

Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro
Gabriela de Paula Fonseca Arrifano
Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões
Juliana Monteiro Pedro
Lidiane Nascimento Leão
Linara Oeiras Assunção
Maria Elena Crespo López
Sílvia Maria da Silveira Loureiro

Organizadoras

**Observatório Anual
da Rede Amazônica**
de Clínicas de Direitos Humanos

**OBSERVATÓRIO ANUAL
DA REDE AMAZÔNICA
DE CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS**

Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro
Gabriela de Paula Fonseca Arrifano
Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões
Juliana Monteiro Pedro
Lidiane Nascimento Leão
Linara Oeiras Assunção
Maria Elena Crespo López
Silvia Maria da Silveira Loureiro

ORGANIZADORAS

**OBSERVATÓRIO ANUAL
DA REDE AMAZÔNICA
DE CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS**

Belém – Pará
2025

Direitos Reservados © 2025

Editoração
Ione Sena

Capa
Luciano Gemake

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/Ufopa

O14 Observatório anual da rede amazônica de clínicas de direitos humanos./ Organizado por:
Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro ...[*et al*]. – Belém, Pará: Editora Santa Cruz,
2025.

256 f.: il.

Inclui bibliografias.

Outras Organizadoras: Gabriela de Paula Fonseca Arrifano, Helena Cristina
Guimarães Queiroz Simões, Juliana Monteiro Pedro, Lidianie Nascimento Leão, Linara
Oeiras Assunção, Maria Elena Crespo López, Sílvia Maria da Silveira Loureiro.

Vários autores.

ISBN: 978-65-994655-9-8 (Impresso)

Publicado também em formato (E-book)

1. Acesso à justiça. 2. Amazônia – Aspectos ambientais. 3. Direitos humanos.
4. Mineração- Aspectos ambientais I. Ribeiro, Cristina Figueiredo Terezo. II. Arrifano,
Gabriela de Paula Fonseca. III. Simões, Helena Cristina Guimarães Queiroz. IV. Pedro,
Juliana Monteiro. V. Leão, Lidianie Nascimento. VI. Assunção, Linara Oeiras. VII. López,
Maria Elena Crespo. VIII. Loureiro, Sílvia Maria da Silveira. IX. Título.

CDD: 23 ed. 341.4809811

Bibliotecária - Documentalista: Renata Ferreira – CRB/2 1440

Apresentação

Apresentamos o Observatório Anual da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, em sua terceira edição. A segunda foi publicada em 2023, com a finalidade de divulgar os estudos desenvolvidos pelas instituições de ensino superior que participam da Rede, com enfoque na entrega de diagnósticos sobre violações de direitos humanos, na Amazônia, bem como experiências de defesa dos direitos humanos no mesmo território.

Assim como na edição anterior, nesta os trabalhos do Observatório foram selecionados por meio de chamada pública, divulgada em junho de 2024, como parte do projeto “Articulação em Rede: Clínicas de Direitos Humanos na Amazônia”, cujo um dos objetivos era manter a publicação do Observatório, bem como sistematizar as discussões provenientes dos eventos regionais e nacionais promovidos pela Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos.

Assim, clínicas de quatro instituições da Rede – Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) – unem-se nesta publicação de mais um Observatório, cujo objetivo é novamente difundir questões ligadas aos direitos humanos, mas com uma inovação: os artigos e relatos de experiência submetidos deveriam versar sobre diagnósticos de violações de direitos humanos com impactos na Amazônia, além de incluir as seguintes opções temáticas: Acesso à Justiça e Direitos Humanos e Mineração, Mercúrio e Direitos Humanos.

Nesta edição, de 2025, o Observatório Anual da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, conta com sete artigos e seis relatos de experiências. O conjunto dos estudos e das reflexões dos artigos examinam as inúmeras violações dos direitos humanos dos povos tradicionais amazônidas notadamente em decorrência das atividades de mineração; e abordam, ainda, pesquisas sobre a atuação jurisdicional do Sistema Interamericano de Direitos Humanos nas seguintes temáticas: participação de clínicas jurídicas, com vocação direcionada aos direitos humanos, na Corte Interamericana de

Direitos Humanos; direito à identidade cultural dos povos indígenas; e, direitos humanos dos presos. Tem-se, ainda, pesquisa que abordou o Fundo Clima e o combate às mudanças climáticas e, por fim, outra que analisou o princípio da excepcionalidade na medida socioeducativa de internação nos casos de atos infracionais cometidos por adolescentes em um centro socioeducativo do Baixo Amazonas.

Quanto aos relatos de experiências, há o compartilhamento de experiências em Educação em Direitos Humanos no Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde), bem como de projetos de ensino, pesquisa, extensão e cooperação entre Universidades e Organizações Não-Governamentais que adotaram a metodologia do ensino clínico aplicada aos Direitos Humanos, todos retratando ações concretas de defesa e promoção dos direitos humanos com impactos na Amazônia e participação de movimentos sociais e/ou organizações sociais.

Nos três primeiros artigos, intitulados: CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS COMO *AMICUS CURIAE* NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, de autoria de *Isabelli Martins Galvão dos Santos, Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões e Kelita Morena da Costa Chaves*; A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: lições do Caso povo indígena Xucuru *Vs. Brasil*, de autoria de *Bianca da Silva Medeiros*; e, PROTEÇÃO REFORÇADA DOS DIREITOS HUMANOS DO PRESO E SUA PROJEÇÃO NA CORTE INTERAMERICANA, de autoria de *Iuan Munhoz Linhares, Giovanna Tenório Farias Pedroso e Ana Karine de Albuquerque Alves Brito*; é identificada e sistematizada a participação de clínicas jurídicas, com vocação direcionada aos direitos humanos, na Corte Interamericana de Direitos Humanos. E nos dois artigos seguintes são analisados casos e parâmetros do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, bem como sua repercussão no Brasil.

Sobre a temática Mineração, Mercúrio e Direitos Humanos, os artigos ATIVIDADE DE MINERAÇÃO AURÍFERA E A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS NO ESTADO DO AMAPÁ, de autoria de *Yasmim Emanuelle Beckman Alves, João Lucas Oliveira da Silva, Klícia Ellen Corrêa Borges, Kleber Nascimento de Souza, Laila Milena*

Teles Martins e Juliana Monteiro Pedro; e, INTERCULTURALIDADE CRÍTICA: uma reflexão sobre a crise humanitária yanomami, de autoria de *Sirlei de Souza, Luiz Gustavo Assad Rupp, Eduarda Fachini, Eloise Lentz Rodrigues da Silva e Emily Mesquita da Silva*; abordam a violação de direitos humanos dos povos indígenas em contextos de garimpos de ouro.

Na perspectiva de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate às mudanças climáticas, *Mônica Beatriz Rodrigues Braga e Silvia Maria da Silveira Loureiro*, autoras de IMPACTOS JURÍDICOS DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL n° 708 NO BRASIL, analisam a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamenta 1708 (ADPF708), julgada pelo Supremo Tribunal Federal em julho de 2022, que faz parte da denominada *Pauta Verde*.

O último artigo, intitulado O PRINCÍPIO DA EXCEPCIONALIDADE *vs.* DOXA PUNITIVA: mitigação do acesso à justiça ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação, de autoria de *Kerlanny do Amaral Sousa e Neylor Felipe Nina Guimarães*, discute o princípio da excepcionalidade na medida socioeducativa de internação nos casos de atos infracionais cometidos por adolescentes em um centro socioeducativo do Baixo Amazonas.

A segunda parte deste Observatório traz importantes relatos de experiências de pessoas que viveram (ou vivem) experiências em Educação em Direitos Humanos, bem como em projetos de ensino, pesquisa, extensão e cooperação entre Universidades e Organizações Não-Governamentais e que utilizaram (ou utilizam) a metodologia do ensino clínico aplicada aos Direitos Humanos. Nesse sentido, o relato COMBATE À EXPOSIÇÃO HUMANA AO MERCÚRIO E PREVENÇÃO À SAÚDE: Experiência clínica jurídica em rede de colaboração, de autoria de *Annie Mara Arruda de Sá e Brito e Gilberto Rocha Neto*, insere-se nesse universo do ensino clínico e tem como objetivo retratar, sob a perspectiva dos autores, a experiência na construção do Projeto de Lei nº 1.011/2023 que propõe a criação da Política Nacional de Prevenção da Exposição ao Mercúrio.

O segundo e o terceiro relatos de experiência apresentam a relação interdisciplinar entre Educação, Direitos Humanos e Saúde. O relato A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO PET-SAÚDE

EQUIDADE: um relato de experiência na Universidade Federal do Amapá-Amazônia-Brasil, de autoria de *Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões, Maira Tiyomi Sacata Tongu Nazima, Ana Beatriz Oliveira Santos, Alessandro Soares Rodrigues, Carolina Alcantara Amanajás, Luana Hirt Pickssius, Luanna Victória Farias Raiol, Tayssa Vitoria Moreira Costa, Yara Almeida da Silva Ferreira e Willian Alves Costa*, busca compartilhar uma atividade formativa no âmbito do Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde), no ambiente universitário da Amazônia amapaense, eminter locução com representante de movimento social, baseada no debate de raça, etnia e deficiência. Por sua vez, o relato PLANO DE PARTO E DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA, de autoria de *Anália Oliveira de Souza, Bruna da Silva Fernandes, Yasmin Ferreira da Silva, Emanuel e Nascimento de Oliveira Sacramento e Lidiane Nascimento Leão*, relata experiência no âmbito do projeto de pesquisa e extensão Nascer em Santarém, vinculado à Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Oeste do Pará, na defesa do direito humano à saúde das mulheres durante a gestação e o parto, com enfoque na elaboração de planos individuais de parto como forma de prevenir a violência obstétrica e garantir atendimento humanizado que restaure a autonomia da mulher durante o parto.

O quarto relato intitulado A ADOÇÃO EM SANTARÉM E O GRUPO DE APOIO À ADOÇÃO TAPAJÓS: FORMAÇÕES INTERNAS E CONSTRUÇÃO DE CONHECIMENTOS, de autoria de *Maria Vitória Silva dos Santos*, apresenta experiênciado projeto de extensão, intitulado “A Adoção em Santarém e a Atuação do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós”, vinculado ao curso de Direito e à Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Oeste do Pará, o qual busca promover a conscientização sobre os desafios legais, sociais e emocionais envolvidos no processo de adoção por meio do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós.

Os últimos dois relatos de experiência trazem perspectivas do ensino jurídico clínico. Dessa forma, o relato “QUEM TEM DIREITO AOS DIREITOS HUMANOS?": UM RELATO DE EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO NA I COMPETIÇÃO BRASILEIRA DE JULGAMENTO SIMULADO EM DIREITOS HUMANOS, de autoria de *Bianca Bernardes Reis e Estella Paiva Nunes*, descreve a participação de

acadêmicas do curso de Direito da Universidade da Amazônia em competição de julgamento simulado acerca do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Por fim, o relato COOPERAÇÃO ENTRE UNIVERSIDADES E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA DO MÉTODO DO ENSINO JURÍDICO CLÍNICO, de autoria de *Ciro de Souza Brito*, expõe de que forma as experiências de cooperação entre universidades e organizações não-governamentais têm sido importantes para construir caminhos jurídicos inovadores e estratégicos, entre os quais o ensino jurídico clínicos e apresenta como instrumento de resolução de conflitos para além da litigância, especialmente na seara do Direito Ambiental.

Este Observatório, portanto, entrega uma obra relevante que se traduz no compromisso da promoção dos direitos humanos na Amazônia, seja na dimensão do litígio estratégico, seja no cenário das expectativas de transformação social por meio do ensino jurídico clínico.

Belém, Macapá, Manaus e Santarém, junho de 2025.

Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos

Universidade Federal do Pará

Universidade do Estado do Amazonas

Universidade Federal do Amapá

Universidade Federal do Oeste do Pará

Sumário

CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS COMO <i>AMICUS CURIAE</i> NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	15
HUMAN RIGHTS CLINICS AS AMICUS CURIAE AT THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS	
<i>Isabelli Martins Galvão dos Santos • Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões • Kelita Morena da Costa Chaves</i>	
A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: lições do Caso povo indígena Xucuru Vs. Brasil	37
THE JUDICIALIZATION OF THE RIGHT TO CULTURAL IDENTITY AT THE INTERAMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS: Lessons from the Case of the Xucuru Indigenous People v. Brazil	
<i>Bianca da Silva Medeiros</i>	
PROTEÇÃO REFORÇADA DOS DIREITOS HUMANOS DO PRESO E SUA PROJEÇÃO NA CORTE INTERAMERICANA	63
REINFORCED PROTECTION OF THE PRISONER'S HUMAN RIGHTS AND ITS PROJECTION IN THE INTER-AMERICAN COURT	
<i>Iuan Munhoz Linhares • Giovanna Tenório Farias Pedroso • Ana Karine de Albuquerque Alves Brito</i>	
ATIVIDADE DE MINERAÇÃO AURÍFERA E A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS NO ESTADO DO AMAPÁ	91
GOLD MINING ACTIVITY AND VIOLATION OF HUMAN RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES IN THE STATE OF AMAPÁ	
<i>Yasmim Emanuelle Beckman Alves • João Lucas Oliveira da Silva • Klícia Ellen Corrêa Borges • Kleber Nascimento de Souza • Laila Milena Teles Martins • Juliana Monteiro Pedro</i>	

INTERCULTURALIDADE CRÍTICA: uma reflexão sobre a crise humanitária yanomami	119
INTERCULTURALIDAD CRÍTICA: una reflexión sobre la crisis humanitaria yanomami	
<i>Sirlei de Souza • Luiz Gustavo Assad Rupp • Eduarda Fachini4 Eloise Lentz Rodrigues da Silva • Emily Mesquita da Silva</i>	
IMPACTOS JURÍDICOS DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL n° 708 NO BRASIL	145
LEGAL IMPACTS OF THE CLAIM OF NONCOMPLIANCE WITH FUNDAMENTAL PRECEPT N°708 IN BRAZIL	
<i>Mônica Beatriz Rodrigues Braga • Silvia Maria da Silveira Loureiro</i>	
O PRINCÍPIO DA EXCEPCIONALIDADE vs. DOXA PUNITIVA: mitigação do acesso à justiça ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação	171
THE PRINCIPLE OF EXCEPTIONALITY vs. PUNITIVE DOXA: mitigation of access to justice for adolescents serving a socio-educational internment measure	
<i>Kerlanny do Amaral Sousa • Neylor Felipe Nina Guimarães</i>	
COMBATE À EXPOSIÇÃO HUMANA AO MERCÚRIO E PREVENÇÃO À SAÚDE: Experiência clínica jurídica em rede de colaboração	197
COMBATING HUMAN EXPOSURE TO MERCURY AND HEALTH: Legal clinical experience in a collaborative network	
<i>Annie Mara Arruda de Sá e Brito • Gilberto Rocha Neto</i>	
A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO PET-SAÚDE EQUIDADE: um relato de experiência na Universidade Federal do Amapá-Amazonia-Brasil	205
HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PET-SAÚDE EQUITY: an experience report at the Federal University of Amapá-Amazonia-Brazil	
<i>Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões • Maira Tiyomi Sacata Tongu Nazima • Ana Beatriz Oliveira Santos • Alessandro Soares Rodrigues • Carolina Alcantara Amanajás • Luana Hirt Pickssius • Luanna Victória Farias Raiol • Tayssa Vitoria Moreira Costa • Yara Almeida da Silva Ferreira • Willian Alves Costa</i>	

PLANO DE PARTO E DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA	213
EL PLAN NACIMIENTO Y DERECHOS HUMANOS DE EN LA AMAZONÍA	

Anália Oliveira de Souza • Bruna da Silva Fernandes • Yasmin Ferreira da Silva • Emanuele Nascimento de Oliveira Sacramento • Lidiane Nascimento Leão

A ADOÇÃO EM SANTARÉM E O GRUPO DE APOIO À ADOÇÃO TAPAJÓS: formações internas e construção de conhecimentos	223
ADOPCIÓN EN SANTARÉM Y EL GRUPO DE APOYO A LA ADOPCIÓN DE TAPAJÓS: FORMACIÓN INTERNA Y CONOCIMIENTO	

Maria Vitória Silva dos Santos

“QUEM TEM DIREITO AOS DIREITOS HUMANOS?”: um relato de experiência da participação na I competição brasileira de julgamento simulado em direitos humanos	233
“¿QUIÉN TIENE DERECHO A LOS DERECHOS HUMANOS?”: UN INFORME DE EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN EN EL 1er CONCURSO BRASILEÑO DE ENSAYO DEL MOOD EN DERECHOS HUMANOS	

Bianca Bernardes Reis • Estella Paiva Nunes

COOPERAÇÃO ENTRE UNIVERSIDADES E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA DO MÉTODO DO ENSINO JURÍDICO CLÍNICO	237
COOPERATION BETWEEN UNIVERSITIES AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FROM THE PERSPECTIVE OF THE CLINICAL LEGAL EDUCATION METHOD	

Ciro de Souza Brito

LISTA DE PARECERISTAS	255
------------------------------------	------------

CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS COMO AMICUS CURIAE NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

HUMAN RIGHTS CLINICS AS AMICUS CURIAE AT THE INTER- AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Isabelli Martins Galvão dos Santos¹

Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões²

Kelita Morena da Costa Chaves³

RESUMO: Este artigo busca identificar e sistematizar a participação de clínicas jurídicas, com vocação direcionada aos direitos humanos, na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Este é um estudo metodologicamente apoiado em pesquisa documental, do tipo jurídico-descritiva, e tem como técnica de interpretação dos dados, a análise de conteúdo. A fim de identificar clínicas de direitos humanos principalmente brasileiras, optou-se por analisar os 13 relatórios de sentenças da Corte IDH, que condenaram o Brasil, no período de 2006 a 2023. Os resultados revelaram que as clínicas de direitos humanos atuaram em 10 casos, sempre na condição de *amicus curiae*. Ao todo foram 24 participações, com atuação em conjunto em 06 casos. Percebeu-se uma intensificação na participação das clínicas de direitos humanos ao longo do tempo, especialmente após 2018, com destaque para atuação de clínicas do norte brasileiro.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amapá (Unifap). Egressa da Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá (Unifap). Procuradora Geral do Conselho de Enfermagem do Amapá. E-mail: is_galvaoo@hotmail.com.

² Doutora em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia. Professora da Universidade Federal do Amapá (Unifap). Membro da Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá. E-mail: simoesshcg@gmail.com.

³ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá (Unifap). Professora do Instituto Federal do Amapá (IFAP). E-mail: kelitamorena@gmail.com.

Palavras-Chave: Clínicas de direitos humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Amicus Curiae*.

ABSTRACT: This article seeks to identify and systematize the participation of legal clinics focused on human rights in the Inter-American Court of Human Rights. This is a methodologically supported study based on documentary research, of a legal-descriptive type, and employs content analysis as its data interpretation technique. In order to identify human rights clinics, especially those from Brazil, the study analyzed the 13 judgment reports from the Inter-American Court that condemned Brazil between 2006 and 2023. The results revealed that human rights clinics were involved in 10 cases, always as *amicus curiae*. In total, there were 24 participations, with joint involvement in 6 cases. A notable intensification of human rights clinics' participation over time was observed, especially after 2018, with emphasis on the involvement of clinics from the northern region of Brazil.

Key words: Human Rights Clinics. Inter-American Court of Human Rights. *Amicus Curiae*.

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) materializa o reconhecimento supranacional do desrespeito a deveres estatais por meio de soluções amistosas ou de recomendações pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), ou de sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Os efeitos dessa atuação servem de mecanismos de tensão, aptos a pressionar os governos internos à reparação de violações, à observância e ao aprimoramento dos regramentos e de políticas públicas pró direitos humanos.

A CIDH é órgão de monitoramento da implementação de direitos, sendo responsável por receber denúncias, averiguar fatos, promover conciliações em casos individuais e de exarar recomendações para a solução de controvérsias. E à Corte IDH foi conferida competência contenciosa para sentenciar definitivamente casos entre Estados-parte ou entre particulares e

o respectivo Estado-parte violador. Podem peticionar na CIDH indivíduos ou entidades não governamentais, além do próprio Estado-parte; já na Corte IDH, somente a CIDH ou Estados- parte possuem tal legitimidade.

É no contexto mais restritivo de atuação na Corte IDH que propusemos identificar a participação de clínicas jurídicas. As clínicas jurídicas veem se consolidando e alcançaram importante espaço no campo de defesa dos direitos humanos no Brasil. O levantamento realizado por Ribeiro *et al.* (2021) de dezembro/2020 a março/2021 identificou um crescimento substancial de clínicas jurídicas no país, quando comparado com levantamento anterior realizado por Lapa (2014).

Assim, em vista da relevância das clínicas jurídicas e seu crescimento quantitativo e participação qualitativa na proteção dos direitos humanos, o problema que norteia a pesquisa é responder se houve e qual a forma de participação das clínicas de direitos humanos na Corte IDH, a partir das condenações brasileiras (2006-2023)?

