de concretização de direitos fundamentais, posto à disposição de instituições igualmente democráticas como associações, entidades de classe, sindicatos, Ministério Público e Defensoria Pública, para a defesa de fundamentos e dos objetivos fundamentais da República.

Como instrumento de diversos atores públicos e sociais na proteção a direitos fundamentais, não haveria sentido compreender a ação civil pública com natureza jurídica distinta de uma verdadeira garantia fundamental, imune à ação das majorias parlamentares contingenciais, inclusive do Poder Constituinte Reformador.

Essa condição de garantia fundamental deve colocar a ação civil pública a salvo não apenas de propostas de reforma constitucional que tenham por fim aboli-la ou restringi-la, mas também a legislação infraconstitucional que lhe dá concretude não pode ser alterada, de modo a dificultar ou inviabilizar sua utilização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ação civil pública ocupa no ordenamento jurídico brasileiro a posição de garantia constitucional, ao lado das demais ações constitucionais, como o *habeas corpus*, *habeas data*, ação popular, mandado de segurança e mandado de injunção.

Partilhando do regime jurídico próprio dos direitos fundamentais, embora não conste expressamente do catálogo do Título II da Constituição Federal, a ação civil pública se beneficia dos efeitos desse regime, sobretudo da ideia de intangibilidade, o que a coloca como posição jurídica infensa aos poderes constituídos, mesmo as majorias parlamentares qualificadas, necessárias ao exercício do poder de reforma constitucional.

Pode-se falar em um verdadeiro direito fundamental à tutela coletiva, e que, embora o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal, mencione expressa e literalmente os direitos e garantias individuais, as ações constitucionais, inclusive as coletivas, também estão cobertas pelo manto da intangibilidade.

A democracia é o coração da Constituição de 1988. Logo no Preâmbulo, o constituinte originário revela com toda a clareza o seu compromisso com o

Estado Democrático de Direito. No mesmo sentido, o art. 1º da Constituição consagra a democracia como o regime político do país.

O inciso IV do § 4º do artigo 60 da Lei Maior não pode ser interpretado de modo desconectado da carga axiológica presente no texto constitucional. Assim, só uma leitura parcial do dispositivo concluiria que as ações constitucionais, dentre elas a ação civil pública, não estariam protegidas em face do Poder Reformador.

A ação civil pública é instrumento fundamental à tutela coletiva. Para concretização de sua missão constitucional, diversos atores dependem desse instrumento jurídico, como as associações, entidades de classe, sindicatos, Ministério Público e Defensoria Pública. Trata-se de ação destinada à proteção de direitos fundamentais de terceira dimensão, dentre outros, a moralidade administrativa, a proteção do consumidor, o meio-ambiente, a ordem econômica, a ordem urbanística, e os bens de valor histórico, artístico e paisagístico.

Imaginar a possibilidade de limitação ou revogação a ação civil pública, representaria violação ao núcleo essencial de direitos fundamentais, como o direito de associação, de representação processual das associações, à livre organização sindical, de representação das categorias econômica e profissional, à assistência jurídica integral e gratuita, além de representar vulneração das garantias de instituições permanentes e dedicadas à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos indisponíveis, como o Ministério Público, e à promoção dos direitos humanos e defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, como a Defensoria Pública. A garantia da inafastabilidade do controle jurisdicional também estaria prejudicada.

Em última análise, tal limitação colocaria em xeque os próprios fundamentos do Estado Democrático de Direito, como a cidadania, a dignidade humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, contrariando os objetivos fundamentais da República indicados no art. 3º da Constituição Federal.

Ora, não haveria qualquer propósito em fundar um Estado Democrático de Direito na cidadania e na dignidade humana (art. 1º, II e III), reconhecer a associação dos indivíduos em entidades, sindicatos (art. 8º) e partidos políticos (art. 17), viabilizar o amplo acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV), reconhecer direitos difusos e coletivos, outorgar mecanismos judiciais para tutela desses direitos e conceber a centralidade da democracia no

ordenamento constitucional, se o Legislador Constituinte Reformador pudesse promover alterações que representassem lesão ao sistema de tutela coletiva erigido pela Constituição de 1988.

Assim, pode-se afirmar que tanto a revogação como a limitação normativa da ação civil pública, como qualquer tentativa de desconstitucionalização do instituto, representam violação aos preceitos fundamentais.

A tutela coletiva integrou-se definitivamente ao constitucionalismo brasileiro, colocando-se como valor e garantia fundamentais a serem reconhecidos e preservados pelo sistema de Direito Positivo Nacional.

Tem-se, em conclusão, que a ação civil pública, embora não prevista expressamente no rol de direitos e garantias individuais contemplado no art. 5º da Constituição Federal de 1988, partilha do regime jurídico próprio dos direitos fundamentais, qualificando-se como garantia fundamental na proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, não podendo, assim, ser objeto de deliberação de proposta de emenda constitucional tendente a abolir o instituto, por força do disposto no art. 60, § 4º, inciso IV, da Lei Maior.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. **República: teoria e prática**. Petrópolis-Brasília: Vozes/Câmara dos Deputados, 1978.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 939-DF. Relator Ministro Sydney Sanches. Brasília: DJ, 18 mar. 1994. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266590>. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.685-DF. Relatora Ministra Ellen Gracie. Brasília: DJ, 10 ago. 2006. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363397>. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943-DF. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília: DJe, 6 ago. 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 852.475-SP. Relator p/Acórdão Ministro Edson Fachin. Brasília: DJe 058, publ. 25 mar. 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4.ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. v. 4.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A ação civil pública refém do autoritarismo. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antonio Herman; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; VIGORITI, Vincenzo (Orgs.). **Processo coletivo: do surgimento à atualidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 403-413.

LEAL, Rogério Gesta. Estado, democracia e corrupção: equações complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 91-106, jan./abr. 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Comentários ao art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2014, p. 491.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

NERY JR, Nelson; ABBOUD, Georges. **Direito constitucional brasileiro: curso completo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

REMEDIO, José Antonio; HAYACIDA, Roberto Yuzo. A admissibilidade da reconvenção nas ações civis públicas. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 97-115, jan./jun. 2017.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Comentário ao artigo 129 da Constituição Federal. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lenio

Luiz (Orgs.) **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2014, p. 1531-1534.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. São Paulo: 2015.

SILVA. José Afonso da. **O constitucionalismo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 50. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, v. 2.

Recebido: 05.09.2021

Revisado: 07.12.2021

Aprovado: 30.01.2022

O TRABALHO E O ESTUDO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS RESSOCIALIZADORAS NO SISTEMA PRISIONAL AMAZONENSE

WORK AND STUDY AS RESOCIALIZING PUBLIC POLICIES IN THE AMAZONIAN PRISON SYSTEM

Wilken Almeida Robert¹

Mestre em Direito

Universidade Federal do Amazonas - Manaus/AM - Brasil

Laura Fernanda Melo Nascimento²

Mestre em Direito

Universidade Federal do Amazonas - Manaus/AM - Brasil

Adriano Fernandes Ferreira³

Doutor em Direito

Universidade Federal do Amazonas - Manaus/AM - Brasil

RESUMO: O objetivo do presente artigo é investigar acerca da viabilidade da utilização do trabalho e do estudo no âmbito prisional como possível política pública voltada a ressocialização das pessoas presas. Para tanto, far-se-á uso do método hipotético-dedutivo, testando-se a hipótese de que estudo e trabalho podem contribuir no processo de ressocialização do preso, se realizadas as políticas públicas da forma correta. Quanto às fontes, vale-se o presente trabalho de revisão de bibliografia de clássicos e atuais autores

1 Mestre em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Especialista em Direito Público pela Universidade Federal do Amazonas (2018). Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Estácio de Sá em parceria com o Centro de Ensino Renato Saraiva - CERS (2017). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Amazonas (2015). Atualmente é Chefe de Gabinete de Desembargador no Tribunal de Justiça do Amazonas. Email: wilken_robert@hotmail.com

2 Mestra em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Especialista em Filosofia e Teoria do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC-MG. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Assistente Jurídico de Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas - TJAM. E-mail: laura.fernanda.f@gmail.com

3 Pós-Doutor em Direito pela Universidad de Santiago de Compostela - USC, Espanha (2019). Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidad Castilha-La Mancha - UCLM, na Espanha (2014). Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho - UGFRJ (2005). Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Maringá (2001). Professor Adjunto IV, da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Coordenador da Pós-Graduação da Faculdade de Direito e Coordenador do Programa de Mestrado em Direito da UFAM. Email: adrianofernandes3@hotmail.com

que discutem o sistema penitenciário, direitos fundamentais e políticas públicas, sem prejuízo de fontes documentais, incluindo dados estatísticos oficiais sobre a realidade prisional do Estado do Amazonas. Tudo isso para, ao fim, se alcançar como resultado a viabilidade da adoção do trabalho e do estudo como bases para políticas públicas voltadas à ressocialização, desde que em paralelo com uma série de outras medidas que permitam condições mínimas para a sua execução.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema Penitenciário; Políticas públicas; Trabalho prisional; Estudo prisional; Ressocialização.

ABSTRACT: This article investigates the feasibility of using work and study in prison public policy to re-socialise prisoners. For this purpose, the hypothetical-deductive method will be used, testing the hypothesis that study and work can contribute to the prisoner's re-socialization process if public policies are carried out correctly. As for the sources, the present work of reviewing the bibliography of classics and current authors that discuss the prison system, fundamental rights and public policies is worthwhile, without prejudice to documentary sources, including official statistical data on the prison reality of the State of Amazonas. In the end, all of this is to achieve the feasibility of adopting work and study as bases for public policies aimed at resocialisation provided that in parallel with a series of other measures that allow minimum conditions for its execution.

KEYWORDS: Penitentiary system; Public policy; Prison work; Prison study; Resocialization.

INTRODUÇÃO

A função preventiva especial positiva da pena, ou simplesmente, ressocialização, é objetivo há muito perseguido pelos sistemas penais mundo a fora, quando se trata de assuntos ligados ao Direito Penal, Política Criminal, Execução Penal e Criminologia.

Todavia, no Brasil, o que se pode perceber são elevados os índices de reincidência criminosa, mesmo após o cumprimento da pena, colocando dúvidas sobre a real finalidade da pena adotada no país.

Ademais, são constantes notícias sobre rebeliões, superpopulação carcerária, chacinas entre grupos rivais, corroborando com a ideia popular de “eterna crise do sistema prisional” e das “universidades do crime” que são os presídios brasileiros.

No Estado do Amazonas, as condições do sistema prisional possuem suas

peculiaridades, mas não há significativa diferença no que diz respeito ao cenário caótico desenhado na cabeça de leigos e aplicadores do direito.

A situação é de fato complicada e não pode ser menosprezada. Basta verificar a quantidade de vidas que são perdidas todos os anos nos estabelecimentos penais pátrios⁴.

No entanto, pergunta-se: existe uma real falência do sistema penitenciário brasileiro? Inexistem boas práticas que possam mudar a realidade prisional no Brasil, fazendo com que se alcance a tão desejada ressocialização?

Neste cenário, o presente artigo visa responder acerca da viabilidade da utilização do trabalho e do estudo no âmbito prisional como possível política pública voltada a ressocialização das pessoas presas.

Estabeleceu-se como objeto da pesquisa o sistema penitenciário do Estado do Amazonas, por suas peculiaridades e destaque (ainda que negativo) na mídia nacional.

Em busca do objetivo proposto, optou-se pelo método hipotético-dedutivo, a fim de que seja testada a hipótese de que estudo e trabalho podem contribuir no processo de ressocialização do preso, se realizadas as políticas públicas da forma correta.

Mostra-se, portanto, relevante a pesquisa, pois se vislumbra a possibilidade de uma resposta regionalizada para os problemas do sistema penitenciário do Amazonas, que, posteriormente, pode ser escalada para buscar soluções em outras regiões que convivem com problemas semelhantes.

1 DAS FUNÇÕES DA PENA

O histórico das sanções penais demonstra que o Direito Penal se preocupa, desde sua institucionalização, em apresentar uma resposta formal para os casos jurídico-penais que envolvem a aplicação de uma sanção, fundamentando-se nas mais distintas justificações.

Buscando respostas ao questionamento do “por que punir”, conforme aponta Luigi Ferrajoli (2014), é que se passaram a denominar-se “justificacionistas” as teorias que se debruçam sobre os fins e funções que a intervenção punitiva deve desempenhar.

Acerca do tema não há, e nunca houve, uniformidade de opiniões, razão pela qual várias são as teorias que visam explicar a função da sanção penal.

⁴ A respeito, confira-se a reportagem: “Em 2017, 56 presos foram assassinados em massacre no Compaj”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/05/27/massacre-em-2017-foi-o-maior-do-sistema-prisional-do-amazonas.ghtml>> Acesso em 27 ago. 2020.

Tais teorias, em síntese, agrupam-se em retributivas, prevencionistas e mistas e sobre elas tratar-se-á a seguir.

1.1 TEORIAS RETRIBUTIVAS

Também denominadas teorias absolutas, ou ainda teorias da expiação, este grupo de teorias está ligado à concepção de que a imposição da pena é mera compensação pelo mal causado. A função da pena é, assim, de simples retribuição e expiação da culpabilidade do autor do fato. Por essa razão se fala aqui em autojustificação e de uma “teoria absoluta”: na qual a pena não está vinculada a qualquer fim (ROXIN, 1993), seja como reparação ou como retribuição, uma vez que a legitimidade decorre tão somente do fato de haver sido cometido um delito.

Em síntese, a pena basta em si. É a retribuição do mal pelo mal. Pune-se porque se pecou (*punitur, quia peccatum est*). Tais teorias refletem o pensamento de Kant e Hegel.

Para Kant (teoria da retribuição moral), sobretudo em sua clássica obra “Metafísica dos Costumes”, as noções de retribuição e de justiça eram leis invioláveis. A pena deveria ser aplicada unicamente em razão do cometimento de uma infração. Diz-se, assim, que a pena no pensamento kantiano é um imperativo categórico, e, como tal, uma exigência incondicional da justiça (VIANA, 2020).

A pena, para o clássico autor, portanto, não serve a sociedade, possuindo o castigo fim em si mesmo, razão pela qual não pode servir para o bem próprio do delinquente ou como objeto pedagógico para a generalidade das pessoas.

Hegel (teoria da retribuição jurídica), a seu turno, dá fundamentação jurídica ao ensinamento kantiano, entendendo que a pena não representa por si só a justiça, mas, ao contrário, é esta uma exigência da razão, que se aplica e justifica por meio de um processo dialético inerente à concepção e ao conceito de direito (QUEIROZ, 2020).

O delito, aqui, é uma negação do direito e a pena é a negação desta negação, de modo que, dentro de um processo lógico (negação da negação é uma afirmação), a pena é a própria afirmação do direito (VIANA, 2020).

Introduz-se, assim, a ideia de que a imposição da pena é o reestabelecimento do direito, ou seja, a anulação do próprio do delito, que, do contrário, teria validade. Esta pena, portanto, visa restaurar o equilíbrio e representa a preponderância da vontade geral, materializada no ordenamento

jurídico, sobre a vontade especial do delinquente, manifestada por meio do cometimento do delito (JESCHECK; WEIGEND, 2002).

Segundo Hegel (1997, p. 89), está demonstrada a legitimidade da pena, na medida em que “a pena com que se aflige o criminoso não é apenas justa em si; justa que é, é também o ser em si da vontade do criminoso, uma maneira da sua liberdade existir, o seu direito”. Ou seja, em relação ao agente do delito, a pena materializa a existência do seu direito à liberdade, uma vez que, como ser racional, este exprime sua vontade de se submeter ao direito quando prática um ato criminoso.

Neste passo, em que pese a possibilidade de se encontrar diferenças sutis entre Kant e Hegel, tais concepções absolutas da pena convergem no sentido da inutilidade das metas preventivas de intimidação ou metas de correção como finalidades da pena.

Consoante a lição de Roxin, o grande mérito da teoria retributiva é sua capacidade de impressão psicológico-social, bem assim de desempenhar a função de barema para a magnitude de pena. Assim, para a teoria, se a pena deve corresponder à magnitude da culpabilidade, está proibido, em todo o caso, uma penalização grave sem culpabilidade leve e vice-versa. A ideia de retribuição, portanto, reflete a ideia de proporcionalidade, delimitando um marco na ingerência do poder punitivo do Estado (VIANA, 2020).

O modelo retributivo da pena, por outro lado, sofre severas críticas no que tange a (in)compatibilidade com os Estados contemporâneos e o fim do Direito Penal. Ora, se a finalidade do Direito Penal é proteção de bens jurídicos e os Estados possuem como limite intransponível a dignidade da pessoa humana, não pode a pena aplicada ser aplicada em revelia de uma finalidade social ou com um propósito transcendental ou metafísico (QUEIROZ, 2020).

1.2 TEORIAS PREVENCIÓNISTAS

As teorias prevencionistas ou relativas, em oposição às teorias retributivas, são marcadamente finalistas, uma vez que não veem a pena como um fim em si mesmo, mas como meio para se atingir uma finalidade, mirando o futuro (QUEIROZ, 2020).

Tal finalidade, transcendente a pena, é, via de regra, a prevenção de novos delitos - daí a razão da denominação prevencionista -, protegendo a sociedade. É dizer, conforme afirma Eduardo Viana (2020), com base nas ideias atribuídas a Seneca e Platão, que “nenhum indivíduo racional pune pelo

pecado cometido, mas para que futuramente não mais peque (*quia peccatum est, sed ne peccetur*)”.

Tais teorias dividem-se em dois grupos: teorias de prevenção geral, que se interessam pela generalidade dos cidadãos, e teorias de prevenção especial, que se debruçam sobre a pessoa do condenado. Ambas por sua vez dividem entre teorias positivas e negativas. Tem-se, desta feita, as teorias preventivas gerais negativa e positiva e as teorias preventivas especiais negativa e positiva.

A teoria preventiva geral negativa, cujos maiores expoentes são Bentham e Feuerbach, visa a propagação sobre a generalidade para evitar que se cometa delitos (VIANA, 2020). Vale-se para isso da utilização do medo como contra-estímulo à prática delituosa, que é a certeza da aplicação pena.

O fim da pena aqui, portanto, é a prevenção geral de novos delitos, por meio da coação psicológica exercida sobre a generalidade de pessoas, eliminando o impulso criminoso, e por isso segundo o próprio Feuerbach originada da denominada “teoria psicológica da coação”.

Destaque-se que tal coação psicológica é exercida na prevenção geral negativa em dois momentos distintos da pena: o da cominação e o da aplicação. Na cominação, a finalidade da pena é “a intimidação de todos como possíveis protagonistas de lesões jurídicas”. Na aplicação, o objetivo é “dar fundamento à cominação legal, dado que sem a aplicação da cominação, tal seria ineficaz” (FEUERBACH apud QUEIROZ, 2020, p. 424).

A principal crítica, capitaneada por Roxin, do aspecto negativo da prevenção geral é no sentido de que tal teoria é tendencialmente inclinada ao terror, afinal, quem pretende intimidar com pena, tenderá a reforçar este efeito castigando o mais duramente possível, e pior, sempre que conveniente for (ROXIN, 1993).