A escolha dos casos em que o Brasil fora condenado justifica-se pela busca por identificar clínicas jurídicas brasileiras, e não pela possível influência na condenação. Portanto, o objetivo geral do estudo foi identificar e sistematizar a participação das clínicas de direitos humanos na Corte IDH, a partir de 2006, ano da primeira condenação brasileira, até 2023, ano de finalização da pesquisa e das últimas condenações registradas.

A pesquisa é do tipo jurídico-descritiva (Gustin, Dias e Nicácio, 2020), de base documental, cujas fontes foram os relatórios das sentenças condenatórias do Brasil perante a Corte IDH, mediante análise de documento que contivesse seu inteiro teor. As sentenças foram obtidas no site da Corte IDH (<https://corteidh.or.cr/>), na seção “mapa de casos por país”, seleção do contorno geográfico brasileiro, com uso do filtro “tipo de jurisprudência”, “casos contenciosos”. Dos 20 resultados obtidos nessa sequência de busca, foram descartadas as publicações de interpretação das sentenças e o caso de absolvição do Brasil, o que resultou em 13 sentenças, analisadas pela técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 2011).

2 A JURISDIÇÃO CONTENCIOSA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: FORMAS DE PARTICIPAÇÃO E O *AMICUS CURIAE*

O SIDH é o aparato regional de proteção de direitos humanos dos países do continente americano, cuja jurisdição foi aceita pelo Brasil. Originou-se a partir da proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), conhecida como Carta de Bogotá, em 1948 (Mazzuoli, 2019).

O SIDH replicou o modelo previsto na Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950 (Piovesan, Fachin e Mazzuoli, 2019), sendo composto por dois órgãos que atuam de forma complementar: a CIDH e a Corte IDH.

A CIDH é definida por órgão regional voltado ao monitoramento da implementação de direitos, sendo responsável por receber denúncias, averiguar fatos, promover conciliações em casos individuais e de exarar recomendações para a solução de controvérsias (artigo 86 do Protocolo de Buenos Aires). Por sua vez, dentre outras atribuições, à Corte IDH foi conferida competência contenciosa para sentenciar definitivamente casos entre Estados-parte ou entre particulares e o respectivo Estado-parte violador (artigo 67 da CADH).

Sobre a competência contenciosa, ressalta-se que os indivíduos não são partes legítimas para peticionar diretamente à Corte IDH (*locus standi in judicio*). Salvo nos casos em que os Estados assumem o papel dos peticionários (artigo 36 do Regulamento da Corte IDH), que podem submeter casos diretamente à Corte IDH, a CIDH assume o ofício de receber comunicações e petições de denunciante ou entidades não governamentais, sendo apenas uma das possibilidades remetê-las ao órgão contencioso.

Superado o rito de processamento dos casos na CIDH e esta decidir por submeter à Corte IDH, haverá a análise preliminar de submissão do caso (artigo 38 do Regulamento da Corte IDH) e, se positivo, segue ao procedimento de apresentação de escritos e provas. A suposta vítima e seus representantes dispõem de dois meses para apresentar os escritos iniciais e as respectivas provas anexadas (artigo 40 do Regulamento da Corte IDH).

O artigo 2.26 do Regulamento da Corte IDH, define “os representantes legais devidamente credenciados da ou das supostas vítimas” (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2009). Estes atores são definidos ainda

no procedimento da CIDH, uma vez que o órgão deve remeter o relatório do caso à Corte IDH dispondo da informação de nomes, endereços, telefones, correios eletrônicos dos representantes das supostas vítimas devidamente credenciados (artigo 35.1.b do Regulamento da Corte IDH).

Estes atores podem ser a(s) vítima(s), terceiro denunciante (indivíduo) ou representante legal de entidade não governamental, que devem estar previamente credenciados e devidamente identificados para que atendam os requisitos necessários à consideração da petição apresentada à CIDH (artigo 28.1 do Regulamento da CIDH).

Após a apresentação dos escritos iniciais e da contestação pelo Estado demandado, quando a Presidência da Corte IDH entender necessário, serão realizadas audiências públicas, nas quais será tomado o pronunciamento da CIDH sobre o mérito do caso, assim como serão ouvidas testemunhas, peritos e as supostas vítimas (artigos 45 ao 52 do Regulamento da Corte IDH).

Para participar da audiência pública da Corte IDH, a vítima, testemunha ou perito deve constar na lista definitiva de declarantes (artigo 46 do Regulamento da Corte IDH). A lista é formada a partir de indicação da CIDH (artigo 35.1.c do Regulamento da Corte IDH)⁴, e das manifestações iniciais das vítimas ou de seus representantes e do Estado demandado, os quais devem individualizar “os declarantes e o objeto de sua declaração”.

As partes deverão indicar quais declarantes consideram que devem ser convocados à audiência, ocasião em que confirmam ou desistem dos declarantes que indicaram em seus escritos iniciais. Menciona-se também a possibilidade de fazer reservas, objetar ou recusar declarante indicado pela parte contrária (artigo 46.2 do Regulamento da Corte IDH), de impugnar testemunhas (artigo 47) e de recusar peritos (artigo 48). Em seguida, a Corte IDH emite resolução em que decidirá os declarantes pertinentes e convoca aqueles que devem participar da audiência pública (artigo 50 do Regulamento da Corte IDH).

Findo o procedimento oral, são apresentadas as alegações finais pelas supostas vítimas ou seus representantes e o Estado demandado em prazo

⁴ Artigo 35.1.f do Regulamento da Corte IDH: quando se afetar de maneira relevante a ordem pública interamericana dos direitos humanos, a eventual designação dos peritos, indicando o objeto de suas declarações e acompanhando seu currículo”.

determinado pela Presidência da Corte IDH (artigo 56 do Regulamento da Corte IDH).

Os escritos de *amicus curiae* e seus anexos poderão ser apresentados a qualquer momento do processo, até 15 dias após a finalização das audiências ou 15 dias após a concessão do prazo para alegações finais das partes, nos casos em que não há audiência (artigo 44 do Regulamento da Corte IDH). A participação na condição de *amicus curiae* é voluntária, bastando apresentar os documentos no idioma de trabalho do caso, nome do autor ou dos autores e a assinatura de todos (artigo 44.1 do Regulamento da Corte IDH). Ademais, poderão os *amici curiae* intervir em supervisão de cumprimento de sentenças e de medidas provisórias (artigo 44.4 do Regulamento da Corte IDH).

Finalizada a instrução, dentre outras possibilidades (desistência pelo peticionário, reconhecimento da violação pelo Estado ou solução amistosa – artigos 61 ao 63 do Regulamento da Corte IDH), a Corte IDH seguirá ao julgamento de mérito da demanda, com a publicação da sentença. Decidido pelo órgão contencioso que houve violação de direito ou de liberdade protegida pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), a Corte IDH assegurará o restabelecimento do direito violado.

3 AS CLÍNICAS JURÍDICAS: UMA VOCAÇÃO PARA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Em seu estudo sobre o processo de surgimento das clínicas jurídicas no mundo, Lapa (2014) revela que desde 1930 existem registros do termo “clínicas” na literatura que critica a educação jurídica tradicional norte-americana, preocupada com a necessidade do ensino prático da advocacia nos cursos de Direito, ofertados nos Estados Unidos.

Inspirados pelas clínicas médicas existentes nas faculdades de medicina do país, o termo foi empregado para propor a criação de “clínicas de direito” como escritórios de serviços jurídicos gratuitos onde estudantes supervisionados pudessem aprender a prática profissional, prestando serviços à comunidade.

As clínicas jurídicas surgem, assim, como reação à educação jurídica tradicional, na intenção de incluir o ensino da prática da advocacia nos cursos de Direito, prática esta que foi posteriormente transformada em razão das

lutas sociais travadas pela sociedade civil nas décadas de 1960 e 1970 nos EUA, que modificou substancialmente esses espaços direcionando o trabalho desenvolvido em prol da justiça social (Lapa, 2014).

A mudança no foco de atuação e a proliferação de clínicas jurídicas nas universidades norte-americanas possibilitou o desenvolvimento da metodologia da educação clínica, além do reconhecimento da importância desses espaços não somente para a formação de profissionais, mas também para “lidar com problemas sociais relevantes” (Lapa, 2014, p. 88).

Descreve Rutis (2017) que a crescente demanda da sociedade por direitos ensejou a atualização do ensino jurídico para a formação de profissionais aptos a lidar com as novas demandas, dando luz ao fortalecimento do ensino prático como caminho para solucionar o *déficit* pedagógico observado nos cursos de Direito.

Entre os países latino-americanos, não sem resistência, a educação jurídica clínica foi iniciada na década de 1960 com o mesmo objetivo de mudar a metodologia tradicional de ensino jurídico. O contexto histórico de transição democrática que se seguiu na maioria dos países do continente permitiu, desde o início, o estabelecimento de clínicas especialmente dedicadas à defesa de direitos de interesse público, além de clínicas específicas para tratar do tema dos Direitos Humanos (Lapa, 2014).

As clínicas jurídicas foram se consolidando nos países latino-americanos como espaço de transformação social e contribuição para ampliação do acesso à justiça de grupos socialmente excluídos e vulnerabilizados, porém a sua implementação e prática efetiva guarda traços distintivos quando comparados com a experiência dos EUA (Rutis, 2017).

No Brasil, segundo Ribeiro *et al.* (2021), a inclusão da pedagogia jurídica clínica nas universidades começa somente a partir do século XXI. Os espaços assim denominados “clínicas jurídicas” somente aparecem a partir de 2007 e com traços distintivos. Para as autoras,

as clínicas jurídicas no Brasil surgem em um formato diferente das clínicas da América do Norte ou da América Latina, uma vez que muitas delas surgem coordenadas por Programas de Pós-Graduação, o que incentiva a produção também de pesquisas científicas no tema (não muito comum em outros países); e com viés interdisciplinar, incluindo estudantes de diversos cursos e áreas de conhecimento. Atualmente,

encontram-se diferentes formatos de inclusão das clínicas, sejam em programas de Graduação ou Pós-Graduação; com atividades de ensino, pesquisa, extensão e/ou prática jurídica; dentro ou fora de cursos de Direito (Ribeiro *et al.*, 2021, p.3).

Na percepção de Aleixo *et al.* (2017), as clínicas jurídicas brasileiras com seu viés crítico, social e eminentemente extensionista, se opõem ao modelo tradicional de ensino- aprendizagem, propondo uma troca de saberes a partir da prática transdisciplinar conduzida primordialmente pelos estudantes, destacando que se diferenciam, também, dos escritórios- modelo ou núcleos de prática, pois visam ao maior impacto social.

Sobre o método clínico brasileiro, Ribeiro *et al.* (2021) destacam que embora possam ser identificados objetivos pedagógicos e sociais comuns compartilhados pelas inúmeras experiências e projetos universitários identificados como clínicas jurídicas, é certo que não existe um modelo universal e único para a sua estruturação e funcionamento.

Para a adequada identificação de uma ação como clínica jurídica, independentemente de sua denominação, deve-se analisar a sua pedagogia, de modo que seja possível considerar o “método clínico” se orientado para: 1. Relacionar a teoria com a prática; 2. Desenvolver habilidades para o trabalho em equipe; 3. Construção de soluções extrajudiciais para casos complexos/ estratégicos; 4. Empoderamento dos sujeitos; 5. Fomento da pesquisa empírica; 6. Perfil diferenciado dos discentes e docentes; 7. Formação humanista interdisciplinar; e 8. Compromisso com a Justiça Social (Ribeiro *et al.*, 2021).

As opções metodológicas de atuação no modelo clínico, segundo Ribeiro *et al.* (2021), também são diversas. Podem ser estudo de caso real; casos com resolução em andamento; estudos de demanda; investigação de fatos; elaboração de planos; pelo litígio estratégico; utilização da pesquisa acadêmica como ferramenta de solução de problemas; e pela via da atuação em caso hipotético.

Considerando tais categorias distintivas, o levantamento realizado por Ribeiro *et al.* (2021) de dezembro/2020 a março/2021 identificou um crescimento substancial de clínicas jurídicas no país. Quando comparado com levantamento anterior realizado por Lapa (2014), o número total de clínicas em 2021 era cinco vezes maior do que o apurado em 2014, registrando em algumas regiões um número até dez vezes maior.

Segundo esse estudo, o aumento exemplifica como o método clínico se tornou uma opção real para as atividades da Graduação e Pós-Graduação dos Cursos de Direito ofertados por instituições de educação superior públicas e privadas do país. Este movimento pode estar relacionado com a sua previsão nas Diretrizes Curriculares para a Graduação em Direito (Resolução CNE/CES Nº 5/2018) que trouxe pela primeira vez o termo *clínica* em seu texto, abrindo um leque de possibilidade para utilização do método clínico em atividades de ensino, pesquisa e extensão (Lapa, 2019).

Especificamente quanto às clínicas de direitos humanos, Toscano *et al.* (2017) defendem que têm como referência o modelo das clínicas legais, pois propõem o estudo teórico de casos, aliado ao escopo de promover ações interventivas. Estas não se restringem à litigância, engajando-se ainda em atividades outras como a produção de manuais, a elaboração de relatórios ou a orientação jurídica de grupos vulnerabilizados.

Nessa perspectiva, é possível estabelecer como foco principal das clínicas de direitos humanos, modelos de ensino-aprendizagem ativos que considerem a aplicabilidade da dimensão jurídica, mas com olhar estratégico para demandas concretas que produzam impacto social.

Quanto aos aspectos práticos de sua atuação, grande parte das clínicas brasileiras lidam com projetos específicos, comumente desenvolvidos como extensão, que permitam a intervenção em situações de violação de direitos humanos, em sua maioria aliada também à pesquisa, por meio do fomento de estudos e análises de casos concretos, bem como de prática jurídica, tendo como um dos objetivos formar o discente para atuar profissionalmente também no âmbito da jurisdição internacional dos direitos humanos (Toscano *et al.* 2017).

Para Piovesan (2023, p. 594) as estratégias para o fortalecimento da litigância em Direitos Humanos no Brasil está no “estímulo à criação de clínicas de direitos humanos em Universidades, a partir da seletividade de casos emblemáticos, que tenham a potencialidade de traduzir avanços sociais”. Ao lado dessa proposição e com semelhante intenção, a autora destaca também a necessidade de “apoiar estratégias de litigância que contemplem o uso do sistema internacional de proteção, que tem sido capaz de fomentar avanços e progressos no regime interno de proteção dos direitos humanos” (p. 620).

O estudo preliminar deste trabalho tem assento nos desdobramentos da articulação de ambas as propostas, atento ao desenvolvimento dessas iniciativas no país e firme na compreensão da potencialidade das clínicas de direitos humanos brasileiras para a efetivação de direitos de interesse público, com vocação para reparação de violação de direitos no Brasil.

4 AS CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: ESTUDO A PARTIR DAS CONDENAÇÕES DO BRASIL (2006-2023)

Como já desenvolvido no decorrer do trabalho, as clínicas jurídicas, voltadas especificamente à temática dos direitos humanos, passaram a ter importante papel no sistema de justiça doméstico e internacional, ao atuar estrategicamente em graves casos de violações dos direitos humanos. Nesse sentido, nos interessa identificar e sistematizar essa participação no SIDH, cujo recorte são os relatórios das sentenças condenatórias do Brasil, perante a Corte IDH.

Esta é uma pesquisa documental, do tipo jurídico-descritivo, cuja finalidade é ressaltar características, como parte de estudos que são pré-requisitos de valor para produção de conhecimento (Gustin, Silva e Nicácio, 2020). O *corpus* documental foram 13 sentenças que condenaram o Brasil, entre os anos de 2006 e 2023. A escolha destas sentenças ocorreu em função da probabilidade em identificar a participação de clínicas jurídicas brasileiras no SIDH, sem levar em consideração neste estudo preliminar, a possível influência da atuação das clínicas na condenação do Brasil.

Nas sentenças, buscou-se o descritor “clínica” como ponto de partida; após a leitura flutuante (Bardin, 2011) desconsiderou-se a participação dos núcleos de estudos em direitos humanos e dos grupos de pesquisas de direitos humanos, os quais não são objeto do presente trabalho, por não se caracterizarem como método clínico nas instituições de ensino; considerou-se clínica jurídica apenas aquelas que levam o termo “clínica” em sua denominação (Lapa, Soares e Medeiros, 2018). Há casos que a nomenclatura não é idêntica, mas optou-se por usar o nome indicado na sentença, ainda que aparentemente seja a mesma clínica, a exemplo da Clínica da FGV/RJ.

O estudo revelou que as clínicas de direitos humanos atuaram na Corte IDH em 10 dos 13 casos. Em todos os casos a participação foi na condição de *amicus curiae*, na forma do art. 44 do Regulamento da Corte IDH. Dos 10 casos em que foi constatada a participação das clínicas, em 4 deles houve a atuação de somente 1 clínica (nos anos de 2009, 2016 e 2018). Em 6 casos mais de uma clínica atuou como *amicus curiae*, ainda que de forma independente uma da outra (Quadro 1).

Quadro 1 – Clínicas de direitos humanos como *amicus curiae* na Corte IDH a partir dos casos de condenação do Brasil (2006-2023)

Sentença n°	Caso contencioso	Ano da condenação	Clínica de Direitos Humanos
13	Honorato e outros vs. Brasil	2023	Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Clínica de Acesso à Justiça da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/SP).
12	Tavares Pereira e outros vs. Brasil	2023	Clínica de Direito Internacional do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA); Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).
11	Sales Pimenta vs. Brasil	2022	Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Clínica de Direitos Fundamentais e Transparência da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA); Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA); Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

10	Barbosa de Souza e outros vs. Brasil	2021	Clínica de Direito Internacional do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA); Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA); Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP); Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA).
09	Empregados da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares vs. Brasil	2020	Clínica de defesa de políticas públicas na América Latina da Universidade de Nova York; Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA); Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Direito Público (CDH/IDP); Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA)
08	Herzog e outros vs. Brasil	2018	Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA)
07	Povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil	2018	Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Ottawa; Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA); Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA)
06	Favela Nova Brasília vs. Brasil	2017	-
05	Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil	2016	Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA)

04	Gomes Lund e outros “Guerrilha do Araguaia” vs. Brasil	2010	-
03	Sétimo Garibaldi vs. Brasil	2009	Clínica de Direitos Humanos do Núcleo de Prática Jurídica da Escola de Direito da Função Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ).
02	Escher e outros vs. Brasil	2009	Clínica de Direitos Humanos da Escola de Direito da Função Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ).
01	Ximenes Lopes vs. Brasil	2006	-

Fonte: elaboração própria (2024).

Nota-se expressiva intensificação na participação das clínicas na Corte IDH. Os casos mais antigos, com sentenças proferidas de 2006 a 2017, têm apenas 01 ou nenhuma clínica apresentando escritos na condição de *amicus curiae*. A partir de 2018, todos os casos contam com ao menos 1 clínica apresentando escritos, sendo que em 6 dos 7 casos sentenciados desde 2018, tem-se duas ou mais clínicas atuando nesta condição. Ao todo foram 24 participações de clínicas de direitos humanos, como *amicus curiae*.

A clínica mais atuante é a Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), com participação como *amicus curiae* em 6 casos; depois, em 3 casos, a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA); em 2 casos, a Clínica de Direito Internacional do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), a Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Clínica de Direitos Humanos da Escola de Direito da Função Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ), a Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP); e em 1 caso a Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), a Clínica de Acesso à Justiça da Faculdade de Direito

da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/SP), a Clínica de defesa de políticas públicas na América Latina da Universidade de Nova York e a Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Ottawa.

Quadro 2 – Quantidade de Clínicas que atuaram como *amicus curiae*

Clínicas de Direitos Humanos	Número de vezes que atuou como <i>amicus curiae</i> nos casos estudados
Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA)	6
Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA)	3
Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA)	3
Clínica de Direito Internacional do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA)	2
Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	2
Clínica de Direitos Humanos da Escola de Direito da Função Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ)	2
Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)	2
Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)	1
Clínica de Acesso à Justiça da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/SP)	1
Clínica de defesa de políticas públicas na América Latina da Universidade de Nova York	1
Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Ottawa	1

Fonte: elaboração própria (2024).

Houve forte intensificação na presença de clínicas ao longo do tempo como *amicus curiae*, no recorte do *corpus* delimitado. Percebe-se que a partir de 2018 todos os casos tiveram a participação de clínicas de direitos humanos, com destaque para clínicas do norte brasileiro, a exemplo da Clínica de Direitos

Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Os dados levantados coincidem com a multiplicação do método clínico nas intuições de ensino brasileiras. De acordo com Lapa, Medeiros e Soares (2018) a primeira clínica jurídica brasileira é fundada em 2007 (a Clínica de Direitos Humanos da Universidade da Região de Joinville). Em 2018, o país contava com 21 clínicas de direitos humanos (Bello e Ferreira, 2018), ao passo que em 2021 constata-se a existência de 81 clínicas jurídicas no Brasil, cuja maioria é de direitos humanos (Ribeiro *et al*, 2021).

A instalação relativamente recente das clínicas nas instituições de ensino brasileiras pode explicar a menor participação desses atores na condição de petionários e maior da condição de *amicus curiae*, uma vez que todos os casos brasileiros já sentenciados pela Corte IDH tiveram suas petições iniciais recebidas na CIDH na primeira década do século XXI⁵.

Entende-se que a frequente atuação das clínicas de direitos humanos na condição de *amicus curiae* pode ser explicada em razão da associação existente entre a função estratégica de buscar reparação das violações de direitos humanos da jurisdição contenciosa da Corte IDH e os pressupostos do método clínico.

Tais pressupostos são direcionados ao compromisso com a justiça social e a articulação teoria e prática de direitos humanos (Lapa, Medeiros e Soares, 2018; Ribeiro *et al*, 2021). O primeiro advém da responsabilidade ética e social que as Universidades devem assumir com o atendimento aos grupos vulnerabilizados, cujos casos têm maior chance de serem submetidos a injustiças sistêmicas (Rutis, 2017). O segundo é possibilitar ao acadêmico o contato e a busca para solução de problemas concretos, de modo a humanizar o direito e, a partir disso, aprimorar o processo de aprendizagem (Lapa, Medeiros e Soares, 2018).

⁵ A petição mais recente é a do caso Herzog e outros vs. Brasil, apresentada em 10 de julho de 2009, pelas organizações não governamentais Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos (FiddH), Centro Santos Dias da Arquidiocese de São Paulo, e Grupo Tortura Nunca Mais, de São Paulo

Nesse sentido, a atuação no SIDH configura terreno fértil para a atuação das clínicas de direitos humanos. Piovesan (2018) defende a relevância do SIDH para a proteção de direitos humanos, principalmente no contexto latino-americano, em atenção às peculiaridades inerentes às lutas emancipatórias por direitos e justiça neste cenário. Ademais, a autora destaca a importância dos atores da sociedade civil nesse âmbito, a partir de estratégias de litigância, que têm conferido a força necessária ao SIDH para promover os avanços nos direitos humanos no âmbito regional.

Além disso, as clínicas de direitos humanos cumprem os pressupostos da metodologia clínica quando atuam como *amicus curiae* no SIDH, haja vista que esta figura processual, segundo Leal e Hoffmann (2021), é instrumento de busca da verdade real; contribui com dados jurídicos; faz considerações sobre leis aplicáveis; indica práticas comuns adotadas nos países de origem ante a diversidade cultural no sistema interamericano, levantando argumentos com fatos subjacentes ao caso.

A figura dos *amici curiae* também aprimora o exercício da jurisdição, ampliando a discussão, trazendo ao processo elementos fáticos e jurídicos que transcendem às partes; qualificam as decisões atuando como intermediário entre a sociedade civil e o órgão julgador, democratizando o debate, e, consequentemente, conferem maior legitimidade às decisões prolatadas ao final (Leal e Hoffmann, 2021).

Os *amici curiae* foram permitidos no Regulamento da Corte IDH a partir de 2009, mas o órgão contencioso já recebia escritos antes da previsão expressa do instituto. O primeiro relatório de *amicus curiae* foi recebido em 1982 na Opinião Consultiva 1/82 e, segundo Hoffmann (2021), não há nenhum caso conhecido em que haja sido rejeitado relatório de *amicus curiae*.

Entretanto, ainda que o regulamento da Corte IDH, favoreça a participação da sociedade civil e/ou de pesquisadores como *amicus curiae* nos processos contenciosos, destaca-se que a simples possibilidade de apresentação de escritos nessa condição não garante a efetiva participação social desejada, se não há disposição da Corte em admitir ou abordar os argumentos ali expostos, ainda que seja para suscitar contra-argumentos. Ou seja, é importante que sejam consideradas as razões fáticas e jurídicas suscitadas nos escritos de *amici curiae*, uma vez que nascem da legitimidade de setores com *expertise* no tema

(sejam de organizações da sociedade civil, sejam de pesquisadores da área), o que representa democratizar o sistema de justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou identificar e sistematizar a participação das clínicas de direitos humanos na Corte IDH, cujo problema proposto foi se e como ocorreu a participação das clínicas de direitos humanos na Corte IDH, com recorte para os casos das condenações brasileiras. Os resultados revelaram que houve participação na condição de *amicus curiae* que, inclusive, intensificou-se ao longo do tempo.

Das 13 sentenças analisadas, as clínicas de direitos humanos atuaram em 10. Ao todo foram 24 participações como *amicus curiae*. Em 6 casos mais de uma clínica atuou nesta condição. Percebeu-se que houve forte intensificação na participação de clínicas ao longo do tempo, especialmente após 2018, com destaque para clínicas do norte brasileiro, a exemplo da Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), em 6 casos.

Entende-se que a atuação das clínicas de direitos humanos na condição de *amicus curiae* é um importante meio de conciliar os pressupostos metodológicos do método clínico, especialmente a justiça social, com a formação de egressos da graduação e pós-graduação, pois apreende conceitos deontológico-profissionais e desenvolve perspectivas transversais sobre direitos humanos. Além disso, cumpre com a responsabilidade das instituições de ensino superior na realização da tríade ensino, pesquisa e extensão direcionados ao interesse público e coletivo.

Vale destacar que, em razão deste estudo preliminar destinar-se a identificar a atuação das clínicas no SIDH, não foram analisadas possíveis contribuições argumentativas dos escritos de *amicus*, nas condenações brasileiras. Entretanto, da leitura *en passant* das sentenças, a fim de dar continuidade à pesquisa futura para fins de analisar os argumentos dos *amici curiae* nas decisões, não foram percebidas considerações ou debates a esse respeito. Se confirmadas essas ausências, tem-se reduzida a via de democratização concreta do sistema regional de proteção de direitos humanos, ao desvalorizar os argumentos

fáticos e jurídicos propostos pelas clínicas de direitos humanos, que possuem em sua natureza fundacional, o interesse coletivo de forte impacto social.

A despeito da posição da Corte IDH, entende-se que a participação das clínicas, por si só, já cumpre importante papel formativo e de impacto, cujo trabalho que movimenta a construção do escrito de *amicus curiae*, como os estudos realizados, os debates, as trocas de saberes e experiências, o campo empírico, possivelmente deixarão marcas nos docentes, discentes e colaboradores que participaram do processo de produção desse conhecimento e de atuação no SIDH, o que permite tensionar, inclusive, o papel do próprio sistema regional de proteção.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, L.S.P; AMARAL, L.P. e THIBAU, T.C.S.B. **Ferramentas “clínicas” na advocacia estratégica em direitos humanos**. In: C.S. NICÁCIO; F.S. de MENEZES;

T.C.S.B. THIBAU (coords.), **Clínicas de direitos humanos e o ensino jurídico no Brasil**: da crítica à prática que renova. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BELLO, Enzo; FERREIRA, Lucas Pontes. **Clínicas de direitos humanos no Brasil**: um estudo sobre seu processo de implementação e funcionamento na prática e no ensino jurídico.

Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), São Leopoldo/RS, v. 10, n. 2, p. 170-182, 2018. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.102.07>. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category-slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192>

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da CIDH, 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>. Acesso em 21 set. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Honorato vs. Brasil**. Sentença de 23 de novembro de 2023. Serie C No. 508.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Tavares Pereira vs. Brasil**. Sentença de 16 de novembro de 2023. Serie C No. 507.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sales Pimenta vs. Brasil**.

Sentença de 30 de junho de 2022. Serie C No. 454.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil**. Sentença de 7 de setembro de 2021. Serie C No. 435.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Empregados da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares vs. Brasil**. Sentença de 21 de junho de 2021. Serie C No. 427.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Herzog e outros vs. Brasil**. Sentença de 15 de março de 2018. Serie C No. 353.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Serie C No. 346.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Serie C No. 345.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. Sentença de 22 de agosto de 2017. Serie C No. 337.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Gomes Lund e outros “Guerrilha do Araguaia” vs. Brasil**. Sentença de 24 de novembro de 2010. Serie C No. 219.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Escher e outros vs. Brasil**. Sentença de 20 de novembro de 2009. Serie C No. 208.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Garibaldi vs. Brasil**. Sentença de 23 de setembro de 2009. Serie C No. 203.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Ximenes Lopes vs. Brasil**. Sentença de 4 de julho de 2006. Serie C No. 149.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Corte Interamericana, 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf. Acesso em 21 set. 2024.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. Re(pensando) a pesquisa jurídica: teoria e prática. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

HOFFMANN, Grégora Beatriz. **A atuação do *amicus curiae* como instrumento de proteção de grupos em situação de vulnerabilidade na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 2021. 201 fl. Dissertação (Mestrado em demandas sociais e políticas públicas) – Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2021.

LAPA, Fernanda; MEDEIROS, Cláudio; SOARES, Kawanna. A prática das clínicas de direitos humanos no ensino jurídico. In: **Anais do X Congresso Ibero-Americano de Docência Universitária (CIDU)**. Organizadores: Maria Inês Côrte Vitória, Priscila Trarbach Costa. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019. 2000 p. Disponível em: <https://ebooks.pucrs.br/edipucrs/acessolivre/anais/cidu/assets/edicoes/2018/arquivos/225.pdf>. Acesso em: 21 set. 2024.

LAPA, Fernanda Brandão. **Clínica de Direitos Humanos: Uma proposta metodológica para a educação jurídica no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

LAPA, Fernanda Brandão. **Novas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Direito: a inclusão das Clínicas na Educação Jurídica Brasileira.**

In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Educação Jurídica no Século XXI: Novas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Direito - Limites e Possibilidades. 1. ed. Florianópolis: Habitus, 2019, p. 213 a 234.

LEAL, Mônia Clarissa Henning; HOFFMANN, Grégora beatriz. *Amicus Curiae* na Corte Interamericana de Direitos Humanos a partir do caso Honat vs. Argentina. In: **Revista de Estudos Institucionais**, v. 7, n. 1, p. 331-352, jan./abr. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

RIBEIRO, Cristina Terezo; WAGNER, Daize; LAPA, Fernanda; SIMOES, Helena; ASSUNÇÃO, Linara; LOUREIRO, Silvia. **Manual para clínicas jurídicas no Brasil**: de onde vem? O que é? Pra que serve? Como funciona? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

RUTIS, Luiz Augusto. O método clínico e o déficit social e pedagógico do ensino jurídico brasileiro. In: C.S. NICÁCIO; F.S. de MENEZES; T.C.S.B. THIBAU (coords.), **Clínicas de direitos humanos e o ensino jurídico no Brasil**: da crítica à prática que renova. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017. p. 1-17.

TOSCANO, A.C.; NORMANTON, A.C.M e DAIER, Felipe. **Clínica de Direitos Humanos PUC-SP “Maria Augusta Thomaz”: Formação de Defensoras/es de Direitos Humanos através da educação emancipadora**. In: C.S. NICÁCIO; F.S. de MENEZES; T.C.S.B. THIBAU (coords.), **Clínicas de direitos humanos e o ensino jurídico no Brasil**: da crítica à prática que renova. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: lições do Caso povo indígena Xucuru Vs. Brasil

THE JUDICIALIZATION OF THE RIGHT TO CULTURAL IDENTITY AT THE INTERAMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS: Lessons from the Case of the Xucuru Indigenous People v. Brazil

Bianca da Silva Medeiros¹

RESUMO: Destaca-se no presente trabalho o direito à identidade cultural como elemento essencial à internacionalização da defesa dos direitos humanos dos povos indígenas a partir da análise do Caso Xucuru Vs. Brasil. Para isso, tendo em vista a constante violação de direitos das minorias indígenas, que no atual contexto político nacional avança na medida dos projetos de desenvolvimento urbano e nas políticas de demarcação da terra que acabam por fazer com que cada vez mais esses povos percam vez e voz na “dinâmica do progresso”, impactando diretamente na importância que deve ser dada à luta indígena, opta-se pela análise da literatura e da jurisprudência a fim de que seja possível estabelecer um parâmetro do impacto que o direito à identidade cultural tem na legislação, nos conflitos, nas reivindicações e progressos feitos na temática dos direitos indígenas. O caso escolhido, neste sentido, é significativo porque envolve diretamente a relação entre território e cultura, estabelece precedentes legais importantes, e destaca os desafios e as resistências enfrentadas pelos povos indígenas na preservação de sua identidade cultural em face de ameaças externas.

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade Nova de Lisboa. Mestre em Direitos Humanos, Sociedade e Cidadania Ambiental pela Universidade Federal do Oeste do Pará. Especialista em Direito Constitucional e Docência para o Ensino Superior. Especialista em Relações Internacionais. Pós-graduanda em Compliance, Governança Corporativa e ESG. Advogada OAB/PA nº 24.273. medeirosbianca.bsm@gmail.com.

Palavras-Chave: Direitos humanos. Identidade cultural. Corte interamericana de direitos humanos.

ABSTRACT: This paper highlights the right to cultural identity as an essential element in the internationalization of the defense of indigenous peoples' human rights, drawing on the analysis of the *Xucuru vs. Brazil* case. Considering the ongoing violation of indigenous minority rights, which, in the current national political context, intensifies with urban development projects and land demarcation policies that increasingly silence these peoples in the "dynamics of progress," this study opts for an analysis of literature and jurisprudence. This approach aims to establish a framework for understanding the impact of the right to cultural identity on legislation, conflicts, claims, and the advances made in the field of indigenous rights. The selected case is significant in this regard, as it directly involves the relationship between territory and culture, establishes important legal precedents, and underscores the challenges and resistance faced by indigenous peoples in preserving their cultural identity in the face of external threats.

Keywords: Human Rights. Cultural Identity. Inter-American Court of Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

A dinâmica de proteção internacional aos direitos humanos foi reflexo de um processo tardio de discussões em torno da política de proteção a estes direitos. Essa realidade, consolidada no processo histórico exploratório das classes e grupos minoritários, construiu um arcabouço de medidas que promoveram essa proteção a nível nacional e internacional de acordo com as diferentes realidades sociais que o direito se faz presente.

Quando se trata de comunidades indígenas, tais direitos são reforçados principalmente na garantia da cultura, da autodeterminação, do direito à vida, à propriedade privada e à terra e, ao mesmo tempo, diferentes formas de violação na percepção que cada comunidade tem, inclusive, sobre o seu território.

Assim, analisando as violações de direitos humanos mais recorrentes na região amazônica, se faz notar a realidade dos povos indígenas quanto à crescente depreciação de seus direitos frente aos discursos de progresso e de

desenvolvimento às vistas do seu direito secular. As comunidades indígenas, historicamente, tiveram seus direitos à terra, à propriedade privada, à integridade física, questionados a partir do progresso inventado na justificativa do crescimento no país. Tanto é verdade, que denúncias à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), revelaram direitos que vão além daqueles entendidos como materiais ou ainda medidos nas reparações e custas das sentenças desse organismo internacional.

Optou-se, neste trabalho, por destacar o direito à identidade cultural como elemento de discussão e reivindicação desses povos.

Para tanto, na perspectiva do direito à identidade cultural, no caso da Comunidade Indígena Xucuru *vs.* Brasil, este tribunal internacional considerou que a estreita vinculação dos integrantes dos povos indígenas com suas terras tradicionais e os recursos naturais ligados à sua cultura, assim como os elementos incorpóreos que se desprende deles devem ser protegidos pelo artigo 21² da Convenção Americana.

Ficou decidido no caso, que a cultura dos membros das comunidades indígenas corresponde a uma forma de vida particular de ser, ver e agir no mundo, constituída a partir de sua estreita relação com suas terras tradicionais e recursos naturais, não somente por serem estes seus principais meios de subsistência, mas também porque constituem um elemento integrante de sua cosmovisão, religiosidade e, deste modo, de sua identidade cultural.³

É por esta razão que a análise do caso se faz relevante visto que embora diferentes as realidades das comunidades indígenas que judicializam

² Artigo 21. Direito à propriedade privada: 1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei.

³ Corte I.D.H. Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua. Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001. Série C No. 79. para. 149; Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 17 de junho de 2005. Série C No. 125, para. 137; Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai. Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 29 de março de 2006. Série C No. 146, para. 118

a identidade cultural como argumento jurídico suficiente ao processo de consolidação do direito à terra, são comuns os aspectos imateriais que reforçam os direitos humanos indígenas. (Clavero, 2015)

Assim, utiliza-se a abordagem qualitativa, com ênfase na pesquisa bibliográfica e documental, além de uma perspectiva hermenêutico-jurídica para interpretar os instrumentos normativos e jurisprudenciais relacionados à identidade cultural dos povos indígenas. Essa metodologia visa construir uma base teórica e analítica robusta para compreender a interação entre direitos humanos, cultura e identidade no contexto do caso Xucuru vs. Brasil.

Foram revisadas obras clássicas e contemporâneas sobre direitos humanos, direito dos povos indígenas e identidade cultural, buscando situar o debate em uma perspectiva interdisciplinar que inclui o direito, as ciências sociais e a antropologia, com referências teóricas para entender a pluralidade cultural e a forma como o direito responde às demandas dos povos indígenas. (Santos, 2019)

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi analisada, com destaque para o caso Xucuru *vs.* Brasil⁴, a fim de identificar como o direito à identidade cultural foi argumentado, reconhecido e aplicado, reforçando a argumentação por meio de outros casos paradigmáticos, como o Caso Awas Tingni *vs.* Nicaragua e o Caso Saramaka *vs.* Suriname, também foram considerados para estabelecer paralelos e avanços na proteção dos direitos indígenas na região, combinados a documentos internacionais como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Convenção 169 da OIT⁵ e a Declaração das Nações Unidas⁶ sobre os Direitos dos Povos Indígenas que foram examinados para compreender as bases legais do direito à identidade cultural e sua integração nas legislações nacionais.

Neste sentido, o método hermenêutico jurídico foi empregado para interpretar a legislação internacional e a jurisprudência à luz das especificidades

⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Xucuru *vs.* Brasil. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>.

⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <https://www.ilo.org>.

⁶ NAÇÕES UNIDAS. Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Disponível em: <https://www.un.org>.

culturais dos povos indígenas. O objetivo é evidenciar como os aspectos imateriais relacionados à identidade cultural são integrados à proteção jurídica internacional e nacional.

Por isso, a escolha do caso *Xucuru vs. Brasil*, por sua relevância jurídica e simbólica no reconhecimento do direito à identidade cultural e à terra como elementos indissociáveis para os povos indígenas, trinômio: território, cultura e resistência indígena.

Optou-se por uma abordagem qualitativa e interdisciplinar devido à complexidade do tema, que exige uma compreensão integrada das dimensões jurídica, cultural e social. A análise documental, por sua vez, assegura a fundamentação científica das conclusões, enquanto o estudo da jurisprudência permite examinar como os conceitos teóricos são aplicados em contextos concretos. (Santos, 2019).

Essa metodologia, ao articular diferentes abordagens e fontes, busca proporcionar uma análise abrangente e fundamentada do impacto do direito à identidade cultural nos direitos humanos dos povos indígenas.

Ou seja, o artigo apresenta o direito à identidade cultural como elemento jurídico passível de reivindicação no procedimento judicial interno, a relevância da instrumentalização judicial em âmbito internacional, bem como dialoga com os casos que a Corte Internacional já pacificou quanto ao direito supramencionado e, por fim, analisa os reflexos dessa atuação internacional nas prerrogativas das comunidades indígenas no Brasil, com as novas políticas governamentais.

2 A JURIDICIDADE DA IDENTIDADE CULTURAL

2.1 O direito à Cultura e a Cultura Jurídica

O direito à identidade cultural é um tema central nos tribunais de direitos humanos, pois reconhece a diversidade cultural como uma dimensão essencial da dignidade humana e da igualdade. Esse direito permite que indivíduos e grupos preservem e expressem suas tradições, línguas e práticas culturais, protegendo-os contra ameaças à sua existência cultural.

De acordo com Perrone Campos Mello (2022), o direito à identidade cultural deve ser interpretado de forma intercultural, reconhecendo as diversas formas de existência e expressão dos grupos culturais, já que o reconhecimento da diversidade cultural no direito brasileiro exige uma interpretação hermenêutica que promova a inclusão e a igualdade, evitando abordagens jurídicas uniformizantes.

Para estes autores, a identidade cultural precisa ser revista no diálogo entre o direito constitucional e o direito internacional para fortalecer a proteção dos direitos culturais.

No mesmo sentido, Jerónimo (2016) explora o ideal de que a interpretação dos direitos humanos deve levar em consideração os contextos culturais específicos para evitar a imposição de padrões homogêneos e incompatíveis com as realidades locais. Ou seja, reflete-se, que além da aplicação técnica das normas, é necessário que o intérprete jurídico considere as dinâmicas sociais, históricas e culturais que permeiam os casos, promovendo uma justiça que reconheça a pluralidade e que seja sensível às especificidades culturais.