Quanto a teoria da prevenção geral positiva, destaca-se a formulação de Günther Jakobs, que, inspirada na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann, parte da funcionalidade do direito penal para o sistema social. Para aquele autor, a norma penal constitui uma necessidade funcional/sistêmica de estabilização de expectativas sociais por meio da aplicação de penas ante as frustrações que decorrem da violação das normas. Tal ponto de vista utiliza, portanto, a concepção luhmanniana do direito como instrumento de estabilização social, de orientação das ações e de institucionalização das expectativas (QUEIROZ, 2020).

A pena, nesta teoria, protege as condições para as interações sociais harmônicas, tendo, portanto, função preventiva, uma vez que assegura a validade da norma, possuindo a pena a função primeira de restabelecer a confiança e reparar ou prevenir os efeitos negativos que a violação da norma implica no sistema e na integração social.

Preceitua Jakobs (*apud* QUEIROZ, 2020, p. 425): “a pena é uma demonstração da vigência da norma à custa de um responsável”, a fim de assegurar “a estabilização da norma lesionada”, como “réplica que tem lugar frente ao questionamento da norma”.

A finalidade da pena é, portanto, a manutenção da norma enquanto modelo de orientação de condutas para os contados sociais, ao passo que o delito é uma ameaça à integridade e à estabilidade social, constituindo expressão simbólica da falta de fidelidade ao direito; tal expressão estremece a confiança institucional, fazendo da pena, por sua vez, expressão simbólica oposta à representada pelo crime.

A mais comum crítica a esta teoria prevencionista geral positiva é no sentido de que esta trabalha a pena de uma perspectiva meramente simbólica, já que nela o direito não serve ao homem, que se reduz a um subsistema físico-psíquico, mas ao sistema, pois o direito penal não se prestaria à solução de conflitos, nem a proteção de bens jurídicos (QUEIROZ, 2020). Noutras palavras, por se punir com o único intuito de se confirmar o sistema, a reação ao crime não se dará necessariamente com base na sua ocorrência real ou na gravidade do delito.

Em relação a teoria da prevenção especial, esta, como se disse, centra-se na figura do indivíduo concreto, autor real ou potencial de um delito. Também conforme já se aduziu, possui dupla acepção: uma negativa e outra positiva.

A primeira (prevenção especial negativa) liga-se a simples ideia de neutralização, impedindo-se que o agente desviante cometa novos crimes. Atinge-se tal finalidade com a simples segregação do condenado do meio social. Por essa razão, critica-se a inafastável ideia de perpetuidade da pena que tenha somente este fim.

Para Franz von Liszt este seria o mecanismo ideal de pena para aquele delinquente incorrigível ou habitual, possuindo a sanção penal a função de torná-lo inócuo por tempo indeterminado (função de inocuização), enquanto dure a necessidade para tanto (QUEIROZ, 2020).

A segunda forma de prevenção especial, como se perceberá, é a que, para o efeito da presente pesquisa, se reveste de especial relevância, pois é a que poderá se utilizar do trabalho e do estudo realizados pelo preso condenado como instrumento para a sua ressocialização. Trata-se da teoria preventiva especial positiva, segundo a qual a função da pena é prevenir novos crimes, ressocializando os seus autores, reeducando-os, reintegrando-os, etc.

O sentido da sanção penal, assim, é evitar a reincidência criminosa, razão pela qual a prevenção pretendida não se direciona a todas as pessoas (como na prevenção geral), mas àquelas pessoas que cometeram crimes. Na acepção de Basileu Garcia (1980), pretende o direito penal com esta teoria converter o delinquente num “homem de bem”.

A teoria da prevenção especial, em sua versão mais radical, objetiva a substituição da justiça penal por uma espécie de medicina social, almejando promover um saneamento social, seja pela aplicação de medidas terapêuticas, segregação por tempo indeterminado, ou ainda, pela submissão a um tratamento ressocializador apto a inibir as tendências criminosas.

Foi von Liszt, entretanto, o responsável pela universalização da teoria da prevenção especial. Para o clássico autor, o fim da pena ou das medidas de segurança era prevenir eficazmente a prática de futuros delitos, de acordo com as peculiaridades de cada infrator. Deste modo, distintamente do que se apontou acima quanto aos criminosos habituais e incorrigíveis, o foco da pena para os delinquentes ocasionais, que não precisavam de correção, é a advertência (função de advertência ou de intimidação); por outro lado, para os que necessitam de correção, competia a pena ressocializá-los (função ressocializadora), educando-os durante a execução penal (QUEIROZ, 2020).

A legislação dos mais diversos países, inclusive a brasileira, têm manifestado a finalidade preventivo-especial positiva da pena. Neste sentido, dispõe, por exemplo, o código penal alemão: “deve-se considerar as consequências que hão de se esperar da pena para vida futura do autor na sociedade” (§ 46, I, 2 StBG) A lei de execução penal alemã, por sua vez, destaca expressamente que o objetivo da execução da pena é conseguir levar o criminoso a um futuro com uma vida sem delitos (VIANA, 2020).

A legislação brasileira não é diferente. Apenas a título de exemplo, destaca-se o artigo 25, I, da Lei de Execuções Penais, evidenciando o sistema progressivo adotado pela execução penal pátria, como marca da ressocialização do criminoso.

Como as outras teorias, a prevenção especial positiva não está isenta de críticas. A principal delas diz respeito ao fato de que tal teoria somente se opera no momento da execução da pena, e não na cominação, razão pela qual se diz que não se trata de uma teoria do direito penal, mas uma teoria do direito penal (MIR PUIG, 1976).

Embora tal fato seja tido como crítica, em nada afasta a importância da função preventiva que se pretende destacar no presente trabalho, uma vez que se está a tratar aqui justamente da execução penal realizada na maneira mais justa e efetiva para a reintegração social dos egressos do sistema prisional.

Outro ponto negativo da prevenção especial positiva seria o de que esta nada diz sobre os limites da atuação estatal ou sobre os critérios e razões político-criminais orientadores da intervenção estatal no particular, omitindo-se, portanto, quanto ao conteúdo do poder punitivo do Estado. Neste sentido, destaca Eduardo Viana (2020, p. 381), que o defeito mais grave da teoria:

é a inexistência de um parâmetro para a imposição da pena, porquanto a pena consistiria no aprisionamento do condenado pelo tempo suficiente para sua ressocialização. Isso conduz à possibilidade de imposição de pena por tempo indeterminado, assim como a imposição de pena grave a delitos de pequena monta. Todas estas possibilidades encontram conflito com o princípio geral de preservação da liberdade, outorgando ao Estado um poder ilimitado na imposição da sanção.

Assim, a ressocialização ou reintegração social do condenado, conforme prevê o artigo 1º da Lei de Execuções Penais, tem de ser interpretada como um direito do preso, e nunca um fim a ser perseguido a qualquer custo durante o cumprimento da pena.

1.3 TEORIAS MISTAS

Também denominadas teorias ecléticas, intermediárias, conciliatórias, unitárias ou monistas, as teorias mistas são as que almejam superar a dicotomia prevenção-retribuição como funções da pena, pretendendo combinar e/ou unificar ordenadamente as mais diversas formulações teóricas (QUEIROZ, 2020). Em linguagem mais simples, são as teorias que pretendem fundir as teorias e finalidades anteriores, assumindo a pena um duplo aspecto: retribuição e prevenção.

As teorias unitárias, assim, visam mediar entre as teorias absolutas e relativas, por meio da reflexão prática de que a aplicação da pena pode desenvolver a totalidade de suas funções em face da pessoa afetada e seu mundo circundante, conseguindo uma relação equilibrada entre todos os fins da pena (método dialético), servindo de ponte entre umas e outras.

Pretende-se, com isso, unir justiça e utilidade, de tal modo que a pena somente será legítima quando for, ao mesmo tempo, justa e útil. Destarte, a pena, ainda que justa, não será legítima se for desnecessária (inútil), tanto quanto se, embora necessária (útil), não for justa. “Semelhante perspectiva se caracteriza, pois, por um conceito pluridimensional da pena, que, apesar de orientado pela ideia de retribuição, a ela não se limita” (QUEIROZ, 2020, p. 431).

Dentre as teorias mistas atuais, merece destaque a teoria dialética unificadora de Claus Roxin. Segundo o autor alemão, são três os momentos a se considerar na justificação do direito de punir: a ameaça (cominação); a imposição (aplicação); a execução da pena (VIANA, 2020).

No primeiro momento, cominação da pena, deve o legislador orientar-se pela função preventivo-geral da pena, uma vez que, antes do fato criminoso, não há qualquer caráter retributivo ou de prevenção especial na sanção. Neste sentido, cabendo ao Direito Penal a proteção de bens jurídicos, este deve ser um limitar a qualquer tentativa de excesso à função preventivo-geral da pena, por exemplo a disseminação gratuita do medo da pena.

Após, na fase de aplicação da pena, deve o Magistrado pautar-se pela necessidade de confirmar a seriedade da ameaça da pena, razão pela qual, também nesta fase, a função preventivo-geral se destaca. Soma-se a esta finalidade, contudo, sobretudo quando da dosimetria da pena e fixação de regime, a função de prevenção especial da pena, limitando a sanção a culpabilidade do infrator.

Finalmente, no momento de execução, destaca-se novamente a função preventivo-especial da pena, atingindo-se o fim máximo da pena: a reincorporação do indivíduo à comunidade.

A síntese da teoria de Roxin é destarte: a pena é cominada com finalidade preventivo geral, aplicada nos limites da culpabilidade do agente delituoso e executada com objetivo de ressocializar (prevenção especial) o infrator (VIANA, 2020).

Visto isso, percebe-se aquilo que é maior crítica das teorias ecléticas ou

mistas: ao fim, sempre uma das finalidades da pena (retribuição ou prevenção) prevalecerá sobre a outra, de modo que se terá sempre uma teoria absoluta mitigada ou uma teoria relativa mitigada.

Não obstante, de um modo geral, são as teorias mistas as mais difundidas nos ordenamentos jurídico-penais, mundo a fora, visam sempre fornecer uma visão total do problema da finalidade da pena, derivada do conceito de proteção da sociedade.

O Direito Penal brasileiro, sem dúvidas, ampara-se nesta dupla função da pena, optando, portanto, pela concepção eclética da pena. Isso é o que se verifica da análise do artigo 59, *caput*, do Código Penal⁵, quando dispõe que a pena será estabelecida pelo Juiz conforme seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime.

Sabendo-se, portanto, da adoção da natureza mista da pena pelo ordenamento jurídico pátrio, e, assim, de ambas as funções da pena (retribuição e prevenção), no item seguinte, pede-se vênua para, no tópico seguinte, analisar com especial destaque a função preventiva especial positiva da pena, mais precisamente, a possibilidade de se alcançar a ressocialização por meio de políticas públicas voltadas ao trabalho e ao estudo no sistema prisional.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS RESSOCIALIZADORAS POR MEIO DO TRABALHO E DO ESTUDO

Em 1984, surge no Brasil a Lei de Execução Penal - LEP - (Lei n. 7.210 de 11.07.1984), diploma legal que enumera e consagra o respeito a inúmeros direitos e obrigações dos presos.

Tal diploma ocupou-se de tratar especificamente do trabalho penitenciário, em seu capítulo III, regulando a matéria entre os artigos 28 e 37, consagrando desde logo a finalidade educativa e produtiva do trabalho do preso.

Previu ainda a assistência educacional ao preso, que deve compreender a instrução escolar e a formação profissional do interno (LEP, artigos 17 a 21), garantindo-lhe na norma infraconstitucional - que viria a ser posteriormente recepcionada pela Constituição de 1988 - o direito fundamental à educação.

Ao lado de outros direitos fundamentais da pessoa privada de liberdade, a Lei de Execução Penal consagrou, portanto, estes dois direitos sociais que,

⁵ Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: [...]

dentro do sistema progressivo adotado no Brasil, confirmam e instrumentalizam a finalidade reabilitadora ou de reinserção social da pena.

Para a efetivação de desses direitos sociais, no entanto, se faz necessária a adoção de políticas que os efetivem no âmbito do sistema prisional. É sobre esta relação entre direitos sociais do preso e as políticas públicas ressocializadoras que versa o presente tópico.

2.1 DIREITOS SOCIAIS DO PRESO

A Constituição Federal de 1988, além de ter sido a primeira na história constitucional a prever um título específico para os direitos e garantias fundamentais (Título II), foi a primeira que efetiva e expressamente positivou na condição de direitos fundamentais os direitos sociais (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2019).

Neste sentido, apesar de nem todos os direitos fundamentais sociais estarem previstos no artigo 6º da Constituição de 1988, é este dispositivo que contempla aqueles mais básicos: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Além destes, o texto constitucional consagra direitos sociais ainda nos Títulos que tratam da ordem econômica, da ordem social, etc., sem esquecer, por óbvio, dos diversos direitos e garantias assegurados aos trabalhadores entre os artigos 7º e 11 da CF/88.

É que sob o rótulo genérico de direitos sociais, segundo Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019), a Constituição Federal abrange uma gama variada de direitos fundamentais, que, numa perspectiva mais ampla, correspondem os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Os direitos sociais são também (por muitos, criticadamente) denominados de direitos de segunda dimensão, ou de segunda geração, os quais não mais visam à limitação do poder do Estado (direitos de primeira dimensão), mas exigem deste uma atuação no sentido de promover meios suficientes para uma vida digna, garantindo ao menos condições materiais básicas.

A respeito, Celso Lafer (1988, p. 130-131), leciona:

É por essa razão que os assim chamados direitos de segunda geração, previstos pelo “welfare state”, são direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade. Tais direitos - como o direito ao trabalho, à saúde, à educação - têm como sujeito passivo o

Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. [...] Por isso, os direitos de crédito, denominados direitos econômicos-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que tornam reais direitos formais: procuraram garantir a todos o acesso aos meios de vida e de trabalho num sentido amplo [...].

Tais direitos, como os fundamentais em geral, segundo a doutrina majoritária, apresentam dupla dimensão: subjetiva e objetiva. A primeira - subjetiva - diz respeito à possibilidade de serem exigíveis em favor dos seus destinatários. A segunda - dimensão objetiva - reflete o liame desses direitos com o sistema de fins e valores constitucionais a serem respeitados e concretizados por toda a sociedade (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2019).

Na acepção objetiva, o dever do Estado, em regra, é apenas de proteção (defensiva), ou seja, de status negativo. Na subjetiva, por outro lado, exige-se um agir do Estado, ou seja, uma atuação positiva.

Para os objetivos do presente artigo, interessará sobretudo esta dimensão subjetiva, que será melhor analisada no próximo tópico, ao se abordar as políticas públicas na execução da pena.

Isso porque, cumpre, neste ponto da discussão, abordar algo que pode até parecer óbvio sob a ótica jurídica, mas esquecido (ou negligenciado) no aspecto político-social: os direitos constitucionalmente garantidos a qualquer cidadão - *uti cives*, nas palavras de Jason Albergaria (1987) - são conservados pelos encarcerados, exceto os que expressa ou necessariamente são retirados pela lei ou pela sentença.

Ora, não é porque condenada que a pessoa presa perde sua natureza de ser humano e deixa de ser sujeito de direitos garantidos a todos, obviamente, com a ressalva daqueles direitos expressamente perdidos ou limitados pela sentença condenatória (a exemplo da liberdade de locomoção).

A Constituição Federal não reserva apenas aos indivíduos em liberdade os direitos fundamentais dela constantes, mas a todos, indistintamente.

Neste sentido, a Lei de Execução Penal dispõe que ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei (artigo 3º). De modo semelhante, estabelece a norma do artigo 38 do Código Penal ao prever que o preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade.

Deste modo, apenas os direitos relacionados com a livre locomoção do preso estariam suspensos durante o cumprimento da pena e, ainda assim, quando se tratar de regime fechado. Suprimir do preso outros direitos desvinculados à liberdade de locomoção seria aplicar-lhe uma pena suplementar não prevista em lei (MIRABETE, 2017).

É por essa razão que Edmundo de Oliveira (1980) é enfático ao dispor que a vida carcerária não pode subestimar a condição de homem do condenado, e a perda de alguns de seus direitos não pode significar uma morte civil.

Assim, é evidente que o rol de direitos previstos no artigo 41 da Lei de Execução Penal⁶ não são os únicos garantidos aos presos.

Novamente citando Albergaria (1987), é de se destacar que o Estatuto da Execução Penal, ao elencar direitos em seus artigos, nada mais faz que destacá-los, não afastando outros direitos assegurados em outras legislações, sobretudo os direitos fundamentais constitucionalmente previstos. É o que o referido autor chama de “direitos penitenciários”, os quais correspondem às obrigações da Administração Penitenciária, previstos em forma de assistência.

Portanto, o condenado que recolhido à prisão e que cumpre sua pena não só tem deveres, mas é também sujeito de direitos que terão de ser reconhecidos e amparados pelo Estado.

Com isso, não há qualquer sentido em não se reconhecer a condição de cidadã à pessoa reclusa, devendo a ela ser garantidos todos os direitos fundamentais, decorrentes da própria natureza humana (desde que não limitados pela sentença condenatória), e, portanto, os direitos sociais, dentre os quais, como se viu, estão a educação e o trabalho, objetos de abordagem posterior.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS NA EXECUÇÃO PENAL

Retoma-se, neste momento, a análise da dimensão subjetiva dos direitos sociais, abordada no tópico anterior.

⁶ Art. 41 - Constituem direitos do preso: I - alimentação suficiente e vestuário; II - atribuição de trabalho e sua remuneração; III - Previdência Social; IV - constituição de pecúlio; V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena; VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo; IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado; X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; XI - chamamento nominal; XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena; XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento; XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito; XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes. XVI - atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente.

Como se verificou, tal dimensão permite que se exija do Poder Público prestações positivas para sua implementação e sem tal atuação estatal surgem inúmeros problemas sociais, razão pela qual os direitos sociais podem ser também denominados “direitos de promoção” ou “direitos prestacionais”.

No entender de Andreas Krell (2002), “a negação de qualquer tipo de tipo de obrigação a ser cumprida na base dos direitos fundamentais sociais tem como consequência a renúncia de reconhecê-los como verdadeiros direitos”.

Desta feita, os direitos sociais impõem, na maior parte dos casos, um dever de agir ao Estado. Têm por objetivo, portanto, a realização de condutas ativas por parte dos poderes públicos (*status positivo* ou *status civitatis*), seja no sentido de proteger bens jurídicos contra terceiros, seja de promover ou garantir as condições necessárias à fruição desses bens.

Ilustra bem isso o Ministro Celso de Melo, como se percebe no seguinte trecho de voto, proferido no julgamento do RE 393.175 AgR/RS:

O caráter pragmático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional incosequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. (RE 393.175-AgR/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO. Disponibilizado em 12.12.2006)

Desta maneira, deve-se destacar que tais programas políticos, por força do princípio democrático e da separação de poderes, são atribuição do Executivo, diretamente, ou com o auxílio do Legislativo, cujos agentes políticos foram eleitos para esta finalidade.

Todavia, no caso de omissão do Estado, ou de falha na prestação dos direitos sociais, não garantindo sequer o “mínimo existencial”, deve o Poder Judiciário intervir diretamente, desde que provocado, de modo a determinar a implementação e execução do direito pleiteado.

Admite-se atualmente, portanto, inclusive de forma bastante ampla, como se pode perceber do referido julgado, a judicialização (ou adjudicação) dos direitos sociais, a fim de se assegurar sua prestação por parte do Estado, em caso de omissão injustificável deste no desenvolvimento de políticas públicas.

Quando se trata de sistema prisional, portanto, a discussão acerca da

implementação dos direitos sociais das pessoas presas perpassa pelo tema “políticas públicas”, sendo, também neste contexto, fundamental a utilização de tais instrumentos.

Ao sentenciar uma pessoa a uma pena privativa de liberdade, o Estado-juiz faz surgir a obrigação de fornecer a ela os elementos mínimos para a manutenção de suas necessidades básicas quanto à alimentação, vestuário, acomodação, ensino, profissionalização, religiosidade e quaisquer outras que não confrontem com a natureza da execução da pena. A reclusão somente poderá reeducar para a liberdade enquanto o modo de vida do recluso esteja prudentemente disposto para essa finalidade (CARNELUTTI, 1947).

Seguindo tal raciocínio, a Lei de Execução Penal materializa tais políticas públicas na forma de “assistências”, prescrevendo, em seu artigo 10, serem estas um dever do Estado e que deverão ser estendidas a todos os que estiverem sujeitos à execução penal com o condenado, o provisório, o internado, o egresso etc, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Conforme a lição de Rodrigo Roig (2018), a assistência é exigência básica do Estado de Direito, inclusive para que se evite a ruptura do diálogo entre o recluso e a comunidade, o que somente agravaria a dessocialização já típica do processo de encarceramento.

Ainda segundo o autor, o direito a assistência no âmbito da Execução Penal possui índole legal e constitucional e pode ser defendido e exigido tanto a título individual, quanto coletivo, (inclusive, mediante a realização de Termos de Ajustamento de Conduta e o ajuizamento de Ações Civas Públicas).

A Lei de Execução Penal expressa, assim, em seu artigo 11, que a assistência será material, à saúde, jurídica, educacional, social, religiosa e ao egresso.

Embora, não listada no referido dispositivo legal ou no capítulo “Da Assistência” da Lei de Execução Penal (decisão questionada por muitos estudiosos do tema), tem que o trabalho, objeto do capítulo seguinte do referido estatuto (artigos 28 a 37), também é uma forma de assistência e que, como tal, merece proteção e prestação por parte do Estado.

O presente artigo selecionou duas dessas assistências, a fim de analisar sua relevância no processo de ressocialização do cidadão privado de liberdade, ocupando-se delas o tópico seguinte: a assistência ao trabalho e ao estudo.

2.3 O TRABALHO E O ESTUDO COMO POLÍTICAS PRISIONAIS DE RESSOCIALIZAÇÃO

Segundo Felberg (2015, p. 53), “o objetivo de reintegrar aqueles que venham a cometer crimes será, sempre, a redução da criminalidade. E reduzir a criminalidade significa reduzir o sofrimento que esta proporciona”. Por isso, fala-se em função preventiva da pena, como se viu acima. Prevenção esta, portanto, geral, mas principalmente, especial.

Isto é refletido já no artigo 1º da Lei de Execuções Penais ao dispor que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. Em outras palavras, segundo ensinamento de Alexandre de Moraes (2006, p. 162), “os objetivos primordiais da Lei de Execuções Penais são: propiciar meios para que a sentença seja integralmente cumprida e reintegrar o sentenciado ao convívio social”.

Na concepção doutrinária, a Lei de Execuções Penais é uma das mais modernas e avançadas do mundo e, nas palavras do professor Damásio de Jesus (1997, p. 26), “se fosse cumprida integralmente, na prática, seguramente, propiciaria a ‘reintegração’ e a ‘ressocialização’ de uma parcela significativa da população carcerária atual”.

Essa reintegração social pressupõe, assim, uma pena que respeite o preso como ser humano e que possua meios hábeis a auxiliá-lo, fornecendo-lhe condições favoráveis para o retorno ao convívio social harmônico, afastados da prática delituosa.

A reintegração social é, pois, um direito dos cidadãos-egressos que, como tal, pode ser utilizar-se do trabalho, do estudo ou de qualquer outros programas disponíveis para ampará-los ao retorno social seguro, caracterizado pelo respeito à dignidade humana dos ofensores e pela participação ativa da comunidade nesse processo (FELBERG, 2015).

Para alcançar tal finalidade - ressocialização/reintegração -, a Lei de Execução Penal deve se valer das políticas públicas elaboradas com este propósito, tal como se vislumbrou anteriormente, destacando-se entre elas as que se utilizam do trabalho e do estudo com esta finalidade.

Quanto ao trabalho prisional, este foi eleito como uma das principais ferramentas ressocializadoras. Isso porque, segundo afirma, há tempos, Alfredo Issa Ássaly (1944, p. 15), “o trabalho presidiário, consagrado em todas as legislações hodiernas, constitui uma das pedras fundamentais dos sistemas penitenciários vigentes e um dos elementos básicos da política criminal”.

Mirabete e Fabbrini (2017, p. 81), por sua vez, citando Belaustegui Mas, afirmam que deve se exaltar o fator ressocializador do trabalho, uma vez que

notórios os benefícios que da atividade laborativa decorrem para a conservação da personalidade do delinquente e para a promoção do “autodomínio físico e moral de que necessita e que lhe será imprescindível para o seu futuro na vida em liberdade”.

É que, há muito, tem prevalecido a ideia de que somente por meio da ocupação profissional do preso se conseguirá verdadeiramente a sua reinserção social. Tanto é que a legislação penal brasileira vigente até pouco tempo reconhecia apenas a remição da pena por meio do trabalho (art. 126, da LEP). Somente mais tarde, após intensa movimentação dos criminologistas, passou-se a reconhecer a remição da pena também pelo estudo, por meio da Lei 12.433/2011, que alterou a Lei de Execuções Penais (JULIÃO, 2012).

Segundo Mirabete e Fabbrini (2017, p. 81), entende-se hoje por trabalho prisional, ou trabalho penitenciário, “a atividade dos presos e internados, no estabelecimento penal ou fora dele, com remuneração equitativa e equiparado ao das pessoas livres no concernente a segurança, higiene e direitos previdenciários e sociais”.

Seis são as principais características do trabalho penitenciário para Rodrigo Roig (2018): a primeira diz respeito a não aplicabilidade da Consolidação das Leis do Trabalho (artigo 28, §2º da Lei de Execução Penal); a segunda, é a sua dupla face, sendo ao mesmo tempo um dever e um direito do condenado (artigos 31, 39 e 41 da Lei de Execução Penal); a terceira característica é a de que o trabalho não pode ser penoso (item 71.1 das Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos da ONU) e deve ser exercido na medida das aptidões e capacidade do preso (artigo 31 da LEP); a quarta, é que o trabalho possui limitações temporais, pois a jornada não pode ser inferior a seis nem superior a oito horas, com descanso aos domingos e feriados (artigo 33 da LEP); a quinta característica refere-se ao fato de ser o trabalho obrigatoriamente remunerado (art. 29 da LEP), com valor não inferior a três quartos do salário mínimo; por fim, a sexta característica é que o trabalho do preso pode ser interno (para presos condenados e provisórios) ou externo (somente para presos condenados).

No que se refere ao estudo do preso, este está previsto na Lei de Execução Penal na forma de “assistência educacional” (artigos 17 a 21-A), amparando-se no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao prescrever que

toda pessoa tem direito à instrução e que a mesma será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.

A contemplação da assistência ao estudo no Estatuto da Execução Penal fundamenta-se também no item 77 das Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos da ONU, segundo o qual:

deverão ser tomadas medidas no sentido de melhorar a educação de todos os reclusos que daí tirem proveito, incluindo instrução religiosa nos países em que tal for possível. A educação de analfabetos e jovens reclusos será obrigatória, prestando-lhe a administração especial atenção. Tanto quanto for possível, a educação dos reclusos deve estar integrada no sistema educacional do país, para que depois da sua libertação possam continuar, sem dificuldades, a sua educação.

Não bastasse isso, é imperioso recordar que a educação é direito social de todos, expressamente previsto na Constituição Federal, sendo dever do Estado e, ainda, condição para o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (artigo 205 da CF).

Especificamente no âmbito da Execução Penal, a assistência educacional regulamentada pela LEP, possui diretrizes nacionais básicas para as políticas públicas relacionadas ao tema, estabelecida pela Resolução nº 03/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), dentre as quais destacam-se as seguintes orientações: as autoridades responsáveis pelos estabelecimentos penais devem propiciar espaços físicos adequados às atividades educacionais (salas de aula, bibliotecas, laboratórios etc.), integrar as práticas educativas às rotinas da unidade prisional e difundir informações incentivando a participação do(a)s preso(a)s e internado(a)s (art. 5º); devem ser elaboradas e priorizadas estratégias que possibilitem a continuidade de estudos para os egressos, articulando-as com entidades que atuam no apoio dos mesmos - tais como patronatos, conselhos e fundações de apoio ao egresso e organizações da sociedade civil (art. 7º); o trabalho prisional, também entendido como elemento de formação integral do à educação, deve ser ofertado em horário e condições compatíveis com as atividades educacionais (art. 8).

Assim, ao lado do trabalho, a educação deve ser estimulada por meio de políticas públicas específicas, sempre com a intenção de promover a aquisição,

por parte dos internos, das ferramentas necessárias para a redução de sua vulnerabilidade, evitando a reincidência e a constante prisionização.

3 O SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DO AMAZONAS: UMA ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS

A população carcerária no Amazonas, segundo o mais recente Relatório Analítico do Levantamento de Informações Penitenciárias (INFOPEN)⁷ - que compila dados coletados de julho até dezembro de 2019 -, é de 12.069 (doze mil e sessenta e nove) presos, sendo 10.890 (dez mil, oitocentos e noventa) custodiados no sistema penitenciário e outros 1.179 (hum mil, cento e setenta e nove) privados de liberdade em outros estabelecimentos prisionais ligados aos órgãos de Segurança Pública (Delegacias de Polícias Judiciárias e Batalhões de Polícias e Bombeiros Militares).⁸

Para fins de análise estatística, no presente estudo utilizar-se-á exclusivamente a população carcerária custodiada no sistema penitenciário amazonense, uma vez que prioritariamente são neste tipo de estabelecimento que são desenvolvidas as políticas públicas voltadas ao trabalho e ao estudo. Ademais, conforme se verá adiante, também foi esta a amostra de dados utilizada nas análises gráficas do próprio Departamento Penitenciário Nacional, no referido recorte temporal (julho a dezembro de 2019).

3.1 PERFIL SOCIAL DA POPULAÇÃO PENITENCIÁRIA DO AMAZONAS

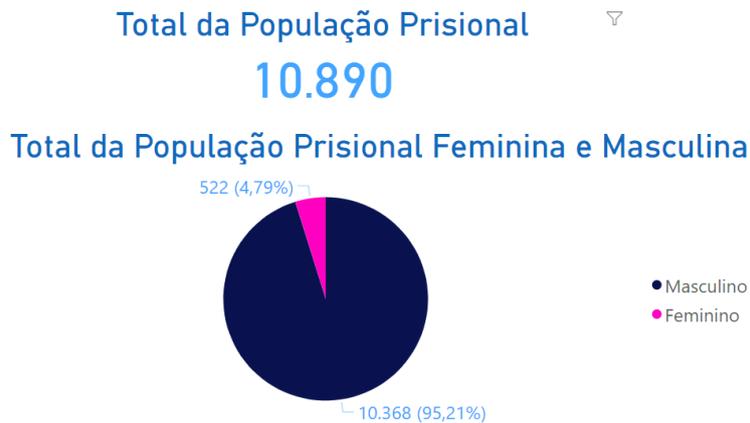
Estabelecidos os parâmetros e recortes dos dados coletados, passa-se a análise do perfil destes 10.890 (dez mil, oitocentos e noventa) internos no sistema penitenciário amazonense.

Em primeiro lugar, quanto ao gênero, cumpre observar que, da referida população carcerária, 10.368 (dez mil, trezentos e sessenta e oitos) são homens e 522 (quinhentos e vinte duas) são mulheres, correspondendo, respectivamente, à 95,21% e 4,79%. Ilustra-se tal proporção por meio do seguinte gráfico

⁷ Sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro, de responsabilidade do Departamento Penitenciário Nacional - órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

⁸ No Brasil, o número de presos segundo o mesmo relatório analítico é de 755.274 (setecentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e vinte e quatro) presos.

Gráfico 1 - População prisional



Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

No que se refere ao regime prisional, a maior parte dos presos encontra-se em regime semiaberto. Entretanto, é de se destacar neste ponto, o quantitativo de presos provisórios no Estado, que corresponde a elevada fatia da população carcerária, conforme pode ser observado do seguinte a seguir:

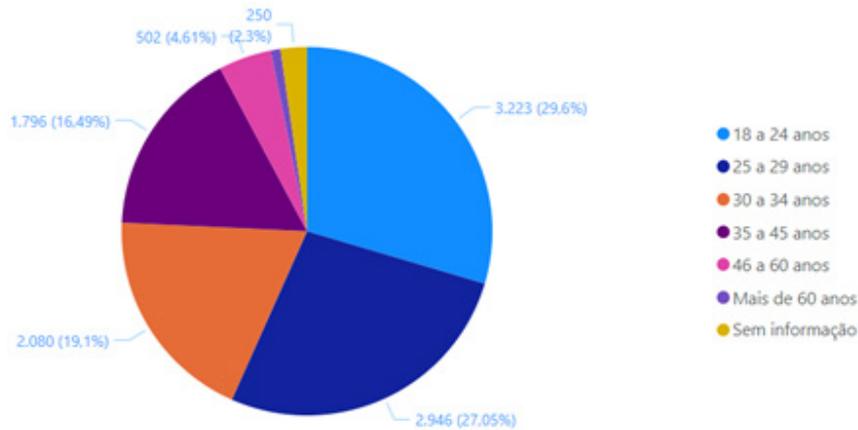
Gráfico 2 - Presos por regime



Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Quanto à faixa etária, observa-se que o maior percentual de presos no Amazonas é de jovens adultos com idade entre 18 (dezoito) e 24 (vinte e quatro) anos, seguidos daqueles entre 25 (vinte e cinco) e 29 (vinte e nove) anos de idade, consoante se vislumbra no gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Faixa etária da população prisional



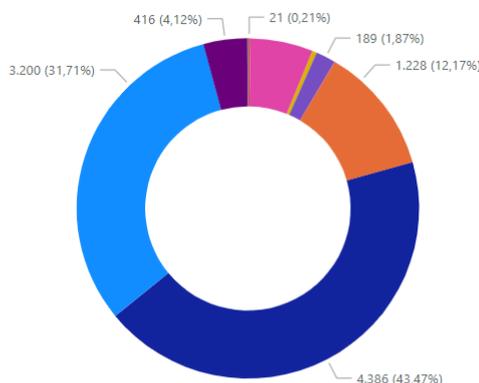
Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Em relação aos tipos penais pelos quais respondem ou foram condenados os presos, verifica-se que predominam os crimes contra o patrimônio e os crimes da Lei de Drogas, de modo que, somadas, as incidências destes delitos são responsáveis por mais de 70% (setenta por cento) de todas as prisões no Estado do Amazonas. Um detalhe interessante é que entre os homens, os crimes patrimoniais superam os relacionados à entorpecente, ao passo que, entre as mulheres, o número de presas por delitos envolvendo drogas é maior. Veja-se o gráfico a seguir:

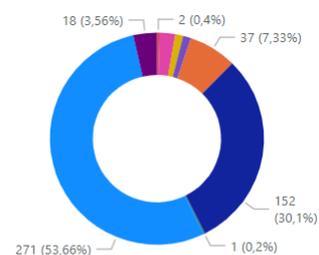
Gráfico 4 - Quantidade de incidência por tipo penal

Total por Categoria : Quantidade de Incidências por Tipo Penal

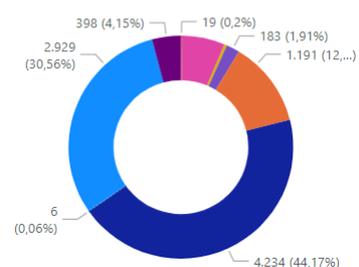
- Contra a Administração Pública
- Contra a Dignidade Sexual
- Contra a Fé Pública
- Contra a Paz Pública
- Contra a Pessoa
- Contra o Patrimônio
- Drogas (Lei 6.368/76 e 11.343/06)
- Legislação Específica (Outros)
- Particular contra a Adm. Pública



Feminino



Masculino



Total
10.090

Feminino
505

Masculino
9.585

Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Tais dados, que em um primeiro momento podem parecer desconexos do objeto da presente pesquisa, mostram-se na verdade cruciais para o desenvolvimento de políticas públicas específica e regionalizada voltada aos presos do Estado do Amazonas.

Conhecer o perfil social do público-alvo de políticas públicas setORIZADAS, tais como as aqui propostas, é fundamental para que se analise sua potencial cobertura e efetividade. Criar políticas públicas sem tal direcionamento, pode levar ao não alcance dos resultados pretendidos ou mesmo à inexecuibilidade da ação.

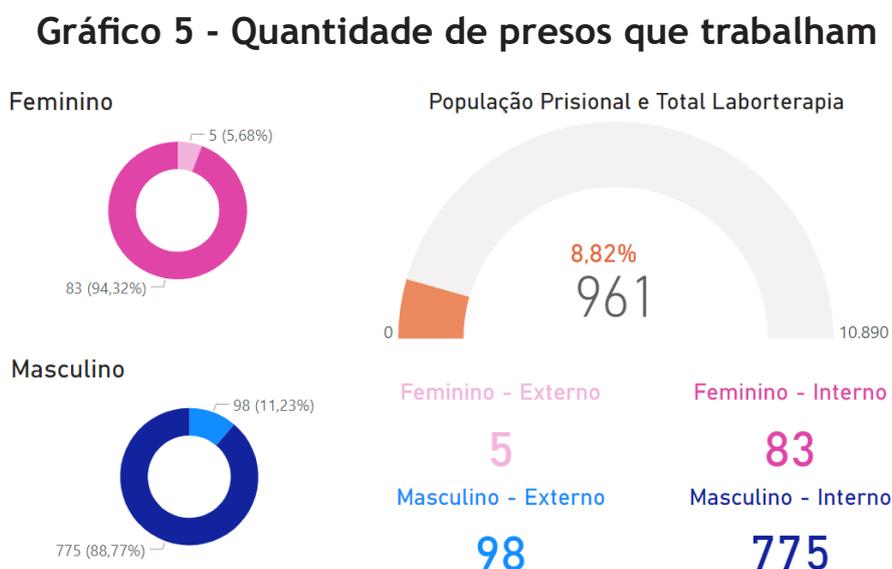
3.2 DO ACESSO DA POPULAÇÃO PRISIONAL ÀS POLÍTICAS DE ESTUDO E TRABALHO

Passa-se, nesta fase, a analisar os dados do de Informações Penitenciárias especificamente relacionados ao trabalho e ao estudo de presos desenvolvidos no âmbito do sistema penitenciário amazonense.