Senão, passa-se a argumentar.

Os conceitos que permeiam a proteção e garantia dos direitos dos povos indígenas na América Latina requerem o debate de temas que vão além daquelas que o direito perpetra como sendo relevantes à determinação de uma sentença.

Conceitos como o de cultura, patrimônio cultural e identidade, foram fundamentais para a construção do direito, tendo sido alvos de debates em organismos internacionais que realizam a defesa aos direitos humanos de modo a cumprir com os preceitos expressos no *International Bill Of Rights*.

Neste sentido, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) definiu a cultura como o conjunto de traços espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que distinguem e caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as formas de viver em comunidade, os valores, as tradições e as crenças. (UNESCO, 2001)

A cultura tradicional e popular (UNESCO, 1989), foi dialogada como parte do patrimônio universal da humanidade sendo um poderoso meio de

aproximação entre os povos e grupos sociais existentes e de afirmação de sua identidade cultural.

Esta identidade, se refere ao conjunto de referências culturais por meio do qual uma pessoa ou um grupo se define, se manifesta e deseja ser reconhecido. Implica, também, nas liberdades inerentes à dignidade da pessoa e integra, em um processo permanente, a diversidade cultural, o particular e o universal, a memória e o projeto. É uma “representação intersubjetiva que orienta o modo de sentir, compreender e agir das pessoas no mundo”. (Villoro in Romo, 2004)

Outro conceito relevante, é o de patrimônio cultural, visto que as tradições e expressões orais, os costumes e as línguas, as artes do espetáculo, os usos sociais e rituais, os conhecimentos e costumes relacionados à natureza e ao Universo – como a medicina tradicional e a farmacêutica, os valores, o código de ética e as demais habilidades especiais relacionadas aos aspectos materiais da cultura, tais como as ferramentas e o habitat, estão incluídos no patrimônio cultural. (Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, 2003)

Note-se, que o direito a que se refere a identidade cultural é, o direito de pertença e reconhecimento a uma determinada cultura. Essa identidade, não é estática, se constrói e reconstrói como resultado de contínuas discussões internas ou de contatos e influência de outras culturas.

Ou seja, a identidade cultural é também a mudança, adaptação e incorporação de elementos culturais de outras culturas e povos, no entendimento de que isso ocorra de maneira voluntária, livre e deliberada por parte do grupo. (Chiriboga, 2006)

Trata-se, portanto, de um direito síntese, qual seja, um direito que envolve os direitos individuais e coletivos na medida em que a comunidade é formada por pessoas e, como tal, tem o direito individual a ter a identidade cultural preservada do mesmo modo que a comunidade também o tem. (Herrera, 2001)

Por isso, o Estado, como manifesto garantidor de prerrogativas além de promover e proteger esses direitos, deve dispensar especial atenção, nos termos da Convenção de Haia para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado (1954) e de seus dois protocolos e, da Convenção para

a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972), a respeito de terceiros alheios às autoridades estatais que estão no controle ou posse de bens importantes para a identidade de uma cultura.

Outra cultura relevante que aqui deve ser tratada, é a jurídica.

No âmbito jurídico, a cultura jurídica é entendida como parte da cultura geral de uma sociedade, compartilhando características como complexidade e renovação constante. Ela é subdividida em duas categorias, conforme Friedman (1975): a cultura jurídica externa, que abrange as ideias, valores e crenças de uma comunidade sobre o sistema jurídico; e a cultura jurídica interna, que se refere às compreensões e práticas dos operadores do Direito.

A cultura jurídica interna, como detalhado por López de Medina (2015), inclui três dimensões: (i) uma teoria da linguagem, que analisa o texto normativo e sua transformação em norma; (ii) uma teoria da interpretação, que abrange os processos hermenêuticos para atribuir significado normativo ao texto; e (iii) uma teoria do Direito, que considera o Direito como resultado das atividades doutrinárias e jurisprudenciais. Essa visão demonstra que o Direito vai além dos textos legislados, abrangendo a forma como os intérpretes atribuem significado e implementam as normas em casos concretos.

Dessa classificação, trabalha-se com a cultura jurídica que interage com os elementos mais amplos da cultura de uma sociedade, sendo um produto histórico e social. Compreende-se tanto o texto normativo quanto o contexto em que foi produzido, os valores compartilhados pelos intérpretes e as práticas efetivas dos tribunais na aplicação da norma. É essa abordagem utilizada na análise de como a cultura jurídica brasileira reconhece e aplica o direito à identidade cultural.

2.2 A identidade cultural como um direito humano

A identidade cultural, enquanto direito, remonta principalmente a síntese dos direitos culturais na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e os dois pactos que a ela se seguiram e que pretenderam estabelecer o compromisso dos Estados membros da ONU com a efetiva aplicação dos direitos humanos: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e

Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ambos de 1966. (Machado, 2007)

Tais declarações, convenções e recomendações da Unesco, órgão do sistema das Nações Unidas responsável pelo trato das questões relativas à educação, à ciência e à cultura e, demais documentos, tais como (Cavalcante, 2014): a Convenção Universal sobre Direito de Autor (1952) a Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado (1954), a Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional (1966), a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972), a Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976), a Recomendação sobre o Status do Artista (1980), a Declaração do México sobre Políticas Culturais (1982), a Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989) e o Informe da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, denominado “Nossa Diversidade Criativa” (1996), concebem o direito à terra e, as particularidades vindas da relação com ela nas nuances do direito à identidade cultural, principalmente por causa dos vínculos que a comunidade estabelece com os elementos, fogo, água, terra e ar. Objetos também de formas de desenvolvimento pelos grandes programas governamentais.

Ressalte-se, que a origem do direito à identidade cultural e ao patrimônio cultural situa-se historicamente nos mesmos movimentos revolucionários da Inglaterra (1688) e particularmente da França (1789). Foram a partir das revoluções acontecidas nestes países que as primeiras leis de proteção ao patrimônio cultural surgiram com a intenção de materializar os valores sociais e fixá-los no imaginário da sociedade a fim de que fosse possível obter certa coesão social em torno dos símbolos. (Cavalcante, 2014)

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, a preocupação com o patrimônio cultural se tornou maior, tendo em vista as perdas acontecidas com os saques e a destruição ocasionada pelas guerras.

Em 1954, a Unesco proclamou a Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado, documento pelo qual os Estados membros da ONU comprometeram-se a respeitar os bens culturais situados nos territórios dos países adversários, assim como proteger seu próprio patrimônio em caso de guerra.

A partir da década de 1970, o movimento ecológico, também contribuiu para a elevação desse direito ao plano mundial. Considerando que a deterioração e o desaparecimento de um bem natural, ou cultural, constituem “um empobrecimento nefasto do patrimônio de todos os povos do mundo”, a Unesco aprovou, em 1972, a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, na medida que entendeu que seria necessário a formalização do mencionado direito.

A Convenção do Patrimônio e a Declaração do México sobre as Políticas Culturais (1982) definem como patrimônio cultural de um povo as obras de seus artistas, arquitetos, músicos, escritores e sábios, as criações anônimas surgidas da alma popular e o conjunto de valores que dão sentido à vida. Incluem, também, a língua, os ritos, as crenças, os lugares e monumentos históricos, paisagísticos, arqueológicos e etnológicos, além das instituições dedicadas à proteção desse patrimônio, como os arquivos, bibliotecas e museus. (Machado, 2007, p. 8)

Nesse caso, o artigo XXVII do Pacto dos Direitos Civis e Políticos assegura aos membros desses grupos o direito de ter “sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua”. É de se estranhar que esse princípio não tenha sido objeto de tratamento no âmbito dos direitos culturais, onde estaria mais bem situado. Esse lapso foi parcialmente corrigido pela ONU que aprovou, em 1992, a Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes às Minorias Nacionais, Étnicas, Religiosas e Linguísticas, na qual se formula a obrigação dos Estados de proteger a existência e a identidade das minorias no interior dos seus respectivos territórios.

Ocorre, porém, que a determinação deste direito na Convenção Americana de Direitos Humanos diverge, mesmo quando interpreta as dimensões sociais de certos direitos humanos individualmente consagrados, pois declara a violação deles unicamente em detrimento dos “membros da comunidade” e não da comunidade como tal. Isto se deve à disposição consagrada no artigo 1.2 da CADH, “que esclarece a conotação que esse instrumento internacional usa sobre o conceito de ‘pessoa’: o ser humano, o indivíduo, como titular de direitos e liberdades”. (CADH, 1969)

Este artigo, foi deste modo interpretado a fim de impedir que qualquer indivíduo fosse excluído da proteção da CADH, o que na concepção dos direitos dos grupos étnico culturais não tem qualquer relação com a concepção comunal dos direitos desse grupo, que é na verdade o que sustenta e dá conteúdo aos direitos individuais. (Chiriboga, 2006)

O Estado, enquanto principal garantidor desse direito à identidade cultural deve preocupar-se com a diversidade cultural na medida em que enquanto este constitui um patrimônio comum da humanidade, a comunidade internacional também tem responsabilidade sobre a sua proteção.

Essa perspectiva é fundamental na garantia de direitos, porque segundo Jubilut (2013), a noção de soberania histórica requer a garantia de direitos específicos para reparar as injustiças sofridas durante os processos de colonização. Essa proteção diferenciada leva em conta as especificidades econômicas, sociais, culturais, bem como os valores e costumes desses povos. O grande desafio para as Cortes Internacionais é encontrar um equilíbrio entre os diferentes princípios normativos, transitando entre regras e diretrizes, a fim de proporcionar a maior proteção possível aos povos originários.

3 SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS – SIDH E A PERSPECTIVA INDÍGENA

A necessidade de reunião dos Estados em entes formados por eles, estabelecendo espaços de discussões e de interação, aliada à necessária adesão a instrumentos de proteção dos direitos humanos, como forma de se inserir em organismos internacionais, caracteriza a conjuntura política que envolve os entes regionais de proteção aos direitos humanos. (Terezo, 2014)

O SIDH, enquanto um desses sistemas regionais de proteção, vem sendo responsável por construir consciência acerca dos direitos humanos nas Américas, o que possibilitou o direito de pleitear individualmente proteção internacional e de responsabilizar o Estado, quando suas instituições se demonstram omissas no que se refere à promoção e garantia dos Direitos Humanos, em detrimento da noção clássica de soberania. (Terezo, 2014)

O Sistema contribui de maneira significativa para a difusão regional de que o Estado não é o único sujeito de direito internacional, e, por isso

a admissão de intervenção internacional no contexto interno, em nome da garantia e do respeito aos direitos humanos sob a jurisdição da Convenção Americana de Direitos Humanos e seus protocolos. Dos países signatários da Convenção Americana, ou os que reconhecem sua submissão aos dois organismos por ela consignados, internalizam, de fato, os preceitos normativos do Sistema em todo o arcabouço jurídico e constitucional de cada nação. (Piovesan, *et al*, 2006)

No que diz respeito à estrutura organizacional, o Sistema é composto por dois organismos principais que realizam as funções de garantir e proteger os direitos humanos nas Américas. São eles a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e, a Corte Interamericana.

A Comissão é um órgão da Organização dos Estados Americanos criado para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização nesta matéria. Com sede em Washington, D.C., Estados Unidos da América, é integrada por sete membros indicados pelos países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) e eleitos pela Assembleia Geral da OEA. A fim de atingir seu objetivo de promoção e proteção dos direitos humanos, a CIDH desempenha uma série de funções no âmbito da Convenção Americana, do Estatuto da CIDH e do Regulamento da CIDH. (Cambiaghi e Vannuchi, 2013) A Corte Interamericana, por outro lado, é um tribunal internacional criado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, cuja sede se encontra em São José, Costa Rica, tendo uma função consultiva e outra contenciosa.

Em 1948, durante a Conferência que criou a Organização dos Estados Americanos, foi aprovada uma resolução na qual era recomendada a criação de uma Corte Interamericana para a Proteção dos Direitos do Homem, devendo o Comitê Interamericano Jurídico elaborar a minuta do texto internacional e remetê-la aos Estados para sua manifestação.

A Comissão Interamericana apresentou seu parecer ao Conselho em 1967, e, em novembro de 1969, em São José da Costa Rica, com a aprovação da CADH, a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi instituída, sendo instalada somente em 3 de setembro de 1979 na Costa Rica, atendendo a um convite do governo local, passando a funcionar dois anos depois com a eleição dos juízes. (Terezo, 2014)

A Corte demorou cerca de dez anos para entrar em vigor, sendo acionada pela primeira vez em 1981, por uma demanda enviada pelo próprio governo da Costa Rica. Na oportunidade, o tribunal ratificou a participação obrigatória da CIDH no processo contencioso. (OEA, 1981) Neste íterim, existem distintas competências na Corte. Uma é a consulta, a qual está relacionada a questões de interpretação da Convenção e demais tratados que versem sobre matéria de Direitos Humanos. A outra é a competência contenciosa, que ocorre quando há violação de Direitos Humanos. Sendo tal, obrigatória apenas para os Estados-partes da Convenção que a aceitaram de forma expressa. (Morais, s/d)

No plano contencioso a Corte profere sentenças, que com fundamento no Pacto de São José são definitivas e inapeláveis. Ou seja, as sentenças da Corte são obrigatórias para os Estados que reconheceram sua competência em matéria contenciosa. Uma vez declarada pela Corte a violação, esta exige imediatamente a reparação do dano e às vezes impõe também o pagamento de justa indenização a quem de direito.

Pela leitura do art. 68 §§ 1º e 2º da Convenção Americana, os Estados-membros comprometem-se a cumprir aquelas decisões. Podendo-se desta maneira tal sentença que condena a indenização compensatória ser executada no respectivo país.

No que diz respeito ao contexto indígena, a atuação do SIDH é ainda bastante limitada. Conforme Tavares *et al* (2020) a Corte tem se concentrado em violações de direitos no contexto indígena, negligenciando questões ambientais urbanas, como poluição e desastres, que afetam outras comunidades.

O maior desafio não está em justificar esses direitos, mas em garantir sua efetiva proteção. Ainda que enfrentem obstáculos, o Direito Internacional contemporâneo e a proteção da pessoa humana têm como base o consenso global sobre a importância da segurança jurídica e a preservação dos valores fundamentais da humanidade, como a dignidade humana (Jubilut, 2013).

A Corte Interamericana por muito tempo abordou questões ambientais de forma indireta, baseando-se nas disposições existentes da Convenção Americana para proteger os povos indígenas. Recentemente, a proteção do meio ambiente pela CorteIDH é realizada de forma autônoma, o que poderá auxiliar na proteção dos direitos dos povos indígenas.

4 CASO POVO INDÍGENA XUCURU VS. BRASIL E A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL

O caso do povo indígena Xucuru teve início em 16 de outubro de 2002, quando foi apresentada uma petição perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, pela suposta violação do direito à propriedade coletiva e às garantias e proteção judiciais, consagrados, respectivamente, nos artigos 21, 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos referente às obrigações gerais de respeitar os direitos e de adotar disposições de direito interno previstas nos artigos 1.1 e 2 do mesmo tratado, em detrimento do povo indígena Xucuru e seus membros, na cidade de Pesqueira, estado de Pernambuco.

Alegou-se, que o Estado violou o direito à propriedade coletiva do povo indígena Xucuru e seus membros em virtude da demora no processo de demarcação de seu território ancestral e da ineficácia da proteção judicial destinada a garantir esse direito, assim como da falta de recursos judiciais eficazes e acessíveis.

Após examinar a posição das partes, os fatos provados e a normativa relevante, a CorteIDH conclui que o Brasil é internacionalmente responsável pela violação do artigo 23 da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem para fatos ocorridos até a ratificação da Convenção Americana pelo Brasil em 25 de setembro de 1992. A Comissão também conclui que, a partir daquela data, o Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, propriedade coletiva, às garantias judiciais e à proteção judicial estabelecidos nos artigos 5, 21, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação às obrigações.

A abordagem quanto à identidade cultural suscitada no caso do povo indígena Xucuru é comum aos diferentes casos que tratam sobre o direito à terra das comunidades indígenas na América latina. Em sua maioria, as denúncias são realizadas por meio de organizações não governamentais que, imbuídas das informações legais quanto ao direito à terra, recorrem às instâncias internacionais para garantia dos direitos dos povos indígenas.

“É na relação com o território que se imprimem os mais diversos modos de viver, de produzir, de estar e de ser, refletindo um leque diverso de culturas, identidades e relações.” (Rougemont e Gómez, 2010, p. 1). Os Povos

e Comunidades Tradicionais, nesse sentido, nos dizem muito claramente que o exercício de defender seu “existir”, tem a ver com sua conquista de dois movimentos complementares: se auto-nomear e se auto-localizar.

Nos mesmos termos, a que se refere o Caso da Comunidade Indígena *Sawhoyamaxa vs. Paraguai* (2006, §120), por exemplo, a Corte destacou para o fato de que conforme os instrumentos interamericanos de direitos humanos, os povos indígenas e tribais têm direito a que sejam reconhecidas e protegidas “suas versões específicas do direito ao uso e gozo dos bens, dadas pela cultura, usos, costumes e crenças de cada povo”.

Assim como para o povo indígena Xucuru, o entendimento foi o de que não há só uma forma de usar e desfrutar os bens protegidos; tanto a propriedade como os modos de posse dos territórios pelos povos indígenas e tribais. Essas formas, segundo próprio entendimento da Corte Internacional podem diferir da concepção não indígena de domínio, porém estão protegidas pelo direito à propriedade. A relação única entre os indígenas e seu território tradicional “pode incluir o uso ou presença tradicional, através de laços espirituais ou cerimoniais; assentamentos ou cultivos esporádicos; caça, pesca ou coleta sazonal ou nômade; uso de recursos naturais ligados a seus costumes; e qualquer outro elemento característico de sua cultura”. (CorteIDH, 2006, §131)

Esse tipo de percepção se estende ao longo do que versa o texto constitucional, já que este não evoca apenas uma “identidade histórica” que pode ser assumida e acionada na forma da lei. Conforme a Carta Magna, é preciso, sobretudo, que esses sujeitos históricos presumíveis existam no presente e tenham como condição básica o fato de ocupar uma terra que, por direito, deverá ser em seu nome titulada (como reza o art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988). “Assim, qualquer invocação do passado deve corresponder a uma forma atual de existência capaz de realizar-se a partir de outros sistemas de relações que marcam seu lugar num universo social determinado.” (O’Dwyer, 2002, p. 14)

A Corte reiteradas vezes reconheceu o direito de propriedade dos povos indígenas sobre seus territórios ancestrais, e o dever de proteção oriundo do artigo 21 da Convenção Americana. Os povos indígenas e tribais têm um direito de propriedade comunal sobre as terras que usaram e ocupam tradicionalmente,

e que a natureza desse direito está relacionada às modalidades de uso da terra e à posse consuetudinária dela.

Ressalte-se, que no entendimento das jurisprudências do Sistema Interamericano a propriedade territorial indígena é uma forma de propriedade que não está baseada no reconhecimento oficial pelo Estado, mas sim no uso e posse tradicionais das terras e recursos; os territórios dos povos indígenas e tribais “pertencem a eles pelo seu uso ou ocupação ancestral”. (CorteIDH, 2007, §231)

Recorrendo mais uma vez a outra sentença que proferiu entendimento do organismo judicial ora tratado, qual seja, a sentença do povo Saramaka. *vs.* Suriname (2007), o direito de propriedade comunal indígena fundamentou-se nas culturas jurídicas indígenas, e nos seus sistemas ancestrais de propriedade, independentemente do reconhecimento estatal; a origem dos direitos de propriedade dos povos indígenas e tribais encontra-se, portanto, no sistema consuetudinário de posse da terra que existe tradicionalmente entre as comunidades.

O povo indígena Xucuru, neste sentido, norteador pelas experiências da Corte no momento das investigações e provas trazidas ao caso, sofreu consequências da falta de reconhecimento oportuno e da falta de proteção eficaz e desintrusão do território ocupado historicamente pela comunidade. Fato este que gerou uma situação de insegurança e violência. Ou seja, esta situação resultou no impedimento de que o povo indígena Xucuru pudesse desfrutar e viver pacificamente em seu território, senão pelo contrário, teria vivido numa situação de precariedade, conflito e até mesmo risco para a vida e integridade pessoal de seus membros.

Em decisão similar, caso *Awas Tingni vs. Nicarágua* (2001) e *Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo* (2004), a corte se manifestou quanto a existência e valorização da cultura imaterial que vincula a comunidade indígena ao território ancestral no qual está firmado, desenvolve as atividades laborativas e, cotidianas com respeito a religiosidade e, as peculiaridades que não são comuns ao direito positivado nas normativas que legalizam ou não a propriedade da terra.

Nestes termos, em virtude do princípio *iura novit curia*, a Comissão considerou que os efeitos das ações e omissões estatais relativas à propriedade

coletiva do povo Xucuru provocou adicionalmente uma violação à integridade psíquica e moral de seus membros, em violação ao artigo 5.1 da Convenção Americana.