No Amazonas, do universo de presos pesquisados, observa-se que apenas 8,82% (oito vírgula oitenta e dois por cento) da população prisional desenvolve algum tipo de trabalho, interno ou externo no cárcere. São exatos 961 (novecentos e sessenta e um) presos trabalhando, de um total de 10.890 (dez mil oitocentos e noventa).

Separando-se por gênero, tem-se 88 (oitenta e oito) mulheres e 873 (oitocentos e setenta e três) homens desenvolvendo atividades de laborterapia.

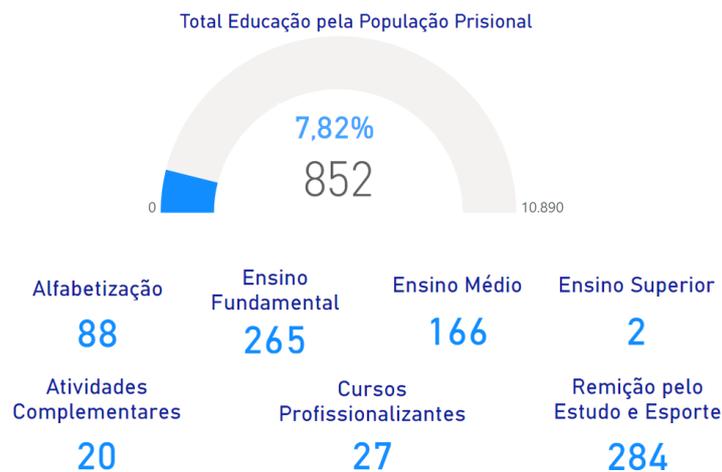
Consolida-se tais informações no gráfico abaixo:



Quanto ao estudo no âmbito do sistema penitenciário do Amazonas, são 852 (oitocentos e cinquenta e dois) presos recebendo algum tipo de assistência à educação. Isso representa apenas 7,82% (sete virgula oitenta e dois por cento) de toda a população penitenciária do estado.

A maior quantidade de atividades desenvolvidas são aquelas referentes à formação do Ensino Fundamental e as relacionadas à remição pelo Estudo (leitura) e Esporte, conforme se observa do gráfico a seguir:

Gráfico 6 - Quantidade de presos que estudam



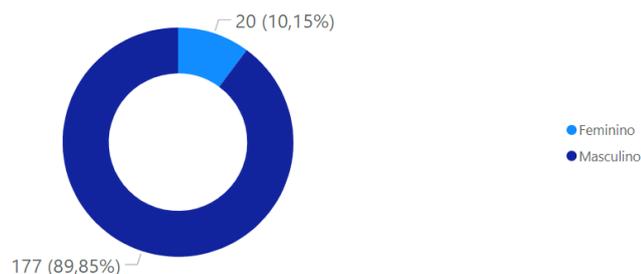
Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Finalmente, no que diz respeito aos presos que, simultaneamente, trabalham e estudam, observa-se o número total de 197 (cento e noventa e sete) desenvolvendo ambas as atividades, sendo destes 177 (cento e setenta e sete) homens e 20 (vinte) mulheres. Veja-se o próximo gráfico:

Gráfico 7 - Quantidade de presos que trabalham e estudam

Total de Laborterapia e Estudo

197



Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Ainda dentro da temática do trabalho e do estudo prisional, os dados do INFOPEN trazem algumas outras informações pertinentes.

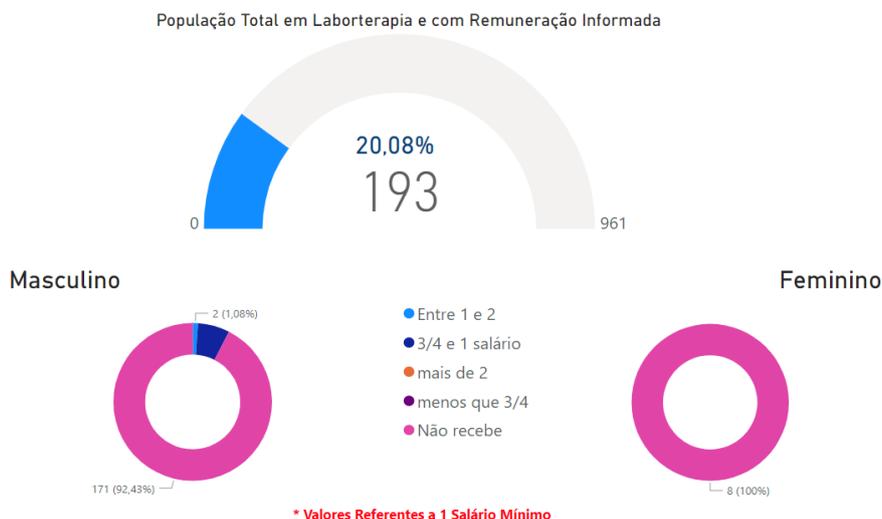
Relevante notar, por exemplo, que, de um universo de 961 (novecentos e sessenta e um) presos que trabalham, apenas em cerca de 20% (vinte por cento) dos casos, foi possível obter informações sobre a remuneração recebida.

Não bastasse a quase total ausência de tão importante dado, o que chama ainda mais atenção é que, dentre os 193 (cento e noventa e três) indivíduos que tiveram tal informação divulgada, quase a totalidade não recebe qualquer tipo de remuneração pelo trabalho desenvolvido.

De forma mais precisa, 171 (cento e setenta e um homens) e todas as 8 (oito) mulheres, que tiverem informações divulgada acerca da remuneração recebida na laborterapia, não receberam qualquer contrapartida pelo trabalho realizado, quando a Lei de Execução Penal prevê, em seu artigo 29, que “o trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo”.

Observe-se o seguinte gráfico:

Gráfico 8 - Remuneração pelo trabalho prisional



Fonte: Infopen / Jul-Dez de 2019.

Ademais, quanto a escolaridade dos presos, embora esta não tenha sido objeto de análise gráfica pelo Infopen/Depen, cumpre destacar que do total de presos do estado, mais de 5.000 (cinco mil) presos não possuem sequer o Ensino Fundamental completo, sendo que há pelo menos 262 (duzentos e sessenta e duas) pessoas analfabetas no sistema penitenciário. Frise-se,

ainda que os números podem ser maiores, uma vez que o levantamento em questão não conseguiu a informação sobre a escolaridade de 2.166 (duas mil cento e sessenta e seis) pessoas.

Verifica-se assim que, além de ser pouco expressivo o número de presos que trabalham e/ou estudam no sistema penitenciário amazonense, as condições de trabalho e estudo não são as ideais e o grau de escolaridade da maioria dos presos é baixíssimo, demonstrando a ausência de perspectiva de ressocialização da população prisional após o cumprimento da pena.

Isso porque, sem escolaridade ou profissionalização, mais difíceis serão as chances do desenvolvimento de atividades lícitas quando do retorno ao convívio social, ao passo que se potencializa o risco de reincidência criminosa.

Sobre essas dificuldades e em relação a algumas possibilidades que podem ajudar a mudar o cenário atual, dedicar-se-á o próximo e último subtópico.

3.3 DAS DIFICULDADES ENCONTRADAS E DAS POLÍTICAS EXISTENTES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO TRABALHO E DO ESTUDO NA RESSOCIALIZAÇÃO DE PRESOS

Não são poucas as dificuldades enfrentadas para a utilização do trabalho e do estudo como instrumentos eficazes de reintegração social dos condenados no Estado brasileiro.

A verdade é que não se enganam aqueles que consideram em crise profunda, e talvez irreversível, o sistema penitenciário do Brasil. A pena privativa de liberdade que reintegra o preso a sociedade que deveria ser a regra, hodiernamente, é raríssima exceção.

Segundo Bitencourt (2017, p. 603):

[...] atualmente predomina uma atitude pessimista, que já não tem muitas esperanças sobre os resultados que se possa conseguir com a prisão tradicional. A crítica tem sido tão persistente que se pode afirmar, sem exagero, que a prisão continua em crise. Essa crise abrange também o objetivo ressocializador da pena privativa de liberdade, visto que grande parte das críticas e questionamentos que se fazem à prisão refere-se à impossibilidade - absoluta e relativa - de obter algum efetivo positivo sobre o apenado.

Um dos principais motivos que levam a isso é o atual ambiente carcerário,

totalmente desfavorável a um cumprimento de pena reabilitador. O cárcere, de um modo geral, mais estigmatiza e deteriora do que ressocializa. A respeito, comenta Paulo Queiroz (2020, p. 430):

Não é preciso lembrar que a prisão, longe de ressocializar, em geral dessocializa, corrompe, embrutece e, pior, não tem impedido os criminosos de continuarem a delinquir mesmo quando encarcerados em presídios de ditos de segurança máxima.

Em uma breve relação destes problemas, destacam-se deficiências do tipo: maus-tratos verbais e físicos; superpopulação carcerária, levando a uma drástica redução do aproveitamento de outras atividades que o centro penal deve proporcionar para atingir a ressocialização de cada apenado; falta de higiene; condições precárias de trabalho, facilitando o ócio; deficiência nos serviços médicos; assistência psiquiátrica deficiente; má alimentação; elevado índice de consumo de drogas; abusos sexuais; ambiente propício à violência (BITENCOURT, 2004).

Outra dificuldade enfrentada é a postura da sociedade para com o indivíduo encarcerado, tendendo a marginalizá-lo e segregá-lo. Isso é reflexo da estigmatização dos presidiários, vistos como pessoas más, perigosas e que devem ser evitadas.

O senso comum vê no encarceramento a solução para a criminalidade. Esquece-se, contudo, que a prisão, por si só, não reabilita, e, mais cedo ou mais tarde, será devolvido à sociedade o encarcerado improdutivo, agora na qualidade de egresso tendente à reincidência criminosa.

As empresas privadas, importantes parceiras do Poder Público na promoção de programas de trabalho e estudo aos detentos e aos egressos, como parte integrante da sociedade, refletem justamente esse preconceito, dificultando a criação e a execução de tais políticas públicas.

A crise do sistema penitenciário, segundo Bitencourt (2017), é, portanto, resultado de uma atenção deficiente da sociedade e, principalmente, dos governantes sobre o problema penitenciário, o que demonstra a necessidade de uma série de reformas que permitam converter a pena privativa de liberdade em um meio efetivamente ressocializador.

Tudo isso faz com que se crie um ciclo vicioso, destacando-se o fator criminógeno da privação da liberdade, consistente no fato de a prisão, em vez de frear a delinquência, estimula o cometimento de novos crimes, não trazendo nenhum benefício ao apenado. Pelo contrário, possibilita toda sorte

de vícios e degradações.

Destarte, verifica-se que a falta de estrutura e o despreparo do Estado para a questão do preso, bem como a visão marginalizada e preconceituosa da sociedade em relação ao preso, dificultam sobremaneira este processo.

Assim, como salienta Gláucio Araújo de Oliveira (2008, p. 287), “a história já nos mostrou que o trabalho penitenciário jamais progredirá isoladamente sem o apoio do Estado e principalmente da aceitação da sociedade”.

É por isso que, cada vez mais, são necessárias proposições que busquem se não uma solução para a crise do sistema penitenciário, ao menos uma reestruturação das políticas penitenciárias voltadas à função ressocializadora da pena.

Em outras palavras, pretende o autor, num primeiro momento, um esvaziamento do superpopuloso sistema penitenciário brasileiro, destinando-o àqueles que realmente dele necessitam e que podem tirar do cárcere algo positivo, para, a partir daí, implementar políticas que visem alcançar o fim mais importante da pena: reintegração social.

Na prática, um passo importante neste sentido (de esvaziar os presídios) é a redução do número de presos provisórios no país, um dos mais altos do mundo, como se viu. Iniciativa marcante adotada neste sentido no Brasil, ainda que tardiamente, foi a determinação do Conselho Nacional de Justiça na implementação das audiências de custódia em todo o país por meio da Resolução nº 213/2015 em até 24 horas, com fundamento no art. 9º, item 3, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, bem como o art. 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Tal instrumento, segundo o próprio CNJ, é necessário para afastar cautelarmente uma pessoa do convívio social, como também para punir e reintegrar à sociedade aquele que descumpriu a lei. A contrário senso, permite o ato que o Juiz, por meio do contato pessoal, pondere com a máxima efetividade a necessidade caso a caso da prisão cautelar, possibilitando, conforme o caso, a adoção de medida cautelar distinta da privação da liberdade.

Práticas como estas, que permitem uma redução da população carcerária, tem impacto na melhoria estrutural dos presídios, significando também a redução de custos e geração de espaço físico a possibilitar, entre outras melhorias, uma melhor individualização da pena, por meio da separação

seletiva dos presos, da criação de espaços para práticas educacionais, esportivas, religiosas e, o que mais interessa no presente estudo, da implementação de oficinas e estações de trabalho e estudo para o preso.

É neste contexto que parte da doutrina especializada no tema propõe a viabilização de um Plano de Atendimento Individual (PIA) para o preso, que oriente a execução penal em conformidade com a política socioeducativa brasileira marcante na Lei de Execuções Penais, sobretudo pelo disposto nos artigos 5º e 6º⁹ (FELBERG, 2015).

Sobre o PIA, prescreve Julião (2012, p. 397) que este deve:

constituir-se numa importante ferramenta no acompanhamento da evolução pessoal e social do apenado e na conquista de metas e compromissos pactuados com ele e sua família durante o cumprimento da pena. A sua elaboração deve se iniciar na acolhida do apenado no programa de atendimento e o requisito básico para sua elaboração é a realização do diagnóstico polidimensional por meio de intervenções técnicas junto ao interno e sua família, nas áreas: *Jurídica* (evidenciando a situação processual e apresentando providências necessárias); de *saúde* (física e mental); *psicológica* (identificando e trabalhando, dentre outras questões, aspectos afetivo-sexual, dificuldades, necessidades, potencialidades, avanços e retrocessos); *social* (trabalhando elementos das suas relações sociais, familiares e comunitárias, aspectos dificultadores e facilitadores da inclusão social, identificando necessidades, avanços e retrocessos no processo de acompanhamento social); *pedagógica* (estabelecem-se metas relativas à: escolarização, profissionalização, cultura, lazer e esporte, oficinas e autocuidado).

Além disso, faz-se necessário um plano de convivência familiar e comunitário, por meio do qual se possibilite a reinserção social do infrator com a participação da família e da sociedade civil organizada, estreitando laços entre estes e ampliando a possibilidade de se mediar conflitos eventualmente existentes (JULIÃO, 2012).

Outra proposta bastante relevante, diz respeito a elaboração de ações afirmativas voltadas a reinserção do preso no mercado de trabalho. Isso porque, como se viu, a rejeição social, externada sob a forma de preconceito e discriminação, assola os egressos do sistema penitenciário, imprimindo-lhes perversas sequelas.

9 Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.

Art. 6º A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório.

Neste cenário, Felberg (2015) propõe a adoção de medidas afirmativas aos cidadãos-egressos, sob a justificativa de viabilizar lhes a concessão de oportunidades essenciais à inclusão social, ensejando a promoção do bem-estar social, a diminuição da criminalidade, pobreza, e, de modo geral, conflitos entre as pessoas, ante o ideal de uma nova realidade social.

Para o referido autor, a proposta preenche todos os requisitos para a classificação como “discriminação positiva” respaldada pela Constituição Federal, sobretudo porque os benefícios de sua implementação afetariam com a mesma amplitude o grupo destinatário e toda sociedade. Além disso, a despeito da impossibilidade de se exigir legalmente a contratação dos cidadãos-egressos pelo setor privado, a instrumentalização da medida mostra-se possível por meio de estímulos públicos para tanto, como por exemplo, concessões de incentivos fiscais, facilitações em licitações, subvenções econômicas, reconhecimento social de boas práticas, etc (FELBERG, 2015).

Além destas proposições, não se pode deixar de destacar ainda iniciativas como a do “Projeto Transformar”¹⁰, instituído pela Secretaria de Administração e Gestão do Estado do Amazonas (SEAD/AM), em parceria com o Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (CETAM), com o objetivo atender à demanda de qualificação profissional do sistema prisional do Amazonas a partir da capacitação de presos em regime semiaberto, propiciando, em última instância, a reintegração social aos presos.

Existe também o Projeto “Trabalhando a Liberdade”¹¹, criado pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP/AM), por meio do qual os presos, após passarem por capacitações, os presos desenvolvem atividades laborais voltadas para o próprio Estado.

Na primeira etapa do projeto, os reeducandos realizaram a reforma da garagem da Rondas Ostensivas Cândido Mariano (Rocam), que funciona na sede do Comando de Policiamento Especial (CPE) da Polícia Militar do Amazonas (PMAM). Em momento posterior, os participantes do projeto atuaram na reforma de um trecho da AM-070, após a ponte Jornalista Phelippe Daou (conhecida como Ponte Rio Negro).

Percebe-se, assim, que propostas e projetos para a efetiva reintegração social do infrator existem, ainda que em pequeno número e abarcando

10 “Projeto ‘Trabalhando a Liberdade’ possibilita ressocialização de presos”. 12 set. 2019. Disponível em: < <http://www.ssp.am.gov.br/projeto-trabalhando-a-liberdade-possibilita-ressocializacao/> > Acesso em 28 ago. 2020.

11 “Projeto Transformar”. Disponível em: < <https://a3p.eco.br/produto/projeto-transformar/> > Acesso em 28 ago. 2020.

uma quantidade reduzida da população carcerária. Todavia, para sua implementação e desenvolvimento, é fator determinante a participação da sociedade ao lado da atuação do Estado, bem como do próprio apenado, uma vez que a ressocialização “dependerá de um processo simbiótico” (FELBERG, 2015) entre este tripé de protagonistas da execução penal.

Tal interatividade deverá ter início já no interior do cárcere, quando do início do cumprimento da pena, e deverá continuar do lado de fora, até que se atinja os objetivos a que se propõe o sistema penal e penitenciário brasileiro, sobretudo, a prevenção especial positiva da pena, ou seja, a ressocialização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca por uma solução para a “eterna crise” do sistema penitenciário brasileiro perpassa pela compreensão da própria função da pena privativa de liberdade.

Enquanto perdurar a mentalidade encarceradora que almeja a exacerbação da função retributiva da pena, de modo a fazer com que o mal do crime seja punido com o mal do cárcere, as condenações tendem a não atingir finalidade alguma.

O preso, como ser humano, é sujeito de deveres e direitos, e dentre esses direitos a Constituição brasileira, embasada no fundamento da dignidade da pessoa humana, o assegura a impossibilidade de uma pena de morte ou de sanção que possua caráter perpétuo. Disso advém uma certeza: o preso, tendo cumprido sua pena, será devolvido a sociedade.

A questão é em que condições se quer ver o retorno social deste egresso do sistema penitenciário: ressocializado ou pronto para voltar a delinquir?

A ressocialização, ou função preventiva especial positiva da pena, é objetivo a ser perseguido em nosso ordenamento jurídico, conforme se apontou exaustivamente no presente estudo.

Tal ressocialização, contudo, dependerá de que se assegure ao preso os direitos inerentes a sua existência, os quais dependerão, na maior parte dos casos, de uma prestação por parte do Estado, responsável pela pessoa privada de liberdade.

A implementação dos direitos fundamentais sociais do preso pressupõe, portanto, a elaboração e execução de políticas públicas voltadas à pessoa presa, em prol de sua ressocialização. Estudo e trabalho, previstos na Lei de Execuções Penais, são importantes ferramentas para a consecução de tal objetivo.

Tanto o trabalho quanto o estudo devem ser estimulados por meio de políticas públicas específicas, sempre com a intenção de promover a aquisição, por parte dos internos, das ferramentas necessárias para a redução de sua vulnerabilidade, evitando a reincidência e a constante prisionização.

O desenvolvimento dessas políticas públicas, entretanto, não é tarefa das mais simples, demandando, sobretudo, empenho político dos gestores para a adoção de mecanismos nesta área, sobretudo quando os programas de ressocialização são bastante impopulares na sociedade.

Além disso, são outros problemas do sistema penitenciário que influenciam negativamente o bom desenvolvimento do trabalho e do estudo com fins preventivos-especiais: superpopulação carcerária, levando a uma drástica redução do aproveitamento de outras atividades que o centro penal deve proporcionar para atingir a ressocialização de cada apenado; falta de higiene; condições precárias de trabalho; deficiência nos serviços médicos; assistência psiquiátrica deficiente; má alimentação; elevado índice de consumo de drogas; ambiente propício à violência.

Tudo isso faz com que se crie um ciclo vicioso, destacando-se o fator criminógeno da privação da liberdade, consistente no fato de a prisão, em vez de frear a delinquência, estimula o cometimento de novos crimes, o que demonstra o despreparo do Estado para a questão do preso, bem como a visão marginalizada e preconceituosa da sociedade em relação ao preso, dificultando sobremaneira o processo reintegrador.

Como possíveis soluções, reuniram-se as seguintes propostas: esvaziamento dos estabelecimentos penitenciários, por meio, por exemplo, da redução do número de presos provisórios ou condenados por crimes menos graves; a adoção de um Plano de Atendimento Individual (PIA) para o preso, o qual oriente a execução penal voltada para a individualização da pena; a implementação de ações afirmativas voltadas para o incentivo da contratação de egressos do sistema prisional; implantação de políticas públicas setorizadas, voltadas às peculiaridades do sistema penitenciário regional, por meio do estudo e da laborterapia.

O cerne da questão, em resumo, é que o trabalho e o estudo somente se revestirão, na prática, da eficácia que tem na teoria, a ponto de superar os inúmeros obstáculos que impedem a ressocialização do recluso, com uma comoção do Estado e de todas as esferas da sociedade, de modo a passar o preso a ser enxergado como sujeito de direitos, ao qual devem ser dadas

oportunidades para sua reabilitação.

A metodologia adotada, portanto, ao menos em âmbito mais genérico, permitiu que fossem comprovadas as hipóteses propostas no projeto inicial, uma vez que poucas são as fontes verdadeiramente conclusivas relativas aos efeitos da atividade laboral e da assistência a educação no cárcere.

Desta feita, cumpriram-se os objetivos do presente artigo, sendo possível concluir sim que o preso que trabalha e estuda tem, potencialmente, melhores condições para a reintegração social, mas que ainda são carentes políticas públicas efetivas sobre o tema seja no âmbito do Estado do Amazonas, seja em nível nacional.

Diante de todo o exposto, muitas questões foram levantadas a partir da problemática inicial, demonstrando que não houve esgotamento do tema proposto, e nem esta era a intenção, merecendo a questão maior produção acadêmica, principalmente dentro do presente recorte geográfico

Assim, espera-se que esta breve análise sirva de motivação para o estudo e reflexão acerca da matéria, bem como, que contribua para o início de uma inquietação social e política com fins de alcançar uma solução eficaz e definitiva em relação ao, quase não praticado no Brasil, aspecto ressocializador da pena privativa de liberdade.

REFERÊNCIAS

AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Projeto Transformar**. Disponível em: < <https://a3p.eco.br/produto/projeto-transformar/> > Acesso em: 28 ago. 2020.

AITH, Fernando. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 232-233.

ALBERGARIA, Jason. **Comentários à Lei de Execução Penal**. Rio de Janeiro: Aide, 1987.

APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá. 2007.

AMAZONAS. Secretaria de Segurança Pública. **“Projeto ‘Trabalhando a Liberdade’ possibilita ressocialização de presos”**. 12 set. 2019. Disponível em: < <http://www.ssp.am.gov.br/projeto-trabalhando-a-liberdade-possibilita-ressocializacao/> > Acesso em: 28 ago. 2020.

- ÁSSALY, Alfredo Issa. **O trabalho penitenciário**. São Paulo: Martins, 1944.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: Parte Geral 1**. 23. ed. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/compilado.htm> Acesso em: 29 ago. 2020.
- BRASIL. **Lei n. 7.210, de 11 de julho 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm> Acesso em: 29 ago. 2020.
- BRASIL. **Decreto- Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm> Acesso em 29 ago. 2020.
- CARNELUTTI, Francesco. **El problema de la pena**. Buenos Aires: Europa-América, 1947.
- DOTTI, René Ariel. **Execução penal no Brasil: aspectos constitucionais e legais**. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello (Org.). **Sistema penal para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Revan, 1991.
- FELBERG, Rodrigo. **A reintegração social dos cidadãos-egressos: uma nova dimensão de aplicabilidade às ações afirmativas**. São Paulo: Atlas, 2015.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- GARCIA, Basileu. **Instituições de direito penal**. São Paulo: Max Limonad, 1980.
- HEGEL, Georg. **Princípios de filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- JESCHECK, Hans H.; WEIGEND, Thomas. **Tratado de Derecho Penal: parte general**. Trad. Miguel Olmedo Cadenete. 5. ed. Granada: Comares, 2002.
- JESUS, Damásio E. de. **Sistema penal brasileiro: execução das penas no Brasil**. Revista Consulex. São Paulo: Ano I, n 1, p. 24-28, jan. 1997.
- JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **Sistema penitenciário brasileiro: a educação e o trabalho na Política de Execução Penal**. Petropolis, RJ: De Petrus et Alii; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2012.
- KRELL, Andreas. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des) caminhos de um Direito Constitucional “comparado”**. Porto Alegre:

Sergio fabris, 2002.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia de Letras, 1988.

MACHADO, Vitor Gonçalves. **A reintegração social do preso: uma análise sobre os principais discursos contrários e favoráveis à finalidade ressocializadora da pena**. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. abr. 2014. Disponível em: <www.ibccrim.org.br/artigos/2010/04>. Acesso em: 02 ago. 2020.

MIR PUIG, Santiago. **Introducción a las bases del derecho penal**. Barcelona: Bosch, 1976.

MIRABETE, Julio Fabbrini. FABBRINI, Renato N. **Execução penal**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MORAES, Alexandre de; SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Legislação penal especial**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NUNES, Claudia Ribeiro Pereira, **Alternative Policy Perspectives from Social Justice** (June 13, 2007). Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2217042>. Acesso em 12 jul.2020.

OLIVEIRA, Edmundo de. **Direitos e deveres do condenado**. São Paulo: Saraiva, 1980.

OLIVEIRA, Gláucio Araújo de. Trabalho penitenciário à luz da Lei de Execuções Penais. In: MARCHI JÚNIOR, Antônio de Padova; PINTO, Felipe Martins (Coords.). **Execução Penal: Constatações, Críticas, Alternativas e Utopias**. Curitiba: Juruá, 2008.

PASTORE, José. **Trabalho para ex-infratores**. São Paulo: Saraiva, 2011.

QUEIROZ, Paulo. **Direito Penal: Parte Geral**. 14. ed. rev., ampl., e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ROXIN, Claus. **Problemas fundamentais de direito penal**. 2. ed. Lisboa: Ed. Veja, 1993.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

VIANA, Eduardo. **Criminologia**. 8. ed., rev., atual., ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

Recebido: 15.09.2021

Revisado: 22.10.2021

Aprovado: 30.01.2022

ECONOMIA CIRCULAR COMO RESPOSTA PARA CONTER OS EFEITOS DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA NA INDÚSTRIA 4.0: COMPARAÇÃO ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA¹

THE CIRCULAR ECONOMY AS AN ANSWER TO CONTAINING THE EFFECTS OF PROGRAMMED OBSOLESCENCE IN INDUSTRY 4.0: COMPARISON BETWEEN BRAZIL AND THE EUROPEAN UNION

Rossana Marina De Seta Fisciletti²

Pós-Doutora em Direito

Universidade Federal Fluminense - Rio de Janeiro/Brasil

Amanda de Souza Dias³

Graduada em Direito

Universidade Federal Fluminense - Rio de Janeiro/Brasil

Sara Paixão⁴

Graduanda em Direito

Universidade Federal Fluminense - Rio de Janeiro/Brasil

RESUMO: Há décadas atrás, a obsolescência programada era uma questão ética amplamente discutida nas salas de aulas. Hoje em dia, a obsolescência programada está novamente em ênfase por causa das suas consequências ambientais problemáticas com o desenvolvimento contínuo de produtos com ciclos de vida mais curtos de substituição e descarte para os bens, em

1 Esse artigo é fruto de uma pesquisa de IC produzida pelo Núcleo de Estudos em Tecnologia e Obsolescência Programada (NETOP) da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação (PROPPI) no âmbito do PIBIC/PDUFF 2021. Orientação: Dra. Rossana Marina De Seta Fisciletti. Discentes da graduação em Economia: Amanda de Souza Dias e Sara Paixão. Agradecimentos ao PPGE da Universidade Federal Fluminense, à PROPPI e à Profa. Dra. Ana Urraca-Ruiz pela supervisão.

2 Pós-doutoranda em Economia pela Universidade Federal Fluminense (Brasil), Niterói (RJ), Brasil e Pós-doutoranda em Direito, pelo MICHR, *Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria*, Reggio Calábria, Itália. Doutora em Direito pela Universidade Veiga de Almeida. Professora da Universidade Estácio de Sá. E-mail: rossanafisciletti@id.uff.br

3 Bacharel em Economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói (RJ), Brasil. E-mail: souzaamanda@id.uff.br,

4 Graduanda do Curso de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói (RJ), Brasil. E-mail: sarapaixao@id.uff.br

tese, duráveis. Este artigo oferece explicações de como a obsolescência de produtos é praticada e o seu funcionamento na Indústria 4.0 ou na Era Digital, ou seja, tece considerações sobre a não durabilidade de produtos eletroeletrônicos. Em seguida, examina, pelo método dedutivo, se a economia circular pode ser uma das respostas a essas consequências problemáticas, por meio da comparação entre as políticas da União Europeia e do Brasil. Ao final, constata-se que algumas das normas sobre a temática na União Europeia são adequadas ao cenário brasileiro.

Palavras-chave: Ciclo de vida dos produtos, Relações de consumo, Sustentabilidade.

ABSTRACT: Decades ago, planned obsolescence was an ethical issue widely discussed in classrooms. Nowadays, planned obsolescence is again under increasing emphasis because of its problematic environmental consequences with the continuous development of products with shorter replacement and disposal life cycles for supposedly durable goods. This article explains how the obsolescence of products is practised and how it works in Industry 4.0 or the Digital Age. That is, it makes considerations about the non-durability of electronic products. It then examines, through the deductive method, whether the circular economy can be one of the responses to these problematic consequences by comparing the policies of the European Union and Brazil. In the end, some of the norms on the subject in the European Union are suitable for the Brazilian scenario.

Keywords: Product´s life cycle, Consumer Relations, Sustainability.

INTRODUÇÃO

A expressão obsolescência programada (OP) consiste no ato de incitar o desejo no comprador de adquirir algo mais novo antes mesmo que seja necessário (Stevens, 1960, p. 12). A obsolescência de função e de desejabilidade (Leonard, 2011, p. 142) é verificada a partir da necessidade crônica de adquirir um novo produto, mesmo quando o consumidor possui um produto em perfeitas condições de uso, apenas pelo fato de ter sido lançado um novo modelo no mercado, com mais recursos que o produto anterior, pois as mercadorias passam a ter uma obsolescência embutida em razão do estímulo ao consumismo, o que gera impactos ambientais pelo aumento do lixo gerado (Bauman, 2008, p. 45).

O consumismo é acentuado pelas diversas estratégias de marketing que submetem o consumidor a uma enxurrada de táticas de venda capazes de

manipular, doutrinar e fazer com que os consumidores sejam influenciados pelo impulso de comprar e de ficarem, em pouco tempo, descontentes com os modelos mais antigos e, pior, de se resignarem em relação à fragilidade dos produtos (Packard, 1960, p. 250).

Esta pesquisa, que se apresenta em formato de ensaio, pretende responder à seguinte questão: No Brasil, assim como já existe na União Europeia (UE), há uma cultura que valoriza a durabilidade e sustentabilidade dos produtos? A economia circular pode ser uma das respostas às consequências ambientais problemáticas advindas do seu comportamento na substituição e descarte de produtos do consumidor?

Para atingir o objetivo de explicar a não durabilidade de produtos eletroeletrônicos, ou seja, como a obsolescência de produtos é praticada e qual é o seu funcionamento na Indústria 4.0 ou na Era Digital, a abordagem metodológica será a revisão literária de textos multidisciplinares e a análise de dados secundários, especialmente as regulações nacionais e internacionais e os relatórios de órgãos do governo e algumas reportagens em repositórios de notícias. O método da pesquisa é o dedutivo.

A hipótese a ser testada é “as normas sobre a temática na União Europeia são adequadas ao cenário brasileiro, na qualidade de boas práticas tanto para as empresas quanto para o governo, por meio de políticas públicas”.

Destacam-se limitações de testagem: (i) geográfica: a pesquisa é limitada a alguns documentos encontrados sobre o tema, disponibilizados na internet em sites governamentais do Brasil e da União Europeia; não foram analisadas as harmonizações das Diretivas nos Estados-membros da UE; (ii) de escopo: a investigação na internet foi limitada a quatro combinações de palavras: (ii.a) obsolescência programada e indústria 4.0; (ii.b) obsolescência programada e economia circular; (ii.c) obsolescência programada e União Europeia, e (ii.d) obsolescência programada e Brasil; (iii) de conteúdo: apresentar-se-á apenas um exemplo da obsolescência programada com a finalidade de demonstrar que o ciclo de vida dos *smartphones* pode ser sustentável, se forem utilizados os *standards* da economia circular, visando tornar a discussão mais tangível.

Contudo, mesmo diante das limitações apresentadas, o objetivo foi alcançado. Ademais, será possível destacar, na qualidade de boas práticas, algumas das normas europeias sobre a obsolescência programada passíveis de servirem como standards para o Brasil.

Quanto aos resultados esperados constata-se que, dada a atual ausência

de entendimento do consumidor sobre a dimensão do impacto que causa com o seu comportamento inadequado na substituição e no descarte dos bens duráveis, as consequências ambientais são cada vez mais problemáticas nos ambientes geográficos pesquisados.

1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A NÃO DURABILIDADE DE PRODUTOS ELETROELETRÔNICOS

Em 2019, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) solicitou que governos revertessem a crescente “enxurrada tóxica de lixo eletrônico e elétrico” em fonte de empregos através de mais investimentos em reciclagem e reaproveitamento. Segundo dados da OIT, anualmente, o mundo produz até 50 milhões de toneladas de lixo eletrônico, volume avaliado em mais de 60 bilhões de dólares, porém apenas 20% do lixo eletrônico é formalmente reciclado (ONU, 2019). Segundo o relatório “The Global E-waste Monitor - 2017”, entre 2000 e 2016, o consumo de equipamentos elétricos e eletrônicos (EEE) apresentou rápido crescimento em razão das economias emergentes com baixa paridade de poder de compra (PPC). Os produtos com maior crescimento de consumo foram geladeiras, máquinas de lavar roupa, fornos elétricos, sistema de aquecimento central e TVs de tela plana. Informa o relatório, ainda, que, nesse mesmo período, algumas tecnologias se tornaram obsoletas, a exemplo do declínio nas vendas de áudio portátil, vídeo portátil, monitores de tubo (CRT) e televisões CRT, por força da substituição das tecnologias antigas por novas. Além do fato de que um único dispositivo é capaz de ter diversas funcionalidades, como os smartphones que se popularizaram nos mais diversos países (Baldé, et. al, 2017, p. 19).

Dessa forma, nas duas últimas décadas, a cultura de consumo foi sendo alterada, especialmente para que os consumidores se acostumassem com a ideia de pagar por produtos que não se caracterizem pela qualidade ou durabilidade, se conformando com a ideia da impossibilidade de conserto, pela dificuldade de reposição de peças, e com o estímulo ao descarte, mesmo que o produto ainda esteja funcionando (Leonard, 2011, p. 142).

Conforme Leonard (2011, p. 142), outro ponto é a vulnerabilidade técnica dos consumidores, caracterizada pelo fato de que possuem a legítima expectativa de que o produto adquirido tenha durabilidade maior do que a prevista nos termos de garantia, mas o fabricante, de forma proposital, programa a obsolescência, tornando o produto inutilizável ou obsoleto, ou

seja, a vida útil termina logo após o término da garantia (obsolescência de qualidade).

Nesse sentido, verifica-se a *obsolescência programada digital em razão de update* (OPD) ou obsolescência de incompatibilidade, que ocorre quando são instaladas atualizações de *firmware* (*software* que comanda um equipamento eletrônico) mais recentes de um sistema operacional incompatíveis com a versão mais antiga do sistema operacional instalado no produto. O *update* (atualização, modernização) de *firmware* pode ocorrer pelo comando do usuário ou de forma automática, quando o próprio software identifica as atualizações disponíveis e as instala (Fisciletti, 2021, p. 136). A *obsolescência programada digital em razão de update* (OPD) é impulsionada pela corrida tecnológica verificada pela disputa entre desenvolvedores de hardware e software.

As atualizações de software oferecidas ao usuário se compatibilizam com o modelo de *hardware* utilizado, mas, com o passar do tempo, as atualizações de software constantes passam a ser incompatíveis com as versões mais antigas de um equipamento.