Fato é, que na busca por um tratamento adequado para a questão indígena, e apesar dos avanços legislativos e da evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), os povos indígenas ainda carecem de mecanismos mais eficazes para a garantia de seus territórios ancestrais.

A efetiva consolidação desses territórios é o principal obstáculo para a plena realização da maioria dos direitos fundamentais dos povos indígenas. Esse reconhecimento é crucial para a preservação da identidade, um critério fundamental definido pela OIT para a proteção de minorias sob a Convenção nº 169.

Ou seja, não se trata de instrumento legal tão somente, mas de vínculo cultural imaterial real identificado enquanto direito humano do qual os povos indígenas não podem ser privados com o discurso progressista que ora propaga degradação e proibição de terras indígenas, ora tenta se mostrar aberto ao diálogo e aos anseios das comunidades indígenas.

Quando se evoca a identidade cultural como direito humano, se revela a materialidade de um direito que em âmbito internacional já é reconhecido como pertencente não só aos indígenas, mas a todos aqueles que possuem vínculo imaterial, e entenda-se aí o vínculo espiritual, religioso, cósmico, psíquico, que se estabelecer com a cultura a que se pertence.

É diante dessa decisão, que o caso em particular se faz paradigmático. sobre o reconhecimento jurídico da posse indígena sobre as terras que tradicionalmente ocupam, conforme seus usos, costumes e tradições, aplicada pela Corte no caso, é necessário examinar a Teoria do Indigenato. (Silva, 2000)

Essa teoria foi aplicada pela Corte em contraposição à Teoria do Marco Temporal, desenvolvida pelo STF no julgamento do Caso Raposa Serra do Sol⁷.

⁷ STF. Supremo Tribunal Federal. Caso Raposa Serra do Sol, 2021. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiario/stf/anexo/pet3388ma.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

A Lei de Terras de 1850 consolidou o instituto do indigenato, ao estabelecer que parte das terras devolutas deveria ser reservada para a colonização dos povos indígenas, mesmo que essas terras não fossem transferidas ao patrimônio privado como propriedade. (Amado, 2021)

Contudo, as terras reservadas aos indígenas não tinham o mesmo *status* jurídico das propriedades privadas, o que frequentemente resultava em invasões e grilagens. Ocupantes ilegais exigiam que os indígenas apresentassem registros formais de posse, ignorando que, devido ao caráter devoluto dessas terras, elas não poderiam ser confundidas com posse passível de legitimação. (Gomes, 2017)

A Teoria do Indigenato foi mobilizada para proteger essa posse indígena, visto que, por esse entendimento, os povos indígenas possuem um direito congênito à terra, independentemente de qualquer legitimação formal. Assim, atos de violência e esbulhos não eliminam a legitimidade da posse tradicional, pois a continuidade da ocupação persiste, mesmo que esbulhada. (Feijó, 2021)

Nesse sentido, a teoria apenas reconhece o direito de posse dos indígenas sobre as terras que habitam tradicionalmente, sem lhes conferir, no entanto, o direito de propriedade. O ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no plano constitucional, sempre reconheceu aos indígenas apenas o direito de posse, e não de propriedade, sobre suas terras.

A Constituição Federal de 1988 representou um avanço no que tange ao direito territorial indígena, ao reconhecer, por meio do artigo 231, os direitos originários e a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas.

Mas, é crucial entender o significado dos direitos originários contidos no artigo 231 e sua relação com as terras indígenas. Esses direitos estão intrinsecamente ligados à ocupação tradicional, que pode ser interpretada tanto de forma física quanto não física.

A primeira interpretação está associada ao marco temporal, que considera a presença dos indígenas nas terras em 5 de outubro de 1988, como critério para o reconhecimento de seus direitos. Já a segunda interpretação assegura os direitos territoriais indígenas com base na legislação vigente, mesmo diante de genocídios e esbulhos históricos.

Nesse cenário, o indigenato, reconhecido desde o período colonial, fundamenta a nulidade de títulos de propriedade sobre terras indígenas e justifica a retirada de não indígenas após a demarcação.

As terras indígenas são assim reconhecidas com base no passado (direito originário), no presente e no futuro (ocupação permanente), bem como em sua utilização tradicional pelos povos tribais.

A ocupação não física, também chamada de ocupação imemorial, é fundamental, pois revela a profundidade da relação dos indígenas com suas terras, que se mantém, mesmo quando estão fisicamente ausentes, através de suas memórias e laços culturais.

Dessa forma, as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas têm seu fundamento no direito originário derivado da Teoria do Indigenato. Este instituto não visa garantir a totalidade das terras do território brasileiro aos indígenas, mas assegurar as áreas que ainda ocupam, evitando a usurpação ou apropriação indevida por não indígenas.

A decisão reflete uma interpretação progressista do Direito Internacional, especialmente no que se refere ao Artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que reconhece o direito à propriedade comunitária dos povos indígenas. Tal direito não se limita a aspectos materiais, mas abrange elementos imateriais, essenciais para a preservação cultural desses povos.

Seguindo a perspectiva teórica de López de Medina (2015), a Corte demonstrou que o Direito não pode ser limitado a um conjunto de textos normativos isolados de seus contextos. Pelo contrário, deve ser interpretado como um produto dinâmico, fruto da interação entre a norma escrita, a prática jurídica e os valores culturais e históricos dos grupos envolvidos. No caso Xucuru, a interpretação hermenêutica da Corte foi fundamental para reconhecer as práticas culturais específicas da comunidade, como seus ritos e tradições, e para considerar o impacto que a perda do território tem na desestruturação dessas práticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar o impacto do caso Xucuru na proteção da diversidade cultural, percebe-se que a decisão da CorteIDH foi além de uma simples

condenação ao Estado brasileiro. Ela lançou luz sobre a importância de proteger e valorizar a diversidade cultural como uma dimensão intrínseca dos direitos humanos. A diversidade cultural, nesse contexto, não se refere apenas à coexistência de diferentes culturas, mas ao reconhecimento ativo da igualdade e dignidade de todas elas. A decisão reafirma que o respeito à diversidade cultural implica a criação de condições para que os povos indígenas possam exercer sua autonomia e preservar suas tradições sem interferências externas que comprometam sua identidade.

Essa análise é particularmente relevante em um cenário global onde o progresso econômico e os projetos de desenvolvimento muitas vezes são utilizados como justificativas para desrespeitar os direitos culturais e territoriais de comunidades tradicionais. No caso Xucuru, a Corte enfatizou que a proteção do direito à identidade cultural não pode ser considerada uma questão secundária em relação a interesses econômicos ou políticos. Pelo contrário, ela é um elemento central na promoção de um desenvolvimento que respeite os valores e as necessidades dos povos indígenas. Ao reconhecer essa primazia da cultura sobre interesses econômicos imediatos, a Corte estabelece um precedente importante para que outros tribunais, tanto internacionais quanto nacionais, sigam uma abordagem mais inclusiva e culturalmente sensível na resolução de conflitos envolvendo povos indígenas.

Além disso, a decisão da CorteIDH no caso Xucuru também chama a atenção para o papel das instituições jurídicas na efetivação do direito à identidade cultural. O sistema jurídico não é um conjunto isolado de normas, mas uma estrutura dinâmica que interage com a cultura e a sociedade. Nesse sentido, o reconhecimento do direito à identidade cultural pelos tribunais depende não apenas de normas progressistas, mas também de uma cultura jurídica interna que compreenda e valorize a diversidade cultural.

Assim, o caso Xucuru reforça a importância do diálogo entre o Direito Internacional e os sistemas jurídicos nacionais. A decisão da CorteIDH não apenas responsabilizou o Brasil, mas também forneceu diretrizes para que o sistema jurídico brasileiro avance na proteção dos direitos culturais e territoriais. Isso inclui a necessidade de reformular práticas e procedimentos que historicamente desconsideraram as especificidades culturais dos povos indígenas. Ao promover esse diálogo entre as esferas internacional e nacional,

o caso Xucuru contribui para fortalecer o constitucionalismo pluralista e a integração dos direitos culturais nos sistemas jurídicos domésticos.

Por fim, o caso Xucuru representa um marco na defesa dos direitos indígenas e na proteção da identidade cultural como um elemento essencial dos direitos humanos. Ele destaca a relevância de uma interpretação hermenêutica que integre os aspectos culturais e históricos na aplicação do Direito, mostrando que a identidade cultural é um direito humano que transcende a esfera individual, impactando diretamente a coletividade e a continuidade histórica dos povos indígenas.

A decisão da Corte IDH demonstra que o Direito pode e deve ser utilizado como uma ferramenta para promover a inclusão e o respeito à diversidade, reafirmando o compromisso dos sistemas jurídicos com a proteção das culturas indígenas e com a construção de sociedades mais justas e plurais. Assim, o caso Xucuru não apenas reforça a importância do direito à identidade cultural, mas também estabelece um modelo para futuras interpretações jurídicas que priorizem a dignidade e a autonomia cultural dos povos indígenas em contextos globais e locais.

REFERÊNCIAS

AMADO, Luiz Henrique Eloy. Terra indígena e legislação indigenista no Brasil. **Portal de periódicos da UFMS**. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/cadec/article/view/3411/2668>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CAMBLAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): Reformar para Fortalecer**. Lua Nova, São Paulo, 90: 133-163, 2013.

CAVALCANTE, J. E. R. DIREITOS CULTURAIS E DIREITOS HUMANOS: UMA LEITURA À LUZ DOS TRATADOS INTERNACIONAIS E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **THEMIS: Revista Da Esmec**, 12, 2014, 243–267. <https://doi.org/10.56256/themis.v12i0.40>. Disponível em: <<https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/40>>. Acesso em: 10 de out. de 2024.

CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à Identidade Cultural dos Povos Indígenas e das Minorias Nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. **Revista SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos**. 2006, Número 5. Ano 3. p. 43-70. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur5-port-completa.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2024.

CLAVERO, Bartolomé. **Derechos Indígenas y Justicia Constitucional en América Latina**. Madrid: Trotta, 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na bolívia**. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Informe nº 40/04**. Caso 12.053. Fondo. Comunidades indígenas mayas del distrito de Toledo. Belice. 12 de octubre 2004.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua Sentencia de 31 de agosto de 2001** (Fondo, Reparaciones y Costas).

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname Sentença de 28 de novembro de 2007**. (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay Sentença de 29 de Março de 2006** (Mérito, Reparações e Custas)

FEIJÓ, Juliane Holder da Câmara Silva. **O direito indigenista no Brasil: transformações e inovações a partir da Constituição Federal de 1988**. 2021. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=9f7dec841b2dd050>. Acesso em: 14 fev. 2023.

FRIEDMAN, L. (1975). **Legal System. A social science perspective**. Russell Sage Foundation, New York.

GOMES, Daniela. **O Direito Indígena ao Solo: limites e possibilidades**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

IKWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia; ALMEIDA, Guilherme de; GOMES, Verônica. **Curso de Formação de Conselheiros em Direitos Humanos**. Realização: Agência Cooperação em Advocacy Apoio: Secretaria Especial dos Direitos Humanos/PR. Abril – Julho/2006. Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/DH3.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E HISTÓRICO NACIONAL (IPHAN). Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20Paris%201989.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E HISTÓRICO NACIONAL (IPHAN). Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (2003). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2024.

JUBILUT, Liliana Lyra. Itinerários para a proteção das minorias e dos grupos vulneráveis: os desafios conceituais e de estratégias de abordagem. In: JUBILUT, Liliana Lyra, *et al.* (coords.). **Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis**. Vol. I. São Paulo: Saraiva, 2013.

MACHADO, Bernardo Novais da Mata. **Direitos Humanos e Direitos Culturais**. 30/03/2007. Disponível em: <<http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/Direitos-Humanos-e-Direitos-Culturais-Bernardo-Novais-da-Mata-Machado.pdf>>. Acesso em: 07 de out. de 2017.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. ACCIOLY, Clara Lacerda. O Direito Fundamental à Identidade Cultural e o Constitucionalismo em Rede na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal do Brasil. **Culturas jurídicas e minorias sociais na América Latina e Europa**, 9, n. 23, 2022.

MORAIS, Marielli de Melo. **A Corte Interamericana de Direitos**

Humanos: uma análise de suas decisões no caso Urso Branco. Disponível em:

<<http://centrodireitointernacional.com.br/static/revistaeletronica/artigos/Marielli%20DH.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2015.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Quilombos:** identidade étnica e

territorialidade / Eliane Cantarino O'Dwyer, organizadora. — Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Corte**

Interamericana de Direitos Humanos. Caso Assunto de Viviana Gallardo e outras Vs. Costa Rica. Resolução de 13 de novembro de 1981.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA).

Preâmbulo da Declaração Universal da Unesco sobre a diversidade

cultural (2001). Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/2001%20declara%C3%A7%C3%A3o%20universal%20sobre%20a%20diversidade%20cultural%20da%20unesco.pdf>>. Acesso em: out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Recomendação relativa à**

participação e à contribuição das massas populares na vida cultural (26 de novembro de 1976), em Janusz Symonides, “Derechos culturales: una categoría descuidada de derechos humanos”, Revista Internacional de Ciencias Sociales, n. 158, dezembro de 1998, disponível em: <http://www.unesco.org/issj/rics158/titlepage158spa.html>, acesso em 12 de agosto de 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Recomendação sobre a**

salvaguarda da cultura tradicional e popular (15 de novembro de 1989). Disponível em: <https://www.icomos.pt/images/pdfs/2021/30%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20cultura%20popular%20-%20UNESCO%201989.pdf>. Acesso em: 10 de out. 2024.

ROUGEMONT, Laura dos Santos, GOMEZ, Jorge R. Montenegro. o território entre os conflitos, as resistências e a autonomia: uma aproximação a partir dos povos e comunidades tradicionais. **Anais do XVI Encontro Nacional dos Geógrafos**. Realizado de 25 a 31 de julho de 2010. Porto Alegre - RS, 2010. ISBN 978-85-99907-02-3.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Epistemologias do Sul**: Saberes nascidos e criados nas lutas. São Paulo: Cortez, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

TAVARES, A. M. F. F.; STIVAL, M. M.; SILVA, S. D. A restrita jurisprudência ambiental da Corte Interamericana de Direitos Humanos e possíveis inovações sobre proteção ambiental urbana. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.17, n.37, p.241-262, jan. abr. 2020. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1559>>. Acesso em: 25 de out. de 2023.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais – 1. Ed.- Curitiba: Appris, 2014.

VILLAPOLO HERRERA, L. Indígenas modernos. La Identidad cultural frente a la Interculturalidad y la Globalización, en **Encuentro Sudáfrica-Guatemala. Sociedades en Transición, Experiencias em Salud Mental, Niñez, Violencia y Post Conflicto**, ECAP, Guatemala, 1ra. Ed., 2001.

VILLORO citado em A. Donoso Romo, *Comunicación, Identidad y Participación Social en la Educación Intercultural Bilingüe*, **Revista Yachaykuna**, Instituto Científico de Culturas Indígenas, 2004, nº 5, Quito, p. 6-38, disponível em <<http://icci.nativeweb.org/yachaikuna/>>. Acesso em: 17 de nov. de 2023.

PROTEÇÃO REFORÇADA DOS DIREITOS HUMANOS DO PRESO E SUA PROJEÇÃO NA CORTE INTERAMERICANA¹

REINFORCED PROTECTION OF THE PRISONER'S HUMAN RIGHTS AND ITS PROJECTION IN THE INTER-AMERICAN COURT

Iuan Munhoz Linhares²

Giovanna Tenório Farias Pedroso³

Ana Karine de Albuquerque Alves Brito⁴

RESUMO: O artigo aborda a proteção dos direitos humanos de presos no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com foco no Brasil. Diante disso, discute as crescentes violações de direitos nas prisões latino-americanas, como superlotação e condições degradantes, destacando a falha do Estado em garantir os direitos

¹ Pesquisa financiada pela Fundação Amazônia de Amparo à Estudos e Pesquisas (Fapespa) com bolsa de iniciação à pesquisa no âmbito do Programa institucional de bolsas de iniciação à pesquisa científica (Pibic/Fapespa) da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Edital 01/2023 de Iniciação Científica/PIBIC-UFOPA, da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação tecnológica (PROPPIT). Plano de Trabalho: “Proteção Jurisdicional dos Direitos Humanos do Preso na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH): análise da *ratio decidendi* dos julgados em face do objetivo de proteção acrescida ou reforçada dos direitos humanos no plano internacional”, executado no âmbito de projeto de pesquisa vinculado à Clínica de Direitos Humanos da UFOPA.

² Graduando em Direito. Universidade Federal do Oeste do Pará. Discente de iniciação à pesquisa voluntário. E-mail: iuanmunhoz79@gmail.com.

³ Graduanda em Direito. Universidade Federal do Oeste do Pará. Bolsista Pibic/Fapespa. E-mail: giovannatenorio16@gmail.com.

⁴ Doutora em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professora do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Oeste do Pará. Orientadora de planos de trabalho de iniciação à pesquisa (Pibic/Fapespa) na Clínica de Direitos Humanos da UFOPA. E-mail: profa.karine@gmail.com.

fundamentais. Com isso, tem-se o objetivo de analisar como as decisões da Corte IDH influenciam a proteção dos presos e os desafios para sua implementação. Metodologicamente, utiliza-se uma abordagem normativa e comparativa, analisando decisões da Corte sobre condições de encarceramento. Os resultados mostram que, embora a Corte IDH desempenhe um papel crucial na proteção dos direitos dos presos, há resistências à implementação de suas decisões no Brasil, perpetuando violações sistemáticas. Conclui-se que, apesar dos avanços promovidos pela Corte IDH, como o uso das Regras de Mandela, reformas são necessárias para assegurar o cumprimento efetivo dos tratados internacionais de direitos humanos no sistema prisional brasileiro.

Palavras-chave: Estatuto jurídico do recluso. Proteção multinível. *Ratio decidend.* Direitos do Preso.

ABSTRACT: The article addresses the protection of the human rights of prisoners within the scope of the Inter- American Court of Human Rights (IACHR), focusing on Brazil. In light of this, it discusses the increasing violations of rights in Latin American prisons, such as overcrowding and degrading conditions, highlighting the State's failure to guarantee fundamental rights. The objective is to analyze how the IACHR's decisions influence the protection of prisoners and the challenges for their implementation. Methodologically, a normative and comparative approach is employed, analyzing the Court's decisions regarding incarceration conditions. The results show that, although the IACHR plays a crucial role in protecting the rights of prisoners, there is resistance to the implementation of its decisions in Brazil, perpetuating systematic violations. It concludes that, despite the advances promoted by the IACHR, such as the use of the Mandela Rules, reforms are necessary to ensure the effective compliance with international human rights treaties in the Brazilian prison system.

Keywords: Legal status of the inmate. Multilevel protection. *Ratio decidendi.* Prisoner's Rights.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a proteção dos direitos humanos tornou-se uma preocupação central nas discussões jurídicas e sociais, especialmente no que

diz respeito às pessoas privadas de liberdade. O debate sobre a dignidade dos presos e as responsabilidades do Estado no cumprimento dos direitos fundamentais ganhou destaque no âmbito internacional, especialmente com a atuação de instituições como a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) que tem desempenhado um papel essencial na salvaguarda desses direitos, muitas vezes negligenciados pelos sistemas penitenciários dos países signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH). Nesse contexto, este estudo busca aprofundar a análise da eficácia da proteção multinível oferecida pelo sistema interamericano e seus reflexos nas políticas públicas brasileiras, com foco na realidade carcerária.

A presente pesquisa foca especificamente na proteção dos direitos humanos dos presos no contexto da Corte Interamericana de Direitos Humanos, explorando os mecanismos de controle e as decisões que impactam diretamente as condições de detenção e o tratamento dos encarcerados. O estudo se justifica pela crescente violação de direitos nas prisões latino-americanas, onde a superlotação, a falta de condições dignas e os abusos cometidos contra detentos são recorrentes. Esses problemas indicam a falha do Estado em garantir os direitos fundamentais assegurados tanto na legislação nacional quanto nos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, como as Regras de Mandela e os acordos regionais.

O presente estudo tem como objetivo central analisar, sob uma perspectiva jurídica e normativa, a proteção dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade no âmbito da Corte IDH. Busca-se compreender quais os reflexos da percepção do recluso como sujeito de direitos e beneficiário de um sistema multinível de proteção de direitos, nas decisões da Corte IDH, as quais moldam e influenciam a implementação de políticas públicas voltadas à dignidade humana nos sistemas carcerários de seus países-membros, à luz dos parâmetros estabelecidos nos instrumentos de proteção do estatuto jurídico do recluso.