A OPD é prática abusiva contra o consumidor, pois se inicia sem esclarecimento adequado das empresas fabricantes com os usuários a respeito de que a tentativa de upgrade pode gerar *bugs* (defeitos, erros ou falhas do sistema) em seus aparelhos, resultando na necessidade de descarte ou reparo do produto, por problemas na usabilidade (total ou parcial). Pode ocorrer em sistemas operacionais de celulares, notebooks, tablets e computadores. Esse tipo de obsolescência acontece quando o dispositivo requer ou sugere a instalação de uma nova versão do seu sistema operacional e, confiando que todas as atualizações beneficiam seu equipamento, o usuário as autoriza. Porém, a partir de um determinado tempo, os updates passam a gerar defeitos em razão da incompatibilidade com a versão do sistema operacional, o que pode restringir diversas funções do equipamento, tornar lento e inadequado o desempenho e afetar a durabilidade da bateria.

Um outro caso de obsolescência digital é a que se refere a smartphones. A primeira condenação do mundo por obsolescência digital em razão de update foi objeto de investigação da *L'autorità Garante Della Concorrenza e Del Mercato* (AGCM), autoridade antitruste italiana, por práticas comerciais incorretas (PS11009 -SAMSUNG- AGGIORNAMENTO SOFTWARE - *Provvedimento n. 27363*). Em outubro de 2018, a autoridade antitruste italiana multou a

Apple em 10 milhões de euros e a Samsung em 5 milhões pela lesão aos consumidores de smartphones em razão dos prejuízos relacionados à troca de equipamentos por novos e mais caros (Bollettino settimanale, 2018), o *case* envolvendo as citadas empresas é observado por Fisciletti (2020, p. 128).

No caso da Samsung, os consumidores do modelo Galaxy Note 4 foram induzidos a instalar um novo firmware Android, chamado Marshmallow, apto a atualizações do modelo Galaxy Note 7. Antes da instalação, os consumidores não eram comunicados que seus aparelhos não eram capazes de suportar essa atualização, e, pior, não havia uma função que permitisse aos consumidores retornarem à versão antiga do software. O funcionamento inadequado dos aparelhos colocou os proprietários diante de outro problema: os altos preços cobrados pelos centros de reparo para correção dos problemas (Fisciletti, 2020, p. 129).

Os proprietários dos modelos da linha iPhone 6 da Apple foram orientados a instalar o sistema operacional iOS 10, compatível com a linha iPhone 7, mais recente, não tendo sido previamente informados sobre os riscos de consumo de energia, paradas súbitas, redução da velocidade de resposta e funcionalidade dos dispositivos. A Apple foi penalizada com valor maior, uma vez que os consumidores com problemas operacionais não eram cobertos pela garantia legal, disponibilizando apenas a opção de pagamento com desconto pela substituição de baterias - PS11039 - APPLE-AGGIORNAMENTO SOFTWARE -Provvedimento n. 27365 (Bollettino settimanale, 2018).

A Direção Geral de Concorrência, Consumo e Repressão a Fraudes (DGCCRF), autoridade francesa, investiga essa mesma prática de obsolescência programada pela empresa Apple (Deutsche Welle, s/p). Em 2017, deu início à primeira investigação por obsolescência programada e fraude contra a fabricante Epson pelas atualizações de impressoras, a partir de denúncia da associação “*Halte à l’obsolescence programmée*” (HOP), que citava ainda a HP Inc., a Cannon e a Brother, descrevendo as práticas que obrigam os consumidores a comprar cartuchos de tintas devido ao “bloqueio das impressoras”. A França é o país mais rígido na proibição da obsolescência programada, tendo sido alterado o *Code de la consommation*, em 2015, para acrescentar a prática, definindo como “todas as técnicas pelas quais um fornecedor vise reduzir deliberadamente a vida útil de um produto para aumentar a taxa de substituição” e puniu com pena de prisão de dois anos e multa de € 300.000 (300 mil euros), podendo ser aumentada proporcionalmente

aos benefícios decorrentes da inadimplência, para 5% do faturamento médio anual, calculado nos três últimos números de faturamento anual conhecidos na data dos eventos [Article L213-4-1. Créé par la LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 - art. 99. Abrogé par Ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 - art. 34 (V)], salienta Fisciletti (2020, p. 130).

Uma proposta da Comissão para o Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores sobre produtos com uma duração de vida mais longa, com vantagens para os consumidores e as empresas (2016/2272 INI), expõe as consequências das práticas de OP, como danos ao meio ambiente (impacto ambiental) e aos consumidores (abalo da confiança).

2 REGULAÇÃO SOBRE OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA NA UE E O COMBATE INSTITUCIONAL À OP: O CASO EUROPEU EM COMPARAÇÃO AO BRASILEIRO

Com a finalidade de testar a hipótese, passa-se a apresentar as normas sobre a temática na União Europeia e as ações no Brasil, para, ao final, indicar as boas práticas que poderiam transladar-se da EU para o Brasil, tanto para as empresas quanto para o governo por meio da instituição de políticas públicas.

A União Europeia foi pioneira no debate institucional referente à obsolescência programada. Em 2013, por meio do Comitê Econômico e Social Europeu (CESE), foi lançado o parecer CCMI/112, que, além de ressaltar as preocupações em relação ao tema, ainda diferenciava a Obsolescência Programada em 4 tipos: obsolescência programada em sentido estrito, obsolescência programada indireta, obsolescência programada por incompatibilidade e obsolescência programada psicológica, a fim atender às novas demandas ambientais e de consumo acerca do tema (Danieli e Martins, 2014, p. 23).

Honorato e Pereira (2020, p. 12) destacam que a legislação europeia estabelece um prazo legal de dois anos de garantia para qualquer produto. Nesse período, se apresentar qualquer problema em relação ao funcionamento anunciado, cabe ao vendedor consertar ou substituir o produto às suas expensas, ou até oferecer redução no preço ou reembolso do valor total pago.

O relatório do Parlamento Europeu informa que, segundo dados de 2014 da Eurobarómetro (órgão de sondagens específicas de opinião pública do Parlamento Europeu, com alcance em todos os Estados-Membros da UE), 77% dos cidadãos europeus preferem consertar seus equipamentos ao invés de

substituí-los, mas são levados a comprar novos produtos devido aos altos custos dos serviços de reparação. Ainda segundo o relatório, houve declínio no setor de atividades de reparação de produtos, representando uma desvalorização do setor, que deveria continuar sendo uma fonte de empregos, devendo ser incentivada a ideia de produtos duráveis, ‘mais robustos’ e que contem com peças de reposição para possibilitar o reparo, adaptando-se muito mais às necessidades dos consumidores e reduzindo o descarte e, conseqüentemente, o impacto ambiental causado pelos resíduos, gerando uma vantagem comercial para os fabricantes europeus, por serem reconhecidos pela comercialização de bens confiáveis e de maior durabilidade (Parlamento Europeu, 2016, p. 16), conforme Fisciletti, 2020, p. 130.

Os produtos mais duráveis produzidos nos países da Europa deixam de ser adquiridos em detrimento de produtos de outros países que apresentem menor custo e baixa qualidade (Eurobarómetro, 2019). O relatório propõe uma rotulagem ou etiqueta para “afixação da duração de vida útil prevista dos produtos”, em que o fornecedor certificaria o prazo de duração do seu produto. Esta iniciativa, se adotada, deixaria os consumidores cientes sobre a relação custo-benefício dos bens de consumo (Pereira, 2020, p. 67-72). Para chegar a esse resultado, os autores utilizaram uma amostra de 2.917 participantes em quatro diferentes regiões da Europa, como França, Espanha, República Tcheca e Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo).

No Brasil, está tramitando um projeto de lei na Câmara Legislativa (PL 7875/2017) que visa a acrescentar ao artigo 39 do CDC inciso sobre a vedação expressa da obsolescência programada, com o seguinte teor - XIV: programar ou executar, de qualquer forma, a redução artificial da durabilidade de produtos colocados no mercado consumidor ou do ciclo de vida de seus componentes com o objetivo de torná-los obsoletos antes do prazo estimado de vida útil. Em apreciação do referido projeto de lei, a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, visando ampliar o debate, apensou um projeto substitutivo em julho de 2019 que “dispõe sobre a Política Nacional de Conservação de Recursos Naturais e dá outras providências” - em cujo artigo 2º propõe a adoção do Selo de Durabilidade para todo produto comercializado no Brasil, informando a durabilidade esperada em condições normais de uso e em local visível, destacado e de fácil leitura pelo consumidor.

No que diz respeito à legislação, no Brasil não há uma lei específica acerca de obsolescência programada. Entretanto, tramita no Senado a PL n 2833, de

2019, que tem como objetivo definir como prática abusiva a Obsolescência Programada.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), promulgada em 02 de agosto de 2010, traz consigo uma integração entre entidades públicas, privadas e a população, tornando todos responsáveis pela destinação e gerenciamento dos resíduos de modo geral. Apesar dessa lei ser sobre resíduos sólidos gerais, a PNRS classifica os REEEs como sendo perigosos, mediante sua composição.

Além disso, no que tange aos REEEs, somente em 2020 foi publicado o Decreto Federal nº 10.240 que estabelece normas para a implementação de sistema de logística reversa obrigatória de produtos eletroeletrônicos, prevendo alcançar todo o território nacional. Dentre as obrigações dos fabricantes, estão a destinação final adequada, dando preferência para o processo de reciclagem dos produtos eletroeletrônicos, além de participar da execução dos planos de comunicação e de educação ambiental.

O Decreto responsabiliza inteiramente as empresas pela destinação correta dos equipamentos eletroeletrônicos, de forma que, após o uso do equipamento pelo consumidor, o fabricante seja responsável pela coleta e pelo reaproveitamento dos elementos compostos nos aparelhos.

Assim, o Brasil caminha para um panorama mais sustentável nos últimos anos com a implementação de leis. Entretanto, de acordo com Forti *et al.* (2020), a humanidade não está implementando de maneira suficiente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que é uma agenda mundial que foi adotada durante a Cúpula na ONU.

Desse modo, apesar da legislação brasileira, no que tange à gestão de resíduos, ser uma das mais completas, a crítica que se faz é quanto à aplicabilidade prática que é pouca, conforme o relatório do *World Bank* de 2019.

Por fim, mesmo considerando as distintas realidades entre o Brasil e a União Europeia, pode-se afirmar que algumas normas sobre a temática na União Europeia são passíveis de serem aplicadas ao cenário brasileiro, na qualidade de boas práticas, para a iniciativa privada, no caso, as empresas, e para o governo, por meio de políticas públicas, como:

- a. As empresas devem facilitar o conserto de seus produtos;
- b. As empresas devem melhorar a qualidade e a sustentabilidade dos produtos manufaturados;

- c. As empresas devem apresentar um sistema que garanta uma vida útil mínima dos produtos adquiridos;
- d. O governo deve educar o consumo como responsável, de forma a que os consumidores tenham em consideração o impacto no ambiente, a pegada ecológica e a qualidade dos produtos.;
- e. O governo deve promover a implementação de projetos de inovação baseados no design ecológico de produtos, na economia circular, no mínimo de desperdícios e na economia de funcionalidade.;
- f. O governo deve promover *standards* para a criação de um rótulo voluntário que inclua, nomeadamente, a durabilidade do produto, o design ecológico, a capacidade de modulação de acordo com o progresso técnico e a possibilidade de reparação.

3 ESTUDO DE CASO: OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA DOS SMARTPHONES

Visando a tornar a discussão mais tangível, apresentar-se-á a obsolescência programada dos *smartphones* no Brasil como estudo de caso.

A obsolescência programada de aparelhos eletroeletrônicos, em especial os *smartphones*, segue o modelo de economia linear, na qual o ciclo de vida dos produtos começa na produção e termina no descarte, sem nenhum reaproveitamento dos produtos em si e dos componentes neles existentes. Associado a essa economia linear, o avanço tecnológico e a queda de preços faz com que o consumo desses equipamentos seja crescente, aumentando também o descarte deles (RATHORE, 2020).

No cenário brasileiro atual pode-se relacionar o aumento do consumo de produtos eletroeletrônicos com a questão da prática da obsolescência programada. Nesse caso, toma-se como exemplo o caso do consumo de *smartphones*, como sendo uma amostra do quantitativo de eletroeletrônicos. No Brasil, o consumo de eletrônicos é crescente e, de certa forma, é possível relacionar esse crescimento com a obsolescência programada, dado que essa prática diminui o tempo de vida útil dos aparelhos e faz com que o usuário consuma mais em um tempo menor. Nos primeiros meses de 2021, houve um crescimento no setor de eletroeletrônico em referência ao mesmo período de 2020 (ABINEE, 2021). De igual forma, o mercado de celulares cresceu cerca de 6% no primeiro trimestre de 2021, como mostra a Tabela 1. Dessa maneira, é possível observar como o mercado de celulares é crescente no Brasil, o que retrata uma sociedade de consumo

e evidencia que a geração de ‘e-lixo’ é cada vez mais presente, dado que o consumo desses aparelhos é elevado.

Tabela 1 - Mercado oficial de celulares em mil unidades

Período	1°T/20	1°T/21	1°T/21 X 1°T/20
Tradicionais	544	640	23%
Smartphones	9.859	10.335	5%
Total	10.403	11.005	6%

Fonte: ABINEE (2021)

No que diz respeito à produção de lixo eletroeletrônico, o Brasil está na liderança desses resíduos na América Latina. O país produziu 2,1 milhões de toneladas de REEEs em 2019, tendo gerado em torno de 10,2 kg de e-lixo *per capita* (Tabela 2). Num panorama mundial, o Brasil encontra-se como quinto maior gerador desses resíduos e o segundo maior do continente americano, ficando atrás apenas dos Estados Unidos (ABRELPE, 2020).

Tabela 2 - Produção de e-lixo pelos países da América Latina

País	E-Lixo gerado (kg) (2019)	E-Lixo gerado (kg per capita) (2019)
Argentina	465	10.3
Bolívia	41	3.6
Brasil	2.143	10.2
El Salvador	37	5.5
Equador	99	5.7
Chile	186	9.9
Colômbia	318	6.3
Costa Rica	51	10.0
República Domini- cana	67	6.4

Fonte: Elaboração própria a partir de FORTI *et al.* (2020)

Apesar de ser o maior produtor de lixo eletrônico dos países latino-americanos, o Brasil está no ranking dos que menos reciclam, reciclando apenas 2% de todo lixo eletroeletrônico gerado (FORTI *et al.* 2020). Esse número revela como a economia circular é falha e inoperante no país, dado que os níveis de reciclagem e reaproveitamento são ineficientes no descarte desses resíduos.

De tal maneira, esse modelo de consumo é baseado na economia linear,

na qual o bem é produzido, consumido e descartado de uma só vez, sem nenhum reaproveitamento dos seus componentes. Esse atual modelo de economia pode parecer inofensivo, mas a longo prazo causa muitos danos ao meio ambiente dado que ocorre uma extração cada vez maior e mais recorrente de matérias-primas. A partir disso é necessário pensar em outras formas de economia que minimizem o impacto que o descarte incorreto de equipamentos eletroeletrônicos causa ao meio ambiente, como é o caso da economia circular.

4 A ECONOMIA CIRCULAR COMO RESPOSTA PARA CONTER OS EFEITOS DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA

A economia circular pode ser definida como: “[...] um modelo integrado, restaurativo e regenerativo voltado primordialmente para os sistemas industriais (Xavier e Ottoni, 2019, p. 9). A economia circular visa a melhorar o uso dos materiais reciclados numa cadeia circular, na qual o descarte direto se torna reuso ou reciclagem desses produtos, fazendo com que os materiais neles existentes possam ser reaproveitados na economia por mais tempo.

Diferente da economia linear, a base da economia circular é reconhecer que os recursos naturais são escassos e, portanto, a necessidade de produzir em larga escala produtos pouco duráveis não será sustentável a longo prazo. O processo circular pode ser dividido em 2 ciclos: o biológico e o técnico. Durante o ciclo biológico, os materiais de base biológica, como as embalagens, são projetados para voltar ao meio ambiente de forma natural. Já o ciclo técnico recupera e restaura produtos, componentes e materiais através de estratégias como reuso, reparo, remanufatura ou reciclagem (EMF.ORG, s/p). Assim, utilizando os princípios da economia circular, seria possível reduzir os impactos ambientais da lógica linear, além aumentar a eficiência produtiva das indústrias, por meio da reutilização de materiais.

O primeiro impacto da OP é a contaminação. Segundo o relatório da Global E-Waste Monitor (2020), em 2019, cerca de 53,6 milhões de toneladas métricas de lixo eletrônico foram geradas em todo mundo. Desse total, apenas 17,4% foi coletado e reciclado de maneira adequada.

Porém, considerando apenas a reciclagem de ferro, cobre e alumínio, que são os materiais mais abundantes e economicamente viáveis de reciclar, o relatório considera que foi possível evitar cerca de 15 milhões de toneladas métricas (mt) de equivalente de CO₂ em 2019. Além disso, os materiais que

podem ser integralmente reciclados, equivalem a aproximadamente US\$ 57 milhões.

Outro importante impacto econômico da economia circular é a geração de novos empregos. Segundo Wijkkman (2016, *apud* CNI 2018), com a utilização de princípios da economia circular, foi verificado, em 5 países europeus (Finlândia, França, Holanda, Espanha e Suécia), que a quantidade de empregos relacionados à energia renovável e à eficiência no uso de materiais e energia aumentou em, cerca de, 1,2 milhões de postos.

Esses são exemplos práticos da utilização de princípios da economia circular. Entretanto, para funcionar como solução à obsolescência programada, a economia circular enfrenta críticas em relação à possibilidade de implementação. É necessário considerar, por exemplo, o efeito *downcycling*, que nada mais é do que a perda de valor que alguns materiais sofrem no processo de reciclagem, que compromete sua integridade e permite apenas a criação de outros materiais de menor valor agregado (Funverde, s/p).

Ademais, para a prática da economia circular, é necessária a viabilização de outros instrumentos na economia, tais como a logística reversa, a economia compartilhada e a mineração urbana. A logística reversa consiste em mecanismos que viabilizam a coleta e o retorno dos resíduos, a fim de reinseri-los nos ciclos produtivos (Xavier e Ottoni, 2019). Já a economia compartilhada (EC) seria a prática de compartilhar o uso de serviços ou produtos com outros usuários (Capozzi, Hayashi e Chizzola, 2018). No contexto da economia circular de REEEs (Resíduo de Equipamentos Eletrônicos), a EC estaria associada à mudança de hábitos no consumo, numa busca por um consumo mais sustentável e, conseqüentemente, em menor geração de resíduos. A mineração urbana surge como um conjunto de operações de coleta, análises, processamento e reciclagem a fim de devolver os produtos descartados à cadeia produtiva através da logística reversa e extrair valor desses recursos. Desse modo, a mineração urbana recupera as matérias-primas secundárias a partir de resíduos (Xavier e Ottoni, 2019). Entretanto, o maior desafio dessa prática é a composição desses REEEs, dado que possuem metais pesados, poluentes orgânicos persistentes e metais preciosos. Essa composição faz com que o manuseio desses tipos de resíduos seja mais complicado e mais perigoso.

Desse modo, o crescente consumo de *smartphones*, devido à obsolescência programada, precisa ser freado, a fim de diminuir os impactos ambientais

que o descarte incorreto deles causa no meio ambiente.

Utilizando os princípios da economia circular, seria possível reduzir os impactos ambientais da lógica linear, além aumentar a eficiência produtiva das indústrias, por meio da reutilização de materiais. No entanto, para que a Economia Circular ganhe escala e realize todo o seu potencial, “é necessário criar as condições facilitadoras para essa transição” (CNI, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O funcionamento da Obsolescência Programada na Indústria 4.0 ou na Era Digital e os seus impactos em relação ao consumo são discussões sem resposta única. A sociedade que deseja ser sustentável não deve optar pelo discurso da não durabilidade dos produtos para fomentar a produção e a empregabilidade, mesmo que tal fala ainda possua uma conotação de validade. Por outro lado, a preservação do meio ambiente para as próximas gerações é um compromisso de todas as nações, como ratificado pela Declaração de Glasgow em 2021, e a obsolescência de produtos é um entrave à sustentabilidade.

Respondendo à problemática indicada, na União Europeia foram estruturadas normas para fomentar uma cultura que está a valorizar a sustentabilidade dos produtos. Os europeus também estão lutando face à questão da durabilidade dos produtos, visando a reduzir as consequências ambientais problemáticas advindas do comportamento do consumidor na substituição e descarte de produtos duráveis. A educação e a conscientização são as ferramentas utilizadas.

Conforme indicado na qualidade de boas práticas (no item 3 deste artigo), a releitura das controvérsias e das soluções jurídicas e econômicas ocorridas na União Europeia sobre a obsolescência programada, além das normas que lá foram implantadas, podem ser debatidas no Brasil, visando à sustentabilidade, ao bem-estar social e ao fortalecimento da confiança nas relações de consumo.

Nos termos da regulação pela União Europeia, observa-se que as normas sobre a durabilidade dos produtos, como as diretrizes para produção e consumo, podem aliviar essas consequências ambientais problemáticas com o tempo. Ademais, procedimentos sancionatórios como os aplicados na Itália e na França por força da Obsolescência Digital, que ocorreu a partir da atualização de softwares incompatíveis com os *smartphones*, são, também, úteis para limitar o exercício de práticas empresariais danosas aos consumidores.

Então, deduz-se que a economia circular, apesar de necessária, não deve ser vista como uma solução isolada ao problema da obsolescência programada, mas sim em conjunto com outras estratégias para a produção, consumo e descarte conscientes, bem como as sanções, visando a preservação do meio ambiente.

No entanto, a economia circular também precisa desenvolver-se, pois, tanto na Europa quanto no Brasil, as peças dos *smartphones*, quando considerados materiais reciclados e reintroduzidos no mercado podem perder a durabilidade nesse processo -efeito *downcycling*.

Por fim, a difusão do consumo consciente serve para estimular que o consumidor exija maior transparência na relação de consumo e que a decisão de compra seja pautada também na durabilidade dos produtos, na produção sustentável e na busca por práticas que evitem o desperdício.

Contudo, dada a atual falta de compreensão dos consumidores em geral sobre qual é o impacto do seu comportamento na substituição e descarte de produtos, tais práticas trazem consequências ambientais cada vez mais problemáticas na Europa e no Brasil.

Sendo assim, este ensaio, também, é uma oportunidade significativa de contribuir para a informação ao consumidor.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA - ABINEE. **Panorama Econômico e Desempenho Setorial**. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://www.abinee.org.br/programas/50anos/public/panorama/2021/>. Acesso em: 09 jun. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS - ABRELPE. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil**. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://abrelpe.org.br/panorama/>. Acesso em: 12 mai. 2021.

BARROSO A & GONÇALVES T. A economia circular como alternativa à economia linear. XI Simpósio de Engenharia de Produção de Sergipe. 2019.

BALDÉ, C.P., FORTI V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P.: **The Global E-waste Monitor - 2017: Quantities, Flows, and Resources**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna.

BRASIL. Decreto n° 10.240, de 12 de fevereiro de 2020. Regulamenta a

implementação de sistema de logística reversa de produtos eletroeletrônicos e seus componentes de uso doméstico. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 31, p. 1, 2020. Seção 1.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Tramitação** - PL 7875/2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2141480>. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Parecer** - PL 7875/2017. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1778345&filename=Parecer-CDEICS-11-07-2019. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. Senado. PL n. 2833/2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136731#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0%202833%2C%20de%202019&text=Adiciona%20inciso%20ao%20art.,para%20vedar%20a%20obsolesc%C3%Aancia%20programada>. Acesso em: 10 mai. 2021.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

CNI (Confederação Nacional da Indústria). **Economia circular: oportunidades e desafios para a indústria brasileira**. Brasília, 2018.

DANIELI, A; MARTINS, Q: As diretrizes institucionais do Comitê Econômico e Social Europeu sobre a obsolescência programada: uma análise à luz do paradigma da sustentabilidade. In: **Transnacionalidade, Direito Ambiental e Sustentabilidade contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa**. UPF Editora. Rio Grande do Sul. 2014.

DEUTSCHE WELLE - DW. Tecnologia. **França investiga Apple por possível obsolescência programada**. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/fran%C3%A7a-investiga-apple-por-poss%C3%ADvel-obsolesc%C3%Aancia-programada/a-42074614>. Acesso em: 08 dez. 2021.

ELLEN MACARTHUR FOUNDATION - EMF. ORG. **Economia Circular**. Disponível em: <https://archive.ellenmacarthurfoundation.org/pt/economia-circular/conceito>. Acesso em: 10 dez. 2021.

EUROBARÓMETRO. **O que é Eurobarómetro?** Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/pt/be-heard/eurobarometer>. Acesso em 08 dez. 2021.

FISCILETTI, Rossana Marina De Seta. **A Quarta Revolução Industrial e os novos paradigmas do Direito do Consumidor**. 2020. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Veiga de Almeida,

Rio de Janeiro, 2020, p. 128.

FISCILETTI, Rossana Marina De Seta. **A Quarta Revolução Industrial e os novos paradigmas do Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Literare Books International, 2021.

FORTI, Vanessa et al. Quantities, flows and the circular economy potential. **The Global E-waste Monitor - 2020**, Geneva, 2020. Disponível em: http://ewastemonitor.info/wp-content/uploads/2020/12/GEM_2020_def_dec_2020-1.pdf. Acesso em 03 mar. 2021.

FORTI, Vanessa. O crescimento do lixo eletrônico e suas implicações globais. **Panorama setorial da Internet**, São Paulo, v. 11, n. 4, 2019. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/6/20191217174403/panorama-setorial-xi-4-lixo-eletronico-atualizado.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2021.

FUNVERDE.ORG. **Conceitos - Recycling, Downcycling e Upcycling**. Disponível em: <https://www.funverde.org.br/blog/conceitos-recycling-downcycling-e-upcycling/> Acesso em: 08 dez. 2021.

GLOBAL E-WASTE. **Monitor 2020**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Environment/Documents/Toolbox/GEM-2020-Spanish.pdf?csf=1&e=Kfdt3X>. Acesso em 11 de julho de 2021.

GONÇALVES, T.; BARROSO, A. A economia circular como alternativa à economia linear. **XI Simpósio de Engenharia de Produção de Sergipe**. 2019.

HONORATO, A.; PEREIRA, E. **Tratamento jurídico da obsolescência programada: uma comparação de ações entre o Brasil, EUA e Europa**. Cadernos de Direito, Piracicaba. 2020.

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO. Bollettino settimanale. Disponível em: <https://www.agcm.it/dotcmsdoc/bollettini/2018/40-18.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2019.

LEITÃO, A. **Economia circular: uma nova filosofia de gestão para o séc. XXI**. Portuguese Journal of Finance, Management and Accounting. 2015.

LEGIFRANCE. Article L213-4-1 (Créé par LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 - art. 99. Abrogé par Ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 - art. 34 (V). Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle>.

LEONARD, Annie. **A história das coisas: da natureza ao lixo, o que acontece com tudo que consumimos** (livro digital). Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

NUNES, C. **The Impact of the Brazilian General Data Protection Law to Measure Sustainability Consumption**. Amazon's Research and Environmental Law, 9(01), 2021, pp. 11-24. <https://doi.org/10.14690/2317-8442.2021v901398>

ONU. Desenvolvimento sustentável. Lixo eletrônico precisa ser transformado em fonte de trabalho decente, diz OIT. Data da publicação: 23 abr. 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/lixo-eletronico-precisa-ser-transformado-em-fonte-de-trabalho-decente-diz-oit/>. Acesso em: 08 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015 Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf. Acesso em 28 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 11 dez. 2021.

PACKARD, Vance. **The Waste Makers**. New York: David MacKay Company, Inc., 1960.

PARLAMENTO EUROPEU. Comissão para o Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores. **Relatório sobre produtos com uma duração de vida mais longa: vantagens para os consumidores e as empresas (2016/2272(INI))**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0214_PT.pdf?redirect. Acesso em: 08 dez. 2021.

PEREIRA, Luiz Carlos. **O design para a economia circular: Repensando a forma como fazemos as coisas**. Universidade de Brasília - UnB. Brasília, 2020.

RATHORE, G. J. S. Circulating waste, circulating bodies? A critical review of the E-waste trade. **Geoforum**, v. 110, Germany, 2020.

STEVENS, B. **Planned Obsolescence**. The Rotarian. February, 1960, p. 12. Disponível em: <https://books.google.com/books?id=ZzcEAAAAMBAJ&lpg=PA1&pg=PA12#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 08 dez. 2021.

XAVIER, Lúcia Helena; OTTONI, Marianna. **Economia Circular e Mineração Urbana. Resíduos de Equipamentos Eletroeletrônicos**. Rio de Janeiro: CETEM, 2019.

Recebido: 02.10.2021

Revisado: 01.12.2021

Aprovado: 30.01.2022

INFORMAÇÕES SOBRE A REVISTA CIENTÍFICA AREL FAAR *AMAZON'S RESEARCH AND ENVIRONMENTAL LAW*

MISSÃO

A Revista é de titularidade do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/ Faculdades Associadas de Ariquemes - IESUR/FAAr. Sua missão é publicar estudos e pesquisas inéditas realizadas na área do Direito, preferencialmente no escopo das linhas editoriais, visando disseminar conhecimento científico jurídico, estabelecida em dezembro do ano de 2012, após aprovação no Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP).

OBJETIVO DA REVISTA

O objetivo da Revista AREL FAAr - Amazon's Research and Environmental Law é a interrelação entre a ciência e a prática jurídica, em face da formação integral dos profissionais da área. Para efetivar o seu objetivo, buscam-se articulistas e/ou pesquisadores que investiguem as possíveis formas em que o Direito possa contribuir para a edificação da consciência social e a formação de valores em face das novas relações estabelecidas entre a Sociedade e o Estado.

LINHAS EDITORIAIS

Projeta o desenvolvimento de estudos históricos, comparados e contemporâneos, através de duas linhas editoriais:

Linha Editorial I - Sociedade, Empresa e Sustentabilidade.

Discutem-se as perspectivas de desenvolvimento empresarial, procurando novas formas de efetivação do desenvolvimento econômico-social e ambiental.

Linha Editorial II - Direitos Fundamentais e suas dimensões.

Estudam-se as correlações e contribuições possíveis entre os Direitos Fundamentais e a realização da cidadania.

As linhas editoriais desenvolvidas pela Revista, por vezes, buscam o vértice comum entre elas. Nesse caso, discute-se: os aspectos fenomenológicos da

em presa e as características da sociedade onde se insere; e os efeitos da ineficácia social do Direito, a exclusão social e jurídica e a relação à dignidade da pessoa humana com a sustentabilidade, procurando contribuir de alguma forma para as discussões científicas em torno do exercício do poder político e da Justiça.

FORMATO DOS NÚMEROS DA REVISTA

Todos os números deverão publicar, no mínimo, cinco artigos científicos, que versem sobre as linhas editoriais: I - Empresa, sociedade e sustentabilidade; II - Direitos Fundamentais e suas dimensões, ou o seu cruzamento.

A Revista prioriza a publicação de textos científicos inéditos, a saber: artigos científicos, resenhas e análise de jurisprudências. A Revista é disponibilizada na plataforma OJS, de forma a facilitar aos leitores o acesso ao seu conteúdo.

A Revista pode publicar, se houve interesse científico institucional: resumo de teses e dissertações; traduções de textos não disponíveis em língua portuguesa; relatórios de pesquisa, na forma de Empirical Research Review, estudos estatísticos ou estudo de casos; debates científicos; comentários jurídicos; transcrição de palestras, e outros relevantes à área do Direito, desde que seja regulamentado o *modus operandi*.

PROCEDIMENTOS PARA PUBLICAÇÃO OU DIRETRIZES AOS AUTORES

A Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law, ISSN n. 2317-8442, recebe ARTIGOS NACIONAIS E ESTRANGEIROS, RESENHAS e ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIAS, com as seguintes características:

1. Redação - Diretrizes básicas

1.1. A redação da produção bibliográfica, quando em nosso idioma, deve estar conforme as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa e quando em língua inglesa deve estar em conformidade com as respectivas regras ortográficas;

1.2. As produções bibliográficas podem ser publicadas em português ou inglês.

1.3. As referências nacionais ou estrangeiras devem ser consistentes e mostrar o posicionamento dos doutrinadores sobre o tema.

2. Elementos estruturadores básicos

2.1. Os artigos deverão ser inéditos e atuais, escritos em português ou inglês, e atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título, título em inglês, resumo (em português), palavras-chave (no mínimo 3 e no máximo 5 e que representem o conteúdo do artigo), abstract (resumo em inglês), keywords (palavras -chaves em inglês), introdução (não deve vir numerada), desenvolvimento (dividido em itens numerados), considerações finais (não deve vir numerada) e referências (não numerada e em ordem alfabética).

2.2. O título do artigo deve estar em português e em inglês, centralizado na página, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16;

2.2.1. Os subtítulos, quando existirem, devem ser concisos e vir claramente indicados - fonte 12.

2.3. Os capítulos, subcapítulos e demais subdivisões do artigo devem estar em letras minúsculas, em negrito, numerados de forma progressiva - fonte 12.

2.4. O artigo deve conter ‘Resumo’ em português e ‘Abstract’ em inglês, ressaltando no conteúdo do texto os objetivos, a metodologia e a síntese das considerações finais. Fonte times new roman, corpo 11, espaçamento simples (1,0), máximo de 200 palavras.

2.5. O artigo deve indicar de três a cinco palavras-chave, podendo conter expressões representativas do tema, em português e inglês, refletindo as ideias elementares do texto e que possam auxiliar a pesquisa de terceiros interessados.

2.6. As resenhas poderão ser críticas ou descritivas de obras na língua portuguesa ou inglesa pertinentes às linhas editoriais da Revista.

2.6.1. Deverão ser inéditas e atuais, escritas em português ou inglês, e atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título em português e inglês da obra em análise, elaboração de texto no formato de dissertação contendo: introdução, desenvolvimento e conclusão em texto corrido, podendo ter ou não referências (não numerada e em ordem alfabética); deve indicar as palavras-chave da obra analisada.

2.6.2. O título da obra deve estar centralizado na página e na forma apresentada na ficha catalográfica da obra analisada, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16.

2.7. As análises de jurisprudências deverão atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título, título em inglês, resumo (em português), palavras-

chave (no mínimo 3 e no máximo 5 e que representem o conteúdo do artigo), abstract (resumo em inglês), keywords (palavras-chaves em inglês), introdução (não deve vir numerada), desenvolvimento (apresentando e analisando os julgados), considerações finais (não deve vir numerada) e referências (não numerada e em ordem alfabética);

2.7.1. O título da análise de jurisprudências deve estar em português e inglês (conforme o caso), centralizado na página, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16.

3. Outras regras de formatação

3.1. Os artigos devem ter no mínimo 10 e no máximo de 30 páginas;

3.2. As resenhas e as análise jurisprudenciais devem ter no mínimo 2 e no máximo 10 páginas.

3.3. Os artigos, as resenhas e as análises de jurisprudências devem ser digitados no editor de texto Microsoft Word, em formato A4 (21,0 x 29,7 cm), posição vertical, fonte Times New Roman, corpo 12; alinhamento justificado (sem separação de sílabas), com espaçamento entre linhas de 1,5 cm.

3.4. O Layout da página deve ter margens superior e inferior de 2,5 cm e margens esquerda e Direita de 3,0 cm.

3.5. O parágrafo deve ter espaçamento posterior e anterior de 0 ponto. O recuo dos parágrafos deve ter 1,25cm.

3.6. Quando for necessária a utilização de siglas e abreviaturas, estas deverão ser introduzidas entre parênteses, logo após o emprego do referido termo na íntegra quando do seu primeiro aparecimento no texto. A partir da primeira menção o autor poderá utilizar somente a sigla ou abreviatura. As siglas e abreviaturas inseridas em tabelas ou ilustrações devem possuir definição nas suas respectivas legendas.

4. Referências, Notas e Citações

4.1. As referências deverão conter todos os dados necessários à identificação das obras e estar em ordem alfabética da primeira letra do sobrenome do autor e constar em lista não numerada no final do artigo. No artigo o item deve ser denominado “Referências”, seguindo as normas vigentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT - NBR 6023 - Informação e Documentação - Referências - Elaboração. / Ago. 2002).

4.1.1. As referências de obras e documentos consultados devem ser

feitas apenas se efetivamente tiverem sido citadas no artigo, uniformizadas, seguindo as normas vigentes da ABNT.

4.2. As citações bibliográficas devem ser feitas de acordo com as normas da ABNT (NBR 10520 - Informação e Documentação - Citações em documentos - Apresentação/ Ago. 2002), adotando-se preferencialmente o sistema autor-data.

4.2.1. Se houver mais de uma obra do mesmo autor citado no mesmo ano, devem ser utilizadas letras para distingui-los. Exemplo: Nunes (2013a). A organização alfabética será a do nome dos artigos ou obras do autor naquele mesmo ano.

4.3. As notas não bibliográficas devem ser colocadas no rodapé, utilizando-se de fonte tamanho 10, ordenadas por algarismos arábicos que deverão aparecer imediatamente após o segmento do texto ao qual se refere a nota.

4.4. Os artigos submetidos que contiverem partes de texto extraídas de outras publicações deverão obedecer ao limite de 200 palavras para garantir originalidade do trabalho submetido. Recomenda-se evitar a reprodução de tabelas e ilustrações extraídas de outras publicações. O artigo que contiver reprodução de uma ou mais tabelas e/ou ilustrações de outras publicações deverá ser encaminhado para análise acompanhado de permissão escrita do detentor do direito autoral do trabalho original endereçada ao autor, especialmente para o artigo submetido à Revista.

4.5. As citações textuais pequenas (de até três linhas) deverão ser inseridas no corpo do artigo, entre aspas duplas e sem itálico. As citações textuais longas (com mais de três linhas) devem ser destacadas em parágrafo independente com recuo de 4 cm da margem esquerda, com corpo 11, com o espaçamento simples, sem aspas.

5. Submissão

5.1. Os artigos, resenhas e análises de jurisprudências devem ser submetidos a revisão de linguagem e digitação, além de constar a data de sua elaboração antes de serem encaminhados para a Revista.