Desse modo, a pesquisa ao adotar uma metodologia predominantemente bibliográfica e documental, qualitativa ao se basear em aprofundada análise doutrinária e jurisprudencial, por meio de uma abordagem comparativa e normativa, visa compreender as lacunas entre a teoria e a prática na aplicação desses direitos, além de identificar os entraves estruturais, políticos e jurídicos

que dificultam a incorporação efetiva das decisões da Corte IDH nos Estados-membros da CADH, sobremaneira no Brasil.

Com isso, o estudo propõe-se a oferecer uma reflexão crítica sobre a eficácia da proteção multinível dos direitos fundamentais dos presos e a necessidade de reformas institucionais que assegurem o cumprimento de padrões mínimos de humanidade e justiça no sistema carcerário, principalmente, em relação às medidas provisórias adotadas em relação ao país nos Casos da Unidade de Internação Socioeducativa/ES, Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho/RJ, Complexo Penitenciário de Curado/PE e Complexo Penitenciário de Pedrinhas/MA e a consonância das medidas com o Parecer Consultivo OC-29/22 de 30 de maio de 2022.

2 O RECLUSO COMO SUJEITO DE DIREITOS

No dizer sempre expressivo de Rodrigues, anterior ao período das duas grandes guerras mundiais vigorava a ideia de que o cidadão preso era mero objeto da aplicação da pena, e, sem a estruturação de um Estatuto jurídico do recluso, ficava esse submetido ao poder discricionário e arbitrário do Estado. O fato de o recluso conservar a titularidade dos direitos fundamentais se constitui como elemento indispensável para que se possa construir base favorável à ação de ressocialização que se procura desenvolver nos modelos penitenciários e, como, idealmente, preservar tanto quanto possível a relação sociedade-recluso (Rodrigues, 2000). Faz-se necessário, dessa maneira, que o movimento de renovação que incide sobre o regime de execução da prisão vise preservar no recluso a característica de ser social.

Observa-se que o ideal socializador da pena de prisão, com a figura do recluso como sujeito de direitos, é resultado da própria Constituição. De forma que, ao asseverar que os reclusos mantêm a titularidade dos seus direitos fundamentais, requer uma contraprestação positiva por parte do Estado, com o fim de conferir ao recluso suas obrigações sociais concorrentes aos seus direitos, devendo registrar-se que tal aspecto prestacional constitui uma implicação da cláusula de socialidade que acompanha a fórmula do Estado de Direito.

A controvérsia cinge-se a versar acerca da irrenunciabilidade dos direitos fundamentais do preso no âmbito da pena privativa de liberdade, o

qual, mesmo condenado, mantém a condição de pessoa detentora de direitos, inserido, pois, no universo do Direito, com todas as múltiplas consequências de tal inserção, entre as quais se tem o princípio da legalidade, tão relevante para tutela dos direitos do recluso.

Verdade seja, os direitos fundamentais do recluso perpassam, principalmente, no tocante ao princípio da dignidade humana, conquistado por intermédio de um longo caminhar da humanização das penas e respeito pela personalidade e direitos do condenado que – impedindo hoje a aplicação de penas corporais ou o estabelecimento da pena de morte – deve orientar atualmente a execução de medidas privativas de liberdade.

Necessário é lembrar que o preso se encontra encarcerado por ter sido condenado pela prática de crime, ato ilícito de alto grau de reprovabilidade e não por ter perdido a condição de ser humano, o condenado não é mero objeto, mas sujeito com direito de cumprir a sua pena, progredir de regime prisional e usufruir da condição de reinserido na sociedade. Ou seja, alguns de seus direitos são restringidos, mas é garantida e intocável a sua dignidade humana.

Porquanto a discussão e implemento da dignidade humana, base imprescindível de um pensamento ressocializador e da própria ressocialização, é para garantir que não mais se tenha vista de um sistema penitenciário arcaico, pautado na intimidação que supunha a existência de penas corporais extremamente duras. A organização das primeiras prisões assenta num regime cuja principal característica é a severidade e a disciplina férrea, a que se alia, não raras as vezes, a um tratamento cruel e humilhante, onde se perdem totalmente os horizontes da humanidade. Continuamente serão apresentados casos graves de violações de direitos, torturas sofridas pelos encarcerados⁵.

⁵ A consequência da sobrelotação prisional pode: violar direitos humanos fundamentais, como o direito à vida e à segurança da pessoa; têm efeitos potencialmente perigosos para a saúde pública, com acomodações superlotadas pode atuar como incubadora de doenças infecciosas como a tuberculose e o HIV/AIDS; afetar seriamente a capacidade de controlar o crime e a violência dentro dos muros da prisão; criar um ambiente perigoso para os agentes penitenciários; impossibilitar o fornecimento de padrões mínimos de luz, ar e privacidade; tornar impossível seguir os requisitos mínimos da ONU sobre a separação dos homens de mulheres, jovens de adultos, presos não julgados de presos condenados. Cf. *World Prison Brief*. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/>.

No plano internacional, a atividade desenvolvida em prol dos direitos do recluso (situado no período que medeia entre as duas guerras mundiais) representa um fato a ter em conta no processo de consolidação da sua posição jurídica, principalmente no que conta a elaboração das Regras Mínimas para o tratamento dos reclusos.

Foi com base em sólido terreno doutrinário e legislativo que o direito internacional assentou acerca dos direitos humanos:

Os Estados assumem as obrigações e deveres, de acordo com o direito internacional, respeitar, proteger e executar os direitos humanos. A obrigação do respeito significa que os Estados devem abster-se de interferir no gozo dos direitos humanos ou limitá-los. A obrigação de protegê-los exige que os Estados impeçam o abuso dos direitos humanos contra os indivíduos e grupos. A obrigação de executá-los implica que os Estados devem tomar medidas para facilitar o gozo dos direitos humanos básicos. (Organização das Nações Unidas, s/d)

No que tange ao caráter processual, o encarceramento não deve ser ovacionado como um instrumento hígido para se fazer política, como uma concepção de direito penal falsa que o toma como espécie de panaceia que logo se revela inútil diante do aumento dos números logísticos criminais, apesar do delírio legiferante de nossos dias (Sousa Júnior, 2024).

O sistema carcerário brasileiro atual, no entanto, amplia e reproduz as desigualdades sociais, é espaço das mais variadas violações de direitos humanos, e, como instituição política, vem mantendo seu caráter exclusivamente punitivo e pouco ressocializador, deixando à margem o seu papel educativo na recuperação dos condenados. Não é descabido, nesse cenário, meditar aqui nas palavras de Pontes de Miranda citado por Rodrigues (2000) que fala de uma verdadeira reforma penitenciária ao considerar o preso como uma pessoa humana digna de respeito e tratamento justo, em face dos princípios norteadores que se embasam em um verdadeiro Estado de direito. Mais especificamente:

E julgamos não distorcer a realidade ao afirmar que a chave da compreensão de uma autêntica reforma penitenciária passa obrigatoriamente pela consideração e defesa da posição do recluso como pessoa humana. O respeito incondicional pela dignidade do ser

humano é um princípio jurídico fundamental sem o qual não há Estado de direito nem é possível falar de um verdadeiro direito penitenciário (Pontes de Miranda, 1967, p. 25 *apud* Rodrigues, 2000).

Não há que se entender em demasia a observação de que a superlotação carcerária chega a ser degradante e desumana.

3 A PROTEÇÃO MULTINÍVEL DOS DIREITOS DO RECLUSO E SUAS INSTÂNCIAS DE EFETIVAÇÃO

Na doutrina, sobreleva-se a lição de Delmas-Marty, que escreve “*Tout homme est tout l’homme*” (“Todo homem é todo o Homem”). É de se verificar que a frase em questão revela um sentido que ultrapassa possíveis traduções, em apertada síntese se busca o entendimento de que todo o homem em sua singularidade representa toda a humanidade, ou seja, todo indivíduo, de maneira integral a essência da condição humana, reflete de forma inequívoca as qualidades e experiências universais inerentes ao Homem, tal como simboliza toda defesa e análise de cada caso singular em um coletivamente considerado (Delmas-Marty, 2016).

Evidencia-se que já a partir do final da II Guerra Mundial, foram redigidos diversos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. A par disso, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, serviu fortemente de inspiração para a conclusão de posteriores tratados e acordos de natureza diferente. Destacando-se, nesse contexto, as três importantes convenções regionais: Europeia, Americana e Africana, cada uma adaptada às necessidades e contextos específicos de suas respectivas regiões. Além disso, surgiram diversos instrumentos que se especializaram em setores ou aspectos da proteção dos direitos humanos, abrangendo uma ampla gama de temas, dentre os quais encontram-se os direitos dos presos.

Concretamente, sem desvalorizar os diversos documentos internacionais anteriores, a DUDH, é o principal marco da proteção dos direitos humanos daquela época histórica. Não obstante Bobbio aponta a DUDH como: “a única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado

humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade” (Bobbio, 1992). No plano nacional dos Estados sua relevância é evidenciada quando estes incorporam os princípios desse documento internacional em suas Constituições, fortalecendo internamente, ainda que de maneira formal, a proteção dos direitos humanos.

Sob tal ambulação, urge a criação de um sistema multinível de proteção aos direitos humanos. Por um lado, temos o direito nacional responsável por assegurar a aplicação desses direitos dentro de suas fronteiras e, por outro, o direito internacional estabelecendo mecanismos complementares de proteção aos direitos humanos, cada um dotado de normas e funcionamento próprios. No âmbito desses arcabouços, tanto o sistema nacional quanto o sistema internacional se desdobram em múltiplas camadas de proteção (Piovesan, 2021). Carmen Padilla afirma que essa tutela multinível se caracteriza como uma complexa estrutura de mecanismos de proteção de direitos que envolve organismos nacionais, internacionais e supranacionais, permitindo assim a seleção do dispositivo de proteção mais eficaz para preservar a dignidade humana em casos concretos (Padilla, 2015).

Nesse cenário, Trindade afirma que os tribunais internacionais de direitos humanos não substituem os tribunais nacionais, nem funcionam como instâncias de apelação das decisões desses tribunais (Trindade, 2013). No entanto, os órgãos de supervisão internacional podem revisar os atos internos dos Estados para avaliar sua conformidade com as obrigações internacionais de direitos humanos.

Paralelamente, na América Latina, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos ganha maior destaque e influência interna. Enquanto o sistema multinível de direitos tem um grande potencial para a promoção do respeito pelos direitos humanos, também coloca novos desafios. Cada vez mais, tribunais nacionais regionais aparentam estar mais relutantes em aceitar a jurisprudência do Sistema Interamericano de maneira acrítica.

É relevante frisar que o sistema de proteção aos direitos humanos é composto por múltiplos mecanismos, sistemas normativos e instituições, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Tornando-se cediço entender a incontestabilidade da existência de um sistema multinível, analisando a relação entre os diversos níveis de proteção, sendo regrado por normas e práticas

específicas. Não obstante isso, Constituições determinam de que forma tratados internacionais são incorporados ao direito interno e qual seu *status* normativo (Piovesan, 2021).

Em que pese hodiernamente se reconhecer inteiramente tal domínio de direitos universais, em um mundo que busca e almeja a globalização, o direito penal, em contrapartida a isso, se revela o menos universal devido à sua estreita ligação com as escolhas morais, sociais e políticas de cada nação. Contudo, essa constatação não deve desconsiderar a necessidade de estabelecer padrões mínimos para assegurar a efetiva proteção dos direitos humanos do sujeito que sofrerá a atuação penal do Estado, tida esta como a mais grave intervenção do Estado na esfera de liberdade do indivíduo.

A tutela dos direitos fundamentais não mais se limita aos Estados-nação, sendo importante também a interferência de outras instituições, vez que o próprio Estado pode infringir esses direitos (Silva e Silva, 2016) - cenário já ocorrido inúmeras vezes. Esse sistema exige articulação entre Estados e diversas outras instituições para maior proteção à dignidade humana, especialmente, como já observado, após a Segunda Guerra Mundial. Ademais, convém notar que embora sejam atribuídas diferentes competências, os múltiplos níveis de proteção aos direitos humanos mantêm articulação entre si: órgãos de diferentes níveis se comunicam direta ou indiretamente, citando uns aos outros como fontes interpretativas, trocando boas práticas e, muitas vezes, empreendendo iniciativas conjuntas (Piovesan, 2021).

Nesse movimento, cabe mencionar que a proteção globalizada dos direitos humanos envolve duas dimensões essenciais: uma estática, representada pelas normas estabelecidas, que promulga direitos, mas muitas vezes falha em implementá-los na prática; e uma dinâmica, exercida por instâncias de proteção que buscam efetivar esses direitos através de decisões e aplicação concreta das normas. Enquanto a primeira garante um arcabouço legal, a segunda assegura que essas garantias se tornem realidade tangível, protegendo indivíduos contra violações e promovendo a justiça globalmente.

Isso posto, tem-se que o Brasil representa um sistema estático em relação à praticidade de suas normas, abrangendo puramente a abstratividade das leis, não as colocando na dinamicidade da proteção aplicada concretamente. Em 1999, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em profícua parceria com

a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, promoveu o seminário “A Proteção dos Direitos Humanos e o Brasil”. De acordo com o discutido no mencionado evento, insta focar em questões internas, como o papel das entidades não- governamentais no contencioso dos direitos humanos. Nesse sentir, as conferências proferidas e os debates realizados demonstraram que o tema, embora haja consenso quanto a alguns aspectos teóricos, ainda enfrenta problemas de ordem prática (STJ, 2000, p. 10).

Piovesan afirma que os sistemas globais e regionais de proteção dos direitos humanos são complementares e se baseiam nos princípios da Declaração Universal (Piovesan, 2016). O indivíduo pode escolher o mecanismo internacional mais favorável para a proteção de seus direitos, já que direitos idênticos podem ser tutelados por vários instrumentos globais ou regionais.

Dessa forma, esses dois ordenamentos jurídicos – o do Estado e o internacional – podem andar pareados sem, entretanto, haver primazia de um sobre o outro, pois distintas são as esferas de suas atuações. Assim, não pode um preceito de um revogar outro que lhe seja diverso no ordenamento interno. O Estado pactuante apenas obriga-se a incorporar tais preceitos no seu ordenamento doméstico, assumindo somente uma obrigação moral, mas, se não o fizer, deverá ser, por isso, responsabilizado no plano internacional (Mazzuoli, 2000).

Não por isso, para os dualistas, as normas de Direito Internacional não possuem caráter coercitivo dentro de um Estado senão através da recepção, ou seja, por meio de uma ação do seu Poder Legislativo que as transforma em normas de Direito Interno, não sendo viável, conseqüentemente, conflitos entre as duas ordens jurídicas (Araújo, 1997).

Por consequência, vê-se o mesmo internamente no sistema jurídico brasileiro, em que tratados e convenções guardam estrita relação de paridade normativa com as leis ordinárias editadas pelo Estado, a normatividade dos tratados internacionais permite, no que concerne à hierarquia das fontes, situá-los no mesmo plano e no mesmo grau de eficácia em que se posicionam as nossas leis internas. Essa é posição já firmada e sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) há mais de vinte anos, sem embargo da posição atual

do STF em relação ao *status* supra legal dos tratados internacionais de direitos humanos e nos casos que obedeçam ao estabelecido no § 3º, do art. 5º da Constituição Federal de 1988 equivalentes às normas constitucionais⁶.

4 INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS DE PROTEÇÃO DO ESTATUTO JURÍDICO DO RECLUSO

Em meio ao contínuo processo de globalização da proteção dos direitos humanos, convém observar que este movimento busca uma complementaridade de normativas nacionais e internacionais, em que se afirma o direito à informação como potente ferramenta para exercício da cidadania, trazendo temas de interesse das pessoas privadas de liberdade, egressas do sistema prisional e seus familiares, indicando os direitos e deveres durante a execução penal. Reforçando-se, dessa forma, o entendimento da coexistência de diversos instrumentos de proteção estabelecendo regras de conteúdo material.

Nesse sentido, no Brasil há diversos documentos que protegem os direitos e garantias fundamentais, precipuamente visando proteger o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988), o qual foi estabelecido historicamente para resguardar as necessidades vitais de cada indivíduo. Nessa vertente, os Tratados Internacionais de Direitos Humanos concorrem em nosso ordenamento jurídico de duas formas, com o intuito de obter *status* como Emenda Constitucional e Norma Supralegal, incumbindo-se significativamente na proteção da Dignidade da Pessoa Humana, transcendendo as fronteiras territoriais e mantendo o *status* normativo da constituição, conforme art. 5º, § 2º da CF (Brasil, 1988).

⁶ Aliás, Constituições de diversos países do ocidente têm igualmente consagrado o primado do direito internacional em face do direito interno do país. Assim o fez a Constituição Alemã, que, em seu art. 25, expressamente dispõe: “As normas gerais do Direito Internacional Público constituem parte integrante do direito federal. Sobrepõem-se às leis e constituem fonte direta para os habitantes do território federal”. Também o art. 55 da Constituição francesa de 1958 estabelece: “Os tratados ou acordos devidamente ratificados e aprovados terão, desde a data de sua publicação, autoridade superior à das leis, com ressalva, para cada acordo ou tratado, de sua aplicação pela outra parte”.

É imperioso afirmar, nesse ponto, que além dos dispositivos de proteção geral e irrestrita da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, fez-se essencial a criação de mecanismos referentes aos grupos específicos da sociedade. Esses não objetivam superar ou substituir os anteriores, estabelecendo-se como mecanismos complementares, de modo que acolhem e reconhecem a necessidade da especificidade na proteção de diferentes grupos de pessoas, sem que isto inviabilize o acolhimento das disposições gerais internacionais de proteção aos direitos do preso.

Sob essa perspectiva que foi editado, em 1955, o diploma que versa sobre Regras Mínimas para Tratamento de Presos (Conselho Nacional de Justiça, 2016a), que contou 60 anos depois, em 2015, com uma atualização, passando a ser conhecida como Regras de Mandela (Conselho Nacional de Justiça, 2016b). Peirce assevera que esse tratado se distingue dos anteriores no tema prisional por incorporar, como base para os padrões estabelecidos, dados empíricos obtidos das autoridades administrativas que operam nas prisões, além de contribuições de pesquisadores e entidades especializadas em assuntos prisionais (Pierce, 2018).

Esse esforço teve como objetivo atualizar os padrões internacionais à luz dos avanços científicos sobre questões prisionais e promover práticas penitenciárias que melhor apoiem os propósitos da pena de prisão. Segundo Ramos, a revisão de 2015 abrangeu nove áreas temáticas: tratamento médico na prisão; restrições, disciplina e sanções ao preso (Ramos, 2017). Todos os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) deveriam segui-la, com vista a obrigação de garantir que todas as pessoas encarceradas em seu território estejam asseguradas pelas garantias previstas pelo documento. No entanto, em sua natureza, as Regras de Mandela são normas com força *soft law*, por tais razões, são normas de direito internacional que não tem força vinculante. (Bastos e Rebouças, 2018)

Além disso, cumpre notar que, o próprio Governo brasileiro participou ativamente das negociações para a elaboração das Regras Mínimas, contribuindo para a sua aprovação na Assembleia Geral das Nações Unidas, devendo, tais regras também serem cumpridas como desdobramento de um importante diploma internacional adquirido pelo país (Bastos e Rebouças, 2018). No entanto, até o momento, o Brasil não realiza concretamente essa

normativa em políticas públicas nacionais, sinalizando o quanto carece de fomento em nosso país a valorização das normas de direito internacional dos direitos humanos (Conselho Nacional de Justiça, 2016b).

Tendo isso em vista, em 2016, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), preocupado com a humanização do sistema prisional brasileiro, lançou a Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos⁷, composta pelas Regras de Pequim (1985), Regras de Tóquio (1990), Regras de Bangkok (2010), Regras Internacionais para o Enfrentamento da Tortura e Maus-Tratos e as Regras de Mandela (2015), que discutem a respeito da justiça criminal e prevenção de crimes. Como destaque para as ações em relação ao sistema carcerários, as regras de Mandela vão ao encontro de medidas que passaram a ser adotadas no Brasil, como confinamento solitário prolongado, confinamento em celas escuras ou permanentemente iluminadas, castigos corporais ou redução de comida ou água dos detentos e castigos coletivos (CNJ, 2016b).

É importante assinalar que dentre as alterações nas Regras de Mandela, ficou estabelecido um teto de 15 dias para o isolamento solitário⁸. No Brasil, este isolamento – já previsto nas Regras de Mandela –, é disciplinado na Lei de Execuções Penais (Lei 7.210/84), no artigo 52, inciso I, com o nome de Regime Disciplinar Diferenciado, que estabelece 360 dias para o isolamento, e pode ser renovado por até 1/6 do limite da pena – o que demonstra o absurdo contrassenso com a previsão contida nas Regras de Mandela. (Bastos e Rebouças, 2018)

Na direção oposta, conforme Paula Bastos e Gabriela Rebouças, (2018), digno exemplo foi a utilização eficaz das Regras de Mandela, em decisão monocrática, datada de 13 de junho de 2016, na qual o Ministro Rogério Schietti Cruz, deferiu liminar que mantinha o paciente sob livramento condicional, nos termos em que tal benefício lhe foi concedido pelo Juízo das

⁷ Cf. Conselho Nacional de Justiça. Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tratados-internacionais-de-direitos-humanos/>.

⁸ Regra 44: Para os objetivos destas Regras, o confinamento solitário refere-se ao confinamento do preso por 22 horas ou mais, por dia, sem contato humano significativo. O confinamento solitário prolongado refere-se ao confinamento solitário por mais de 15 dias consecutivos. (CNJ, 2016b)

Execuções Criminais, até o julgamento final do *writ*⁹, pleiteada nos autos do Habeas Corpus nº 360.907 – SP, do qual era relator, suspendendo para isso, os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) no Agravo em Execução n. 7004836- 44.2014.8.26. (STJ, 2016)

No *Habeas Corpus* acima mencionado, o relator Rogério Schietti Cruz se baseou nas referidas Regras de Mandela para manter o paciente sob livramento condicional, sob o seguinte argumento:

(...) de acordo com a Regra 91 do novo quadro de normas editado pela Assembleia Geral da ONU em 2015 – e amplamente divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça –, ‘o tratamento de presos sentenciados ao encarceramento ou a medida similar deve ter como propósito, até onde a sentença permitir criar nos presos a vontade de levar uma vida de acordo com a lei e autossuficiente após sua soltura e capacitá-los a isso, além de desenvolver seu senso de responsabilidade a autorrespeito’ (...)

À vista do exposto, **defiro a liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo em Execução n. 7004836-44.2014.8.26.0344 e manter o paciente sob livramento condicional**, nos termos em que tal benesse lhe foi concedida pelo Juízo das Execuções Criminais, até o julgamento final deste *writ*. (...). (*grifo nosso*) (STJ, 2016)

Adiante, como previsto na nossa Lei de Execução Penal, mas também sem eficácia, as Regras estabelecem que os presos devem ser separados por categorias, levando em consideração sexo, idade, antecedentes criminais, razões da detenção e necessidades de tratamento (Brasil, 2015). Na mesma seara, as tidas Regras de Bangkok (CNJ, 2016c), aprovadas pela Assembleia Geral da ONU em 2010, que emergem como evolução a um sistema prisional sexista concebido para o universo masculino, objetivando reconhecer e atender às necessidades específicas das mulheres encarceradas. A exemplo, como fruto das Regras de Bangkok, a Lei nº 13.434, art. 292, parágrafo único, do CPP e o Decreto nº 8.858/2016, prescrevem a vedação do uso de algemas para gestantes mantidas em unidades do sistema penitenciário nacional durante os

⁹ Termo inglês que significa mandado, ordem escrita. Quando utilizado na terminologia jurídica brasileira, refere-se sempre ao mandado de segurança e ao habeas corpus.

preparativos hospitalares para o parto e durante o parto, assim como para as mulheres logo após o parto.

Consoante a isso, o Ministro Lewandowski assevera que “*essas Regras propõem olhar diferenciado para as especificidades de gênero no encarceramento feminino, no campo da execução penal e na priorização de medidas não privativas de liberdade*” (Regras de Bangkok, Conselho Nacional de Justiça, p.12). Nessa contenda, a falta de adequação do sistema prisional às necessidades das mulheres reflete uma falha em reconhecer e abordar as diferenças fundamentais entre os gêneros, resultando em uma experiência prisional que pode ser mais punitiva e menos reabilitadora para as mulheres, perpetuando ciclos de trauma e marginalização.

Machado alerta sobre tal cenário pontuando que o encarceramento feminino tem aumentado ao longo dos anos e, apesar dos avanços obtidos pelos movimentos feministas, a legislação ainda exhibe um viés sexista em sua formulação. Como resultado, a justiça frequentemente falha em reconhecer e abordar as particularidades do crescimento do encarceramento feminino e, quando o faz, geralmente implementa medidas insuficientes em comparação com as necessidades reais desse grupo (Machado, 2017).

Convém ponderar que estatísticas¹⁰ apontam o aumento de 2,3% na oferta de vagas no sistema prisional, aumento de 6,91% no número de pessoas presas exercendo alguma atividade laboral e o aumento de 56,33% nas atividades educacionais quando comparadas ao mesmo período de 2022 (Dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN, 2024). O número total de custodiados no Brasil subiu para 650.822 em celas físicas e 201.188 em prisão domiciliar. No ranking mundial, o país só fica atrás dos Estados Unidos (1,7 milhão de presos) e da China (1,69 milhão), superando países como Índia (554 mil presos) e Rússia (433 mil), de acordo com o banco de dados do *The World Prison Brief*, da Birkbeck, Universidade de Londres. Números que são reflexo de uma política criminal ineficaz e apontam que o país encarcera muito

¹⁰ Cf. BRASIL. SENAPPEN divulga Levantamento de Informações Penitenciárias referente ao primeiro semestre de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-divulga-levantamento-de-informacoes-penitenciarias-referente-ao-primeiro-semester-de-2024>.

e de maneira desordenada, deixando de oferecer condições dignas nas prisões, revelando uma crise crônica, que exige medidas urgentes para sua superação. (*The World Prison Brief, da Birkbeck, Universidade de Londres, s/d*)

Considerando o exposto, é imprescindível que o Brasil cumpra os compromissos firmados perante os organismos internacionais de Direitos Humanos, assim, não só as Regras de Mandela, mas importantes instrumentos internacionais podem e devem ser aplicados pelos julgadores como mecanismos de fundamentação de suas decisões, visando garantir a proteção aos direitos humanos dos apenados.

5 O REFLEXO DO PAPEL GARANTIDOR DE DIREITOS DA CORTE INTERAMERICANA NA *RATIO DECIDENDI* DE SEUS JULGADOS

O que se pretende responder com esse artigo está intrinsicamente ligado com a análise dos fundamentos utilizados em decisões de tribunais internacionais. Não por menos, este tópico destina-se especificamente à apreciação da *ratio decidendi* da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos julgados em face do objetivo de proteção acrescida ou reforçada dos direitos das pessoas privadas de liberdade no plano internacional. Isso posto, cabe aqui analisar decisões proferidas em diferentes dimensões do direito, na tentativa de abranger diferentes perspectivas da proteção dos direitos humanos.

O primeiro caso a ser abordado trata-se do caso DÍAZ PEÑA *VS.* VENEZUELA, sentença de 26 de junho 2012 (Corte IDH, 2012). No supracitado caso, que possui como tema principal o direito à saúde do recluso, a Corte Interamericana entendeu que as condições de detenção do senhor Díaz Peña eram extremamente precárias, com falta de luz, ventilação e acesso ao ar livre, além de restrições no uso do banheiro e assistência médica inadequada, o que configurou um tratamento desumano e degradante, violando os artigos 5.1 e 5.2, em relação ao artigo 1.1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CNJ, 2023). Colaciona-se:

Em vista dos fatos indicados, a Corte considera que as condições de detenção do senhor Díaz Peña não cumpriam os requisitos materiais mínimos para um tratamento digno e, conseqüentemente, constituíam

um tratamento desumano e degradante em violação ao disposto nos artigos 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 da mesma, em detrimento do senhor Díaz Peña (CNJ, 2023, p. 22)

Tal entendimento foi acompanhado pela sentença proferida no sentido de que essa determinou os seguintes cumprimentos:

6. O Estado deve adotar, dentro de um prazo razoável, as medidas necessárias para que as condições de detenção no Controle de Presos do antigo Departamento Geral Setorial de Serviços de Inteligência e Prevenção, atual Serviço Bolivariano de Inteligência, localizado em El Helicoide, se adequem às normas internacionais sobre a matéria, de acordo com o disposto no parágrafo 154 da presente Sentença.

7. O Estado deverá pagar as quantias estabelecidas nos parágrafos 161, 167 e 172 da presente Sentença, a título de indenização por dano material e imaterial e de reembolso de custas e gastos, conforme o caso, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 173 a 178 da mesma.

8. O Estado deve, no prazo de um ano contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento (CNJ, 2023, p. 90).

Infere-se da decisão que a Corte IDH se refere às condições precárias de detenção enfrentadas pelo senhor Díaz Peña, que resultaram em um tratamento julgado desumano e degradante, violando os artigos 5.1 e 5.2 da CADH, em relação ao artigo 1.1 da mesma. A Corte IDH destaca a necessidade de melhoria das condições de detenção e o fornecimento de assistência médica adequada, e reconhece a gravidade das condições de detenção, enfatizando a falha em fornecer assistência médica oportuna e adequada, particularmente em relação ao tratamento auditivo do senhor Díaz Peña, o que reforça a importância de cuidados de saúde adequados para os detentos. Nesse sentido, a decisão inclui disposições claras sobre a adoção de medidas para melhorar as condições de detenção, indenizações por danos materiais e imateriais, e reembolso de custos legais. Isso mostra um compromisso com a reparação das violações cometidas.

Todavia, embora a decisão exija melhorias nas condições de detenção e relatórios de progresso, a realidade da aplicação dessas ordens muitas vezes enfrenta resistência burocrática e política, comprometendo a efetividade das

mudanças propostas. Segundo Zaffaroni, em um contexto em que o Estado é protagonista dos conflitos as estruturas judiciárias na América Latina são insuficientes para atender às exigências de uma democracia contemporânea, visto que sua fragilidade e dependência impedem um desempenho eficaz da função delimitadora necessária para consolidar o espaço democrático (Zaffaroni, 1995). Com isso, há de se medir ainda que a referida sentença foca principalmente nas condições físicas e na assistência médica, mas não aborda a necessidade de apoio psicológico e programas de reabilitação para o senhor Díaz Peña e outros detentos, é necessário, assim, considerar que o impacto psicológico das condições de detenção desumanas pode ser profundo e duradouro, e medidas de apoio psicológico são essenciais para a recuperação completa.

Com foco no Brasil, o caso Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (IPPSC) *vs.* Brasil (Corte IDH, 2018), evidencia a aplicação de medidas provisórias pela Corte Interamericana de Direitos Humanos implementadas devido ao sério risco à vida, à saúde e à integridade física das pessoas privadas de liberdade no referido Instituto, que registrava um índice extremamente elevado de mortes por causas não violentas (CNJ, 2021).

No episódio, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, na defesa dos interesses das pessoas privadas de liberdade no IPPSC, apresentou pedido de Medida Cautelar para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no dia 30/03/2016 (MC 208-16), em razão da superlotação extrema. Tal situação resultava em presos dormindo no chão e utilizando soluções precárias para necessidades básicas, o que em conjunto com a falta de acesso à saúde e a insegurança, configurava um ambiente degradante e insalubre (CNJ, 2021).

Extraí-se da decisão que a Corte IDH determinou que: (i) o Estado brasileiro adotasse de forma imediata todas as medidas necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade física de todas as pessoas privadas de liberdade; (ii) informasse aos representantes dos beneficiários da medida sobre o cumprimento; (iii) informasse à Corte IDH até 31 de março de 2017 sobre as medidas adotadas, devendo mantê-la informada a cada três meses; (...) (vi) realizasse uma visita por parte da Corte IDH ao estabelecimento prisional a fim de se obter informações diretas sobre o cumprimento das medidas. (CNJ,

2021) Ademais, destacou a importância de observar as Regras de Mandela, que estabelecem diretrizes mínimas para o tratamento de presos, e reconheceu os esforços do Estado no cumprimento das medidas provisórias. Contudo, a Corte Interamericana enfatizou que tais esforços eram insuficientes, exigindo mudanças estruturais no sistema prisional para erradicar efetivamente os riscos de mortes e violações à integridade dos detentos (Silva, 2021).

Em resposta à intervenção da Corte IDH, o Estado implementou algumas medidas, como a elaboração de relatórios técnicos e a intensificação do controle judicial das detenções por meio das audiências de custódia. Além disso, reconheceu a necessidade de ampliar o uso de medidas alternativas ao encarceramento. Contudo, o Estado não forneceu informações sobre o cumprimento dessas determinações, o que levou os representantes dos beneficiários a solicitarem medidas provisionais à Corte IDH (CNJ, 2021).

Em situação análoga, no Complexo Penitenciário do Curado, entre janeiro de 2020 e maio de 2021, nove pessoas foram assassinadas, sendo que um preso teve um dos pés decepado e o corpo queimado. Isso fez com que o caso fosse apresentado pela Justiça Global, pelo Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões (SEMPRI) e pela Pastoral Carcerária à CIDH e em 28 de novembro de 2018, a Corte IDH recomendou que não fossem abertas novas vagas no local (Corte IDH, 2018). Já no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, as organizações denunciaram o uso abusivo de armas menos letais contra as pessoas presas (Corte IDH, 2019). Houve denúncias de maus tratos e tortura por uso de balas de borracha, *spray* de pimenta e gás lacrimogêneo (Brasil de Fato, 2021).

A problemática no Complexo Penitenciário de Pedrinhas surgiu em 2013, quando a grave situação do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, no Maranhão, marcada por mortes violentas, maus-tratos e negligência na saúde, foi denunciada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos por organizações como a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e a Conectas. A semelhança com o caso de Pernambuco, com suas altas taxas de mortes violentas, reforçou a gravidade da situação. Diante da persistência das violações, a Comissão concedeu medidas cautelares em 2013 e, posteriormente, medidas provisórias em 2014, visando garantir a proteção dos direitos dos presos e evitar novos danos irreparáveis (Brasil de Fato, 2021).

De forma semelhante e concisa, a superlotação e a violência na Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS), espaço para crianças e adolescentes em conflito com a lei, levaram a Corte IDH a adotar medidas provisórias em 2011. A situação crítica da unidade desencadeou uma série de ações, como a implementação das recomendações da Corte IDH e decisões judiciais que estabeleceram limites para a capacidade das unidades socioeducativas (CNJ, 2021).

O caso evidenciou a exposição dos adolescentes a um ambiente marcado por violência, condições insalubres e um regime disciplinar excessivamente rigoroso, similar ao de uma penitenciária de segurança máxima, gerou grande preocupação à CIDH. Diante da gravidade da situação, a Comissão concedeu medidas cautelares em 2009. (CNJ, 2021) No entanto, a persistência das violações levou a Corte Interamericana a estabelecer medidas provisórias mais abrangentes em 2011, 2012, 2013, 2014, 2017 e 2023, visando garantir a proteção dos direitos dos adolescentes (Corte IDH, 2023).

Em vista disso, CIDH pediu medida provisória para a Corte IDH em 23 de janeiro de 2017. A resolução sobre os casos datada de 22 de novembro de 2018 diz respeito às sobreditas unidades de privação de liberdade com problemas em conjunto, quais sejam: Unidade de Internação Socioeducativa, do Complexo Penitenciário de Curado, do Complexo Penitenciário de Pedrinhas e do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Explicita, a Corte IDH, que as pessoas privadas de liberdade nesses locais cumprem pena que lhes impões um sofrimento antijurídico muito maior que o inerente à mera privação de liberdade, sendo justo reduzir o seu tempo de encarceramento (CNJ, 2021).

A propósito, a medida cautelar nº 208/16, prevista na Resolução nº 39/2016 e concedida em 15 de julho de 2016, determinou que o Estado Brasileiro adotasse ações para proteger a vida e a integridade das pessoas privadas de liberdade no Instituto, reduzir a superlotação, melhorar as condições de higiene e investigar os fatos que motivaram a medida cautelar. Contudo, o Estado não forneceu informações sobre o cumprimento dessas determinações, o que levou os representantes dos beneficiários a solicitarem medidas provisionais à Corte IDH. Diante da gravidade, urgência e risco de danos irreparáveis à população carcerária, a Corte IDH reconheceu a necessidade dessas medidas, conforme o art. 62.3 da CADH. (Silva, 2021)

No caso em espécie, a persistência das Medidas Provisórias no Complexo Penitenciário do Maranhão evidencia a necessidade urgente de reformas no sistema prisional do estado. O superpovoamento, a falta de investimentos em infraestrutura e a ausência de projetos de ressocialização, somados aos altos índices de violência, demonstram a ineficácia do modelo atual. A implementação de medidas alternativas à prisão e a valorização da educação e do trabalho dentro das unidades prisionais são cruciais para a superação dessa crise.

Em suma, o que se tem, é que a superlotação crônica em estabelecimentos penais, como descrita nos casos supramencionados, que viola o direito à integridade pessoal e à saúde, garantidos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Nesse sentido, imperioso ressaltar que em 25 de novembro de 2019, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com base no artigo 64.1 da CADH e em conformidade com o disposto nos artigos 70.1 e 70.2 do Regulamento Interno, apresentou um pedido de Parecer Consultivo sobre “Abordagens Diferenciadas às Pessoas Privadas de Liberdade”.

Com a elaboração do Parecer Consultivo OC-29/22 de 30 de maio de 2022 emitido no 64º Período Extraordinário de Sessões da Corte Interamericana, restou evidenciado que as violações e a superlotação também atentam contra a eficácia da finalidade da execução da pena e exercem impacto agravado em determinados grupos, como o das mulheres e o dos filhos que vivem na prisão com as mães ou cuidadores principais (Corte IDH, OC-29, 2022). Conflitando com os artigos 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, os quais denotam que toda pessoa privada de liberdade tem o direito de viver em condições de detenção compatíveis com sua dignidade pessoal.

A partir disso, notabiliza-se falha do Estado brasileiro – como responsável pelos centros de detenção – de exercer sua posição especial de garante dos direitos de qualquer pessoa sob a sua custódia. Sobremaneira, com foco nas disposições da Opinião Consultiva 29/22, a qual enfatiza que os Estados adotem medidas eficazes para prevenir e punir a violência nas prisões e garantam os direitos das pessoas privadas de liberdade sob sua custódia, especialmente o direito à vida e à integridade pessoal, bem como o acesso a serviços básicos essenciais para uma vida digna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel da Corte Interamericana de Direitos Humanos na promoção e proteção dos direitos humanos, tal qual a importância da perspectiva histórica dos direitos humanos normatizados e universalizados como elemento básico, são cruciais para a realização do princípio democrático, principalmente no âmbito do Direito Internacional. Eis ser evidente que “o fundamento último e a própria *ratio essendi* de um direito justo não é outro, senão o próprio homem considerado em sua dignidade substancial de pessoa” (Piovesan, 2016, p. 190), essencialmente no que diz respeito à coadunação com os direitos do recluso. A era do punitivismo e da predominância de setores conservadores na política e nas instituições influentes do país favorecem a segregação social da população, principalmente, negra, pobre e criminosa.

A análise das normas internacionais e sua aplicação no contexto nacional dos Estados evidencia a importância das Regras Mínimas para o Tratamento de Presos, conhecidas como Regras de Mandela, e das Regras de Bangkok, como instrumentos essenciais para a promoção e proteção dos direitos humanos no sistema penitenciário. Estas normas, embora possuam natureza de *soft law*, tem um impacto significativo ao orientar e moldar as políticas e práticas relacionadas à administração do sistema prisional, tanto em nível Estatal quanto internacional.

O estudo realizado para a elaboração desse artigo revelou que, embora o Estado brasileiro possua soberania para legislar sobre matéria penal interna, está sujeito ao controle externo por convenções e tratados internacionais sobre direitos humanos dos quais é signatário, de modo a se garantir a preservação do direito internacional à dignidade da pessoa humana. A desconformidade entre as disposições das Regras de Mandela e as práticas observadas no sistema carcerário brasileiro, especialmente no que diz respeito ao isolamento em “solitárias” e às condições gerais de detenção, destaca a necessidade urgente de reformas. No mesmo passo as Regras de Bangkok tem implementação deficiente refletindo uma falha em atender às necessidades específicas das mulheres encarceradas, perpetuando desigualdades e situações de vulnerabilidade.

De acordo com as análises depreendidas, o caso Díaz Peña *Vs.* Venezuela, e, principalmente, os Casos da Unidade de Internação Socioeducativa/ES,

Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho/ RJ, Complexo Penitenciário de Curado/PE e Complexo Penitenciário de Pedrinhas/MA, em conjunto com a análise das medidas provisórias emitidas pela Corte IDH, bem como o Parecer Consultivo OC-29/22/Corte IDH de 30 de maio de 2022, revelam a profundidade e a complexidade da jurisprudência da Corte Interamericana em questões cruciais de direitos humanos, evidenciando o compromisso da Corte IDH com a justiça e a dignidade das pessoas em situação de vulnerabilidade. As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos oferecem uma valiosa orientação sobre a adequação das condições carcerárias e a garantia de assistência médica e jurídica, sublinhando a importância da conformidade com os padrões internacionais. A resistência à aplicação desses julgados e a falta de reformas estruturais no sistema de justiça penal dos Estados perpetuam violações e comprometem a eficácia das políticas de direitos humanos.