5.2. Cada autor (individualmente ou em coautoria) poderá submeter apenas um artigo por ano na Revista.

5.2.1. A coautoria é limitada ao máximo de dois autores;

5.3. O arquivo submetido pelo autor (Artigos Nacionais ou Estrangeiros, Resenhas e Análise Jurisprudenciais) deve ser apresentado sem a identificação

do(s) autor(es) no corpo do trabalho.

5.4. Em arquivo apresentado na plataforma OJS, junto com a autorização expressa para publicação, os autores de textos (individuais ou em coautoria) deverão indicar, o nome completo, o nome e a sigla da instituição a qual estão ligados, sua unidade e departamento, cidade, estado, país, cargo, endereço eletrônico para correspondência (e-mail), bem como o endereço completo e telefones de contato.

5.5. O arquivo submetido não poderá estar sob avaliação para publicação em outro periódico e nem durante o processo de avaliação da Revista, sob pena de ser desclassificado.

5.6. Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores. O conteúdo do artigo assinado não reflete a opinião da Revista.

5.7. No momento da submissão da produção bibliográfica à Revista, haverá a concordância da declaração de cessão de direitos autorais na plataforma OJS.

5.8. O envio das produções bibliográficas será considerado como participação voluntária e gratuita dos autores, com os direitos autorais cedidos para a Revista.

5.9. Os autores devem preencher as condições de submissão especificadas nestas diretrizes para terem os seus trabalhos avaliados.

5.10. Os autores serão notificados sobre o resultado da avaliação de seus artigos, análises jurisprudenciais ou resenhas através de e-mail.

5.11. As submissões em deacordo com as normas, bem como a identificação incompleta dos autores, sem a inclusão do nome da instituição, unidade, departamento, cidade, Estado e país serão devolvidas para as devidas retificações antes do processo de avaliação.

5.12. A produção bibliografia para publicação na Revista pode ser submetida em fluxo contínuo ou atendendo as datas especificadas pela CHAMADA DE PUBLICAÇÃO.

NORMAS PARA A APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS À REVISTA OU SUBMISSÃO ONLINE

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar e declarar na plataforma OJs a conformidade de sua submissão em relação a todos os itens listados acima (procedimentos para publicação ou diretrizes aos autores) e listados abaixo (formulário eletrônico da plataforma OJs):

1. A contribuição deve ser original e inédita, e não foi publicada em anais de congresso, seminários, colóquios ou similares e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deverá justificar em “Comentários ao editor”.
2. O arquivo da submissão deve estar em formato Microsoft Word ou RTF.
3. O autor é responsável pelo preenchimento na plataforma OJs, no campo solicitado, da indicação de financiamento da pesquisa vinculada à produção bibliográfica submetida à Revista.
4. Os URLs para as referências devem ser informados, quando possível.
5. O texto deve seguir os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores.
6. As instruções de anônimo do arquivo submetido devem assegurar a avaliação Double Blind Peer Review .
7. A Declaração de Direito Autoral deve conter a autorização de publicação e cessão de direitos autorais.
8. A cessão de direitos autorais não gerará ônus para a Revista, ou seja, não haverá pagamento pela utilização do material submetido. O autor compromete-se a assegurar o uso e gozo da obra à Revista, que poderá explorá-la com exclusividade nas edições que fizer.
9. O autor tem ciência de que:
 - a) A publicação desta obra poderá ser recusada, caso o Conselho Editorial da Revista não considere conveniente sua publicação, seja qual for o motivo. Este cancelamento não acarretará responsabilidade a qualquer título por parte do Conselho Editorial; e
 - b) Os editores, juntamente com o Conselho Editorial, reservam-se o direito de modificar o texto - quando necessário, sem prejudicar o conteúdo -, com o objetivo de uniformizar a apresentação dos materiais publicados.

PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PARA ANÁLISE (DOUBLE BLIND PEER REVIEW), APROVAÇÃO E PUBLICAÇÃO

1.1. Todas as produções bibliográficas serão avaliadas pelo sistema Double Blind Peer Review, salvo as submissões que não estiverem de acordo com as normas de publicação ou diretrizes aos autores, que serão devolvidas

para as devidas retificações antes de iniciar o procedimento de submissão aos avaliadores.

1.2. Todos os arquivos serão analisados por 02 (dois) pareceristas externos ad hoc, bem como pelo Conselho Editorial. E, em caso de controvérsia, haverá análise de um terceiro parecerista ad hoc.

1.2.1 Todos os pareceristas ad hoc e os conselheiros pertencentes à Revista são professores doutores.

1.3. Os pareceres emitidos pelos pareceristas ad hoc são elaborados no formato do formulário disponibilizado na Revista dentro da página das “Diretrizes aos Autores”, disponível no endereço: <<http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php/arel-faar/manager/previewReviewForm/1>>.

1.3.1. Na avaliação dos pareceristas ad hoc são observados os seguintes critérios:

a) Fundamentação teórica e conceitual adequada ao tema escolhido; relevância e pertinência e atualidade no tema objeto da submissão; consistência metodológica de pesquisa e o cumprimento da lista de diretrizes aos autores - normas da ABNT e das normas específicas da Revista; e formulação do artigo em linguagem correta, clara e concisa nos idiomas português e inglês.

1.3.2. O resultado da avaliação apontará se a produção bibliográfica será:

a) aceita sem restrições; b) aceita com proposta de alteração; e c) rejeitada.

1.4 A decisão dos pareceristas ad hoc, escolhidos pelo Conselho Técnico Científico, será submetida ao Conselho Editorial para referendo ou não.

1.4.1 A decisão do Conselho Editorial será por maioria dos presentes, com o quorum mínimo de dois conselheiros, não incluindo o Presidente e o Vice-Presidente, pois ambos são vedados de votar nas reuniões do colegiado.

1.4.2. A convocação das reuniões do Conselho Editorial será feita via e-mail pelo Presidente ou Vice-Presidente do Conselho Editorial, obrigatoriamente 15 dias antes de sua realização.

1.4.3. As reuniões do Conselho Editorial serão realizadas nas dependências do IESUR/FAAR ou no ambiente virtual, por meio da ferramenta de vídeo ou teleconferência do Skype, Hangouts ou similares.

1.4.3.1. Os termos das atas das reuniões do Conselho poderão ser transcritos ou gravados.

1.4.3.2. Compete ao Presidente ou ao Vice-Presidente do Conselho Editorial a relatoria das atas das reuniões.

1.4.4. O colegiado decidirá, entre os artigos avaliados e aceitos pelos

pareceristas ad hoc, quais serão publicados nos números dos volumes da Revista, por estarem de acordo com a missão, o objetivo e as linhas editoriais, além de conferir se:

a) o autor preencheu o termo de aceitação das normas da Revista, declarando não ter apresentado o artigo, na íntegra, em nenhum outro veículo de informação nacional ou internacional; b) a declaração de cessão de direitos autorais; e c) a autorização ou declaração de direitos cedidos por terceiros, caso reproduza figuras, tabelas ou texto no percentual de mais de 200 palavras de obra publicada no sistema OJS.

1.4.5. Após as deliberações, para cada artigo submetido e previamente avaliado pelos pareceristas ad hoc, três decisões podem ser emitidas pelo Conselho Editorial da Revista, gerando os seguintes efeitos:

a) “Aceitação sem restrição” - o Editor Chefe ou o Editor Adjunto comunicará a decisão ao autor, por e-mail, preferencialmente no prazo de 30 dias após a submissão do artigo à Revista Científica. Na comunicação será juntado um resumo do teor das decisões dos pareceristas ad hoc e do Conselho Editorial;

b) “Aceitação com proposta de alteração”, o Editor Chefe ou o Editor Adjunto comunicará a decisão ao autor, por e-mail, preferencialmente no prazo de 30 dias após a submissão do artigo à Revista Científica. Na comunicação será juntado o teor dos pareceres, incluindo as propostas de alterações ou qualquer outra sugestão cabível a melhoria do conteúdo e da forma do artigo, preservando o anonimato. b.1) Os arquivos que necessitarem de modificações serão devolvidos aos autores, com as respectivas sugestões para alteração; e b.2) As alterações solicitadas são de responsabilidade exclusiva do autor e serão novamente submetidas aos pareceristas ad hoc que sugeriram as propostas de alterações.

c) “Rejeição”, o Editor Chefe ou o Editor Adjunto comunicará a decisão ao autor, por e-mail, preferencialmente no prazo de 30 dias após a submissão do artigo à Revista Científica. Na comunicação será declarado o não interesse em publicar, preservando o anonimato. c.1) A Revista reserva-se o direito de não avaliar e rejeitar ad nutum os trabalhos enviados fora das linhas editoriais.

1.5. Havendo a submissão de produção bibliográfica por qualquer parecerista ad hoc ou membro dos Conselhos Editorial ou Técnico Científico, é obrigatória a comunicação do fato aos conselheiros por e-mail, em data anterior ao prazo de submissão.

1.5.1 Neste e-mail, o autor submetente declarará que se subordina a todos os procedimentos da Revista e à decisão final de publicação ou não.

1.5.2 Nesse caso, ficará suspensa a participação do autor submetente em qualquer ato interno do número da Revista onde pretenda ter o seu artigo publicado, sob pena de declassificação por conflito de interesse.

2. Publicação

2.1. Após o processo de avaliação, serão publicadas as produções bibliográficas que forem aprovadas pelos pareceristas “ad hoc” e referendadas pelo Conselho Editorial, em colegiado, por voto da maioria dos presentes.

2.2. Se a produção bibliográfica for aceita para publicação, a mesma será publicada com a identificação do autor próximo ao título contendo a sua titulação, a filiação institucional, cidade, estado e país.

2.2.1. Ao nome do autor, será incluída nota de rodapé para constar o nome e a sigla da instituição a qual está ligado, cargos e demais atuações do autor, além do endereço eletrônico para correspondência (e-mail).

2.2.2. Solicita-se ao autor que preencha na versão completa o formulário de cadastramento no sistema na plataforma OJS e mantenha o seu CV Lattes atualizado.

CHAMADA PÚBLICA PARA PUBLICAÇÃO

A Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law, ISSN n. 2317-8442 possui fluxo contínuo, oferecendo a possibilidade de submissão a qualquer tempo. O seu Conselho Editorial, está sempre recebendo artigos para as temáticas vinculadas à área de concentração da Revista “Direito Público Con-temporâneo” e às Linhas de pesquisa “Empresa, sociedade e sustentabilidade” e “Direitos Fundamentais e suas dimensões”.

Os interessados devem submeter seus artigos pelo endereço: <http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php>. A AREL também.

Os artigos deverão estar em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e as regras específicas da Revista apresentadas no referido endereço eletrônico.

PARECERISTAS

ADRIANO FERREIRA

Doutor em Direito
Universidade Federal do Amazonas
Manaus - Amazonas (AM) - Brasil

ALCIDES ANTÚNEZ SÁNCHEZ

Doctor en Jurisprudencia
Universidad de Granma
Granma - Cuba (CU)

ALFA OUMAR DIALLO

Doutor em Direito
Universidade Federal de Grande Dourados
Dourados - Mato Grosso do Sul (MS) - Brasil

ALICE ROCHA DA SILVA

Doutora em Direito
Centro Universitário de Brasília
Brasília - Distrito Federal (DF) - Brasil

ANNA CHRONOPOULOU

Doutora em Direito
Westminster Law School
London - Inglaterra - United Kingdom

ÁLVARO DE OLIVEIRA AZEVEDO NETO

Doutor em Direito
Faculdade Boa Viagem
Recife - Pernambuco (PE) - Brasil

ANA ALICE DE CARLI

Doutora em Direito
Universidade Federal Fluminense - Campus Volta Redonda
Volta Redonda - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

BLEINE QUEIROZ CALUÁ

Doutora em Direito
Universidade de Fortaleza
Fortaleza - Ceará (CE) - Brasil

CAMILA BARRETO

Doutora em Direito
Centro Universitário de Santos
Santos - São Paulo (SP) - Brasil

CARINA BARBOSA GOUVÊA

Doutora em Direito
Universidade Federal de Pernambuco
Recife - Pernambuco (PE) - Brasil

CÉLIA BARBOSA ABREU

Doutora em Direito
Universidade Federal Fluminense - Campus Sede
Niterói - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

CATHARINA ORBAGE DE BRITTO TAQUARY BERINO

Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília
Brasília - Distrito Federal (DF) - Brasil

CLÁUDIA RIBEIRO PEREIRA NUNES

Doutora em Direito
Yale University
New Haven - Connecticut- United States

DAVID A. FRENKEL

Doutor em Direito
Ben-Gurion University of the Negev
Be'er Sheva, Israel

GERMANA PARENTE NEIVA BELCHIOR

Doutora em Direito

Faculdade Sete de Setembro - FA7

Fortaleza - Ceará (CE) - Brasil

DAVID AUGUSTO FERNANDES

Doutor em Direito

Universidade Federal Fluminense - Campus Macaé

Macaé - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

ELIANE ARRUDA PALMA

Doutora em Direito

Universidade Federal de Santa Maria

Santa Maria - Rio Grande do Sul (RS) - Brasil

ENEIDA ORBAGE DE BRITTO TAQUARY

Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília

Brasília - Distrito Federal (DF) - Brasil

FÉLIO JOSÉ BAUZÁ MARTORELL

Doutor em Direito

Universitat de les Illes Balears

Palma - Illes Balears - Espanha

FERNANDO GONZALEZ BOTIJA

Doutor em Direito

Universidad Complutense de Madrid

Madrid - Comunidad de Madrid - Espanha

GEANA DE MIRANDA LESHEKO

Doutora em Direito

Universidad de Deusto

Bilbo - Bizkaia - Espanha

HERON GORDILHO

Doutor em Direito

Universidade Federal da Bahia

Salvador - Bahia (BA) - Brasil

ILZVER DE MATOS OLIVEIRA

Doutor em Direito
Universidade Federal da Bahia
Salvador - Bahia (BA) - Brasil

ISMAEL FRANCISCO DE SOUZA

Doutor em Direito
Universidade do Extremo Sul Catarinense
Crisciúma - Santa Catarina (SC) - Brasil

ISADORA MOURA MOTA

Doutora em História
Princeton University
Miami - Flórida (FL) - United States

LILIANA HERNÁNDEZ MENDOZA

Universidad de Guanajuato
Ciudad de Guanajuato - México

LINO RAMPAZZO

Doutor em Teologia
Faculdade Canção Nova de São Paulo
Lorena - São Paulo (SP) - Brasil

LIZIANE PAIXÃO SILVA OLIVEIRA

Doutora em Direito
Universidade Tiradentes
Aracaju - Sergipe (SE) - Brasil

LUÍS GUILHERME SOARES MAZIEIRO

Doutor em Direito
Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Campinas - São Paulo (SP) - Brasil

MARIZA RIOS

Doutora em Direito
Escola Superior Dom Helder Câmara
Belo Horizonte - Minas Gerais (MG) - Brasil

MARTHA ASUNCIÓN ENRIQUEZ PRADO

Doutora em Direito
Universidade Estadual de Londrina
Londrina - Paraná (PR) - Brasil

MICHEL P. MALLOY

Doutor em Direito
University of the Pacific
Stockton - Califórnia - United States

NILTON CÉSAR FLORES

Doutor em Direito
Universidade Federal Fluminense
Niterói - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

NIVALDO DOS SANTOS

Doutor em Direito
Pontifícia Universidade Católica de Goiás e Univ. Federal de Goiás
Goiânia - Goiás (GO) - Brasil

PATRÍCIA FORTES ATTADEMO FERREIRA

Doutora em Direito
Universidade Estadual do Amazonas
Manaus - Amazônia (AM) - Brasil

PAULO SÉRGIO VASCONCELOS

Doutor em Economia
Universidade Federal de Grande Dourados
Dourados - Mato Grosso do Sul (MS) - Brasil

PEDRO DIAZ PERALTA

Doutor em Direito
Universidad Complutense de Madrid
Madrid - Comunidad de Madrid - España

PRISCILA ELISE ALVES VASCONCELOS

Doutora em Direito
Universidade Federal de Roraima
Bos Vista - Roraima (RR) - Brasil

RAFAEL MARIO IORIO FILHO

Doutor em Direito
Universidade Federal Fluminense
Niterói - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

ROSSANA MARINA DE SETA FISCILETTI

Doutora em Direito
Universidade Estácio de Sá
Rio de Janeiro - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

RENATA GUIMARÃES FRANCO

Doutora em Direito
Faculdades Integradas do Norte de Minas da Assoc. Educativa do Brasil
Montes Claros - Minas Gerais (MG) - Brasil

RONALDO BUSNELLO

Doutor em Direito
Universidade Federal de Santa Maria
Santa Maria - Rio Grande do Sul (RS) - Brasil

SILVIO CARLOS ÁLVARES

Doutor em Direito
Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas
Manaus - Amazonas (AM) - Brasil

TAGORE TRAJANO DE ALMEIDA SILVA

Doutor em Direito
Universidade Tiradentes
Aracaju - Sergipe (SE) - Brasil

VICTOR HERNÁNDEZ-MENDIBLE

Doutor em Direito
Universidad Del Rosário
Bogotá - Colombia

**POLÍTICA DAS PESQUISAS COM SERES HUMANOS
COMITÊ ÉTICO DE PESQUISA**

No caso do resultados de uma pesquisa com seres humanos tornar-se um relatório ou artigo ofertado a este periódico, deve(m) o(s) autore(s) anexar(em) o documento da Comitê da Ética na Pesquisa (CEP) da institui-ção onde a pesquisa foi realizada no momento em que realizarem a submis-são online, preferencialmente na área dos anexos ou metadados da pesquisa.

Se o projeto de pesquisa com seres humanos não tiver sido comprovadamente analisado por alguma CEP, o Editor-Chefe de esta Revista reserva-se ao direito de solicitar ao autor o preenchimento dos dados de sua pesquisa na Plataforma Brasil para tramitar na CEP do IESUR/FAAr o projeto, o protocolo e o resultado da pesqui-sa já realizada, antes de encaminhar o documento para os pareceristas “ad hoc”.

No caso do parecer da CEP do IESUR/FAAr consubstanciado por escrito aprovar o pro-tocolo, este seguirá os tramites regulares estabelecidos neste periódico. Se apro-var com proposta de alteração ou sugestão, a propositura para publicação estará suspensa até a comprovação do cumprimento das exigências da CEP do IESUr/FAAr.

No caso do parecer da CEP do IESUR/FAAr consubstanciado por es-crito, rejeitar o protocolo o protocolo, a submissão será entendi-da como não existente e o arquivo imediatamente devolvido ao autor.

Para maiores esclarecimentos do “modus operandi” da CEP do IE-SUR/FAAr, acesse a página da CEP do IESUR/FAAr, disponível em: <<http://www.faar.edu.br/portal/comite-etica-pesquisas-seres-humanos-cep.php>>. INFORMAÇÕES SOBRE A REVISTA CIENTÍFICA AREL FAAR - AMAZON’S RESEARCH