Em suma, a contínua vigilância, a implementação eficaz das decisões e a consideração das dimensões psicológicas e estruturais das violações são fundamentais para fortalecer a proteção dos direitos das pessoas privadas de liberdade, por intermédio de uma abordagem holística e inclusiva, que considere as condições particulares dos diversos grupos de reclusos. Além disso, deve-se observar as realidades locais de cada país, sendo, assim, possível verificar a necessidade de revisão do modelo atual de política carcerária, do mesmo modo da própria jurisdição constitucional, que deve oferecer um campo de coerência e integridade à todos os encarcerados.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. **Curso de direito internacional público**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BASTOS, Paula Britto; REBOUÇAS, Gabriela Maia. **Regras de Mandela: Um Estudo Das Condições de Encarceramento no Brasil segundo a Resolução da ONU**. Revista de Direitos Humanos em Perspectiva | e-ISSN: 2526-0197 | Porto Alegre | v. 4 | n. 2 | p. 146 – 162 | Jul/Dez.2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/4999>. Acesso em: 17 jul. 2024.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. GOV.BR. **SENAPPEN divulga Levantamento de Informações Penitenciárias referente ao primeiro semestre de 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-divulga-levantamento-de-informacoes-penitenciarias-referente-ao-primeiro-semester-de-2024>. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRASIL DE FATO. Brasil responde na Corte Interamericana por violar direitos humanos em presídios. **Brasil de Fato**, São Paulo, 02 de jun. de 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/06/02/brasil-responde-na-corte-interamericana-por-violar-direitos-humanos-em-presidios>. Acesso em: 17 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Regras mínimas das Nações Unidas para tratamento dos presos**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <https://www.Conselho Nacional de Justiça.jus.br/wp-content/uploads/2016/09/cd8bc11ffdc397c32eecdc40afbb74.pdf> Acesso em 17 jul.2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi. Brasília: CNJ, 2016b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Regras de Bangkok: Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras**. **Brasília**: Conselho Nacional de Justiça, 2016c. Disponível em: <https://www.Conselho Nacional de Justiça.jus.br/wpcontent/uploads/2016/09/cd8bc11ffdc397c32eecdc40afbb74.pdf> Acesso em 17 jul.2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Informe sobre as medidas provisórias adotadas em relação ao Brasil.** Coordenadores: Luis Geraldo Sant'ana Lanfredi, Isabel Penido de Campos Machado e Valter Shuenquener de Araújo. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/484/1/Medidas_Provisorias_adotadas_em_relacao_ao_Brasil_2021_06_16_V5.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos:** pessoas privadas de liberdade. Coordenação Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi *et al.* Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/bitstream/123456789/814/1/corte-interamericana-caderno-pessoas-privadas-liberdade-web.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Tratados Internacionais de Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tratados-internacionais-de-direitos-humanos/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **INTER- AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS CASE OF DÍAZ PEÑA v. VENEZUELA JUDGMENT OF JUNE 26, 2012** (Preliminary objection, merits, reparations and costs). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_244_ing.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 22 DE NOVEMBRO DE 2018. MEDIDAS PROVISÓRIAS A RESPEITO DO BRASIL.**

ASSUNTO DO INSTITUTO PENAL PLÁCIDO DE SÁ CARVALHO. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 28 DE NOVEMBRO DE 2018. MEDIDAS PROVISÓRIAS A RESPEITO DO BRASIL ASSUNTO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE CURADO.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_06_por.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 14 DE OUTUBRO DE 2019. MEDIDAS PROVISÓRIAS A RESPEITO DO BRASIL. ASSUNTO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE PEDRINHAS.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 8 DE FEVEREIRO DE 2023. MEDIDAS PROVISÓRIAS A RESPEITO DO BRASIL. ASSUNTO DA UNIDADE DE INTERNAÇÃO SOCIOEDUCATIVA (UNIS).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_11_pt.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **PARECER CONSULTIVO OC-29/22 DE 30 DE MAIO DE 2022, SOLICITADO PELA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. ENFOQUES DIFERENCIADOS A RESPEITO DE DETERMINADOS GRUPOS DE PESSOAS PRIVADAS DA LIBERDADE.** Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_por.pdf. Acesso em: 17 dez. 2024.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum.** São Paulo: WMF Martins Fontes. 2016.

MACHADO, V. B. **QUESTÃO PENITENCIÁRIA E ENCARCERAMENTO FEMININO.** *Revista Sociais e Humanas*, [S. l.], v. 30, n. 2, 2017. DOI: 10.5902/2317175827471. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/sociais/humanas/article/view/27471> Acesso em: 17 jul. 2024.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **A incorporação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos no ordenamento brasileiro.** Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000. Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm Acesso em: 17 jul.2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. **A Fundação do Direito Internacional dos Direitos Humanos.** [s/d]. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/udhr/foundation-of-international-human-rights-law>. Acesso em: 15 jul. 2024.

PADILLA, Carmen Montesinos. **Tutela multinível de los derechos:** Obstáculos procesales. Departamento Derecho Público Del Estado. Gatafe, enero, 2015. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38303.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.

PEIRCE, J. **Making the Mandela Rules:** Evidence, Expertise and Politics in the development of Soft Law International Prison Standards. *Queen´s law journal*, Vol.43, No.2, 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e sistema multinível: relação entre a proteção nacional e internacional.** GENJURÍDICO. 22.02.2021. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/humanos-fundamentais/direitos-humanos-e-sistema-multinivel/>. Acesso em: 16 ago. 2024.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

RODRIGUES, Anabela Maria Pinto de Miranda. **A posição jurídica do recluso na execução da pena privativa de liberdade**: seu fundamento e âmbito. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

Disponível em: <https://arquivo.ibccrim.org.br/monografia/11-Monografia-no-11-A-Posicao-Juridica-do-Recluso-na-Execucao-da-Pena-Privativa-de-Liberdade>. Acesso em: 17 jul. 2024.

SILVA, Alice Rocha da; SILVA, Matheus Passos. **A Ineficácia da Tutela Multinível dos Direitos Sociais na União Europeia**. R. Opin. Jur., Fortaleza, ano 14, n. 18, p. 44-73, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniojuridica/article/view/744>. Acesso em: 17 jul. 2024.

SILVA, Marcelo Oliveira da. **Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil**. R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 146-166, 2021. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v23_n3/revista_v23_n3_146.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Nós, a gente honesta**. Correio Braziliense. Publicado em 11/02/2024. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/opiniaio/2024/02/6801174-artigo-nos-a-gente-honest.html#google_vignette. Acesso em: 17 jul. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2000. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/44018>. Acesso em: 15 jul. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **HABEAS CORPUS Nº 360.907 - SP (2016/0168930-5)**, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) no Agravo em Execução n. 7004836-44.2014.8.26. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/HC%20360907_Liminar.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2013.

WORLD PRISON BRIEF. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 1995.

ATIVIDADE DE MINERAÇÃO AURÍFERA E A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS NO ESTADO DO AMAPÁ

GOLD MINING ACTIVITY AND VIOLATION OF HUMAN RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES IN THE STATE OF AMAPÁ

Yasmim Emanuelle Beckman Alves¹

João Lucas Oliveira da Silva²

Klícia Ellen Corrêa Borges³

Kleber Nascimento de Souza⁴

Laila Milena Teles Martins⁵

Juliana Monteiro Pedro⁶

¹ Acadêmica do sétimo semestre letivo do Curso de Bacharelado em Direito do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas (DFCH), bolsista da iniciação científica (orientadora Prof. Juliana Pedro) e voluntária na Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), *campus* Marco Zero. *E-mail*: yasmimunifap@gmail.com.

² Acadêmico do quinto semestre letivo do Curso de Bacharelado em Direito do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas (DFCH), bolsista na Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), *campus* Marco Zero. *E-mail*: joao.lucas.unifap10@gmail.com.

³ Acadêmica do sétimo semestre letivo do Curso de Bacharelado em Direito do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas (DFCH), voluntária na Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), *campus* Marco Zero. *E-mail*: kliciaborges25@gmail.com.

⁴ Acadêmico do terceiro semestre letivo do Curso de Bacharelado em Direito do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas (DFCH), voluntário na Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), *campus* Marco Zero. *E-mail*: kleber08ns@gmail.com.

⁵ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). *E-mail*: lailamilena@gmail.com.

⁶ Doutora em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), atua como Professora Adjunta do Curso de Graduação em Direito, do Programa de Pós-Graduação em Direito e do Programa de Pós-Graduação em Estudos da Fronteira da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). *E-mail*: julianapedro@unifap.br.

RESUMO: O artigo objetiva analisar as violações dos direitos dos povos indígenas do Amapá diante das atividades de mineração aurífera. Na região em que atualmente se constitui o estado do Amapá, o interesse pelo ouro surge logo no período colonial do Brasil, fato que gerou disputas territoriais entre Brasil e França. No decorrer do tempo e com o avanço do processo de desenvolvimento econômico, os fluxos neoextrativistas passaram a ser utilizados com mais evidência no Amapá, como no caso do mega empreendimento para a exploração do manganês. Para além dessa situação, até os dias atuais se mantém o sistema de produção de manufaturas para o comércio de *commodities*. A extração aurífera desponta nas exportações do estado com a presença de garimpos legalizados, mas também existem os ilegais, entretanto, essas atividades são realizadas próximas de terras indígenas demarcadas. Para a execução deste trabalho fez-se o levantamento de dados bibliográficos e de documentos, tais como plano de mineração do estado 2019-2030 e informações pesquisadas no *site* da Agência Nacional de Mineração (ANM). A partir dessa coleta observou-se a contraposição com a proteção socioambiental prevista na Constituição Federal de 1988 e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Os resultados obtidos foram de que não há evidências da realização de Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, mas estes suportam os danos ambientais em seus territórios.

Palavras-chave: Mineração Aurífera. Violação de Direitos Humanos. Povos Indígenas. Amapá.

ABSTRACT: The article aims to analyze violations of the rights of indigenous peoples of Amapá in the face of gold mining activities. In the region where the state of Amapá is currently located, interest in gold emerged during Brazil's colonial period, a fact that generated territorial disputes between Brazil and France. Over time and with the advancement of the economic development process, neo-extractive flows began to be used more clearly in Amapá, as in the case of the mega project for the exploration of manganese. In addition to this situation, to this day there is maintenance of the manufacturing production system for commodity trade. Gold extraction stands out in the state's exports with the presence of legalized mines, but there are also illegal ones, however, these activities are carried out close to demarcated indigenous lands. To carry out this work, bibliographic data and documents were collected, such as the state's mining plan

2023-2030 and information researched on the website of the National Mining Agency (ANM). From this collection, a contrast was made with the socio-environmental protection provided for in the Federal Constitution of 1988 and Convention 169 of the International Labor Organization (ILO). The results obtained were that there is no evidence of Prior, Free and Informed Consultation with indigenous peoples, but they bear environmental damage in their territories.

Keywords: Gold Mining. Violation Human Rights. Indigenuos Peoples. Amapá.

1 INTRODUÇÃO

As atividades econômicas desenvolvimentistas predatórias ao meio ambiente e a própria garimpagem ilegal observam a lógica do capital e deixam de considerar os que são diretamente atingidos por qualquer tipo de impacto socioambiental: os povos indígenas, quilombolas e as comunidades tradicionais que sobrevivem da interação com a natureza, ou seja, que dependem da boa qualidade dos rios, da fauna e da flora.

No estado do Amapá, esse tipo de atividade sempre foi relevante, ocorrendo há mais de 100 anos, sem perspectiva de interrupção. A atividade minerária desenvolve-se próxima à terras indígenas tanto por meio do garimpo ilegal quanto por meio das grandes empresas de mineração que operam com permissão governamental. Em ambos os casos, o impacto ambiental é significativo, afetando diretamente os povos indígenas que habitam e utilizam esses territórios e seus recursos naturais como condição para sua sobrevivência, bem como para a preservação de suas práticas culturais, sociais e religiosas.

A principal questão é que esses povos têm o direito de serem previamente consultados sobre situações que os afetem diretamente, em um processo denominado consulta prévia, livre e informada. No entanto, esse direito não tem sido adequadamente respeitado. Como resposta, algumas comunidades indígenas decidiram elaborar seus próprios protocolos de consulta, conhecidos como protocolos autônomos, estabelecendo diretrizes para que sejam respeitadas sua organização social e suas especificidades culturais durante tais consultas.

Trata-se de discussão importante para a Amazônia atualmente, diante do avanço na exploração do ouro de forma legal e ilegal, com os impactos sendo agravados por vários fatores, entre eles a contaminação dos leitos dos rios por mercúrio e a seca vivenciada pelas mudanças climáticas. Os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais são os principais atingidos pelas catástrofes e doenças ambientais que afetam as suas culturas e sobrevivência, como a que ocorre com o Povo Yanomami, no Estado de Roraima. Portanto, tem-se a finalidade de analisar aqui as violações de direitos humanos dos povos indígenas no estado do Amapá pelas práticas da atividade aurífera, pois é necessário retomar esse debate e enfrentar, inclusive, as políticas públicas estaduais para as atividades de mineração do ouro.

Dessa forma, para a realização da análise proposta a metodologia utilizada neste trabalho utilizou-se da pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental com abordagem qualitativa dos dados coletados em documentos como por exemplo, o plano de mineração do estado do Amapá (2019-2030) e informações pesquisadas no *site* da Agência Nacional de Mineração (ANM). A partir dessa coleta observou-se a contraposição com a proteção socioambiental prevista na Constituição Federal de 1988 e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) como se observará.

2 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NEOEXTRATIVISTA DA MINERAÇÃO DO OURO PERMANECE POR SÉCULOS

A história da descoberta e início da exploração do ouro no Brasil está relacionada à própria história da expansão portuguesa e da colonização. Segundo a historiografia, o ouro e as especiarias eram os bens que mais se buscavam no curso da expansão portuguesa. Em relação ao ouro, objeto da pesquisa, não é difícil compreender o motivo pela sua busca, pois era utilizado como “moeda confiável e empregada pelos aristocratas asiáticos na decoração de templos e palácios e na confecção de roupas” (Fausto, 2006, p. 26). Por isso, havia a expectativa de se encontrar ouro nas novas terras para garantir os cofres e o luxo.

O período colonial do Brasil ocorreu de 1500 a 1822, no entanto, a descoberta do ouro data apenas do final do século XVII, quando os portugueses descobriram a presença dessa riqueza minerária em uma região montanhosa a qual deram o nome de “Minas Gerais”. A descoberta fez com que aquela região se tornasse, em pouco tempo, a de maior importância da colônia. Deu-se então o início do período do ciclo do ouro em Minas, o qual, nas palavras de Góes Filho, “é um dos momentos culminantes da História do Brasil” (2015, p. 25). Houve a descoberta de novas jazidas de ouro na Bahia, por volta de 1720, e após em Goiás, o que levou a uma produção contínua do metal, e com isso, Portugal passou a ser um dos grandes centros comerciais da Europa (Linhares, 2016).

Na região que hoje compõe o estado do Amapá viviam os indígenas da etnia Tucujus, por isso era conhecida por “Terras Tucujus”. Nesse período, os colonizadores portugueses e franceses já sabiam da existência do ouro, fato que, inclusive, impulsionou as disputas por essas terras ricas em minérios. Nesse sentido, ao tratarem do primeiro ciclo, Rauber e Palhares (2022, p. 2) afirmam que “a extração artesanal se iniciou com a descoberta de grande quantidade de ouro na região de Amapá e Calçoene, atraindo contingentes populacionais e provocando o acirramento da disputa de terras no período do contestado franco-brasileiro”.

Vê-se que a exploração aurífera no período colonial tinha como principal destino a agregação de valores para satisfazer as necessidades da Coroa, portanto, o objetivo não era o desenvolvimento da colônia, o que de fato é típico de um regime de exploração existente entre metrópole e colônia.

De acordo com Oliveira (2010), a exploração minerária no que hoje é o estado do Amapá também teria sido iniciada ainda no século XVII, em razão da presença de estrangeiros na busca por ouro e outras riquezas nas terras pouco conhecidas. Informa esse autor que os holandeses, em 1602, deram início à garimpagem nessa região do rio Maracá. Além disso, em 1623, há o registro de minerações realizadas por ingleses no rio Cajari, hoje município de Mazagão. Ainda no mesmo século, ocorreu a ocupação da área que hoje é chamada de Calçoene por franceses, holandeses e ingleses, todos em razão do mesmo objetivo de encontrar riquezas, sendo a principal delas o ouro. Outras descobertas de jazidas em diversas áreas e datas são apresentadas por Oliveira (2010). No entanto, ele aponta que a maior descoberta de quantidade de ouro

deu-se entre 1890 e 1893, na região central do estado do Amapá, conhecida como Lourenço, que continua até os dias atuais a ser local de garimpo.

A área que corresponde hoje ao estado do Amapá, antes de sua criação como ente federativo autônomo, fazia parte do Estado do Pará. O destaque das terras do Pará não foi para a criação direta de outro estado, pois primeiro, adveio a criação do Território Federal do Amapá, em 1943. Segundo Porto (2023), entre os motivos que contribuíram para a sua criação encontra-se a extração mineral.

Por se tratar de um território federal, sua administração estava sob a direção do governo federal. A primeira exploração minerária anunciada pelo primeiro governador, Janary Nunes, foi a do manganês, iniciada, na década de 1950, pela Indústria e Comércio de Minérios S/A (ICOMI). Em seguida deu-se a exploração de caulim, em 1970, pela empresa Caulim da Amazônia S/A (CADAM). Esses foram os primeiros grandes investimentos feitos no Amapá relacionados à exploração mineral em escala industrial (Rauber; Palhares, 2022), seguidos por outros pontos de mineração abertos no estado.

O Amapá foi estadualizado em 1988, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), saindo da condição de Território Federal, mas a exploração minerária no estado continuou. O período de extração do manganês pela ICOMI teve continuidade até o ano de 1997. Drummond e Pereira (2007, p. 218) discorrem acerca da receita bruta auferida: “a ICOMI arrecadou mais de 3 bilhões de dólares (de 1994) em 38 anos, cerca de 79,9 milhões de dólares por ano”. De acordo com esses autores, foi um tempo em que houve melhoria de vida para a população amapaense e também alguns investimentos locais.

Simões (2009), no entanto, ressalta que com a paralisação das atividades da ICOMI foram identificados diversos passivos ambientais, destacando-se a contaminação por arsênio em local próximo ao porto, no município de Santana, em razão de haver depósito de manganês pelletizado — fato atribuído tanto à gestão da empresa como à omissão do poder público, seja por ausência de planejamento ou mesmo adequada fiscalização.

Simões (2009) também discorre a respeito de conflitos entre garimpeiros e empresas na exploração do ouro no Amapá, retratando o caso da Mineração Novo Astro, no município de Calçoene, em 1982, nos garimpos do Mutun

e Lourenço, nos quais houve a expulsão de 1.500 garimpeiros por meio de atos violentos. Diante do contexto de tensão, em 1995, a mineradora encerrou suas atividades e realizou a transferência de seus direitos à Cooperativa de Mineração de Garimpeiros do Lourenço – COOGAL.

Além disso, vários acidentes com os trabalhadores e irregularidades acontecem nos garimpos. Simões (2009) cita algumas localidades onde isso ocorre no Amapá, como é o caso da Comunidade do Vila Nova, na Vila do Cupixi, município de Porto Grande, onde existe a Cooperativa de Garimpeiros do Vale do Vila Nova – COPGAVIN.

Observa-se que a atuação minerária se preocupa pouco com a proteção aos direitos mínimos dos garimpeiros e também negligencia a proteção da saúde das pessoas que se encontram nas zonas próximas à atividade.

Silveira e Lameira (2024), nas publicações do Instituto de Pesquisa e Formação Indígena

- IEPÉ, fazem denúncias sobre o aumento da extração ilegal do ouro no Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, no Amapá, no período de 2022 e 2023. As imagens por satélites do planet/IEPÉ demonstram que ocorreram desmatamentos ao redor dessa região e também nas proximidades do garimpo do Lourenço, no município de Calçoene. Segundo essas autoras, os impactos da contaminação se estendem pela bacia dos rios Araguari e Cassiporé, e elas alertam para os danos causados pela exposição ao mercúrio das pessoas que habitam a região, cujo contato pode ocasionar tremores, insônia, perda de memória, convulsões, surtos psicóticos e até a morte.

Estudos realizados no Estado do Pará por Arrifano (2016) demonstraram um aumento na incidência da contaminação de mercúrio na região do Tucuruí a partir de amostras coletadas do cabelo de oito indivíduos, que apresentaram índices maiores que os limites permitidos pela Organização Mundial Saúde (OMS). No Amapá, especificamente na localidade de Vila Nova, no município de Porto Grande, região em que há garimpo de ouro, foi realizada uma pesquisa para verificar os níveis de contaminação nas mulheres ali residentes. Segundo os pesquisadores Bell, Evers e Burton (2021), a partir da análise das amostras de cabelo eles constataram que as mulheres que se alimentavam de peixes todos os dias apresentaram níveis mais elevados de mercúrio. E inferiram que os peixes da região apresentavam elevados índices de contaminação por essa substância.

Apesar de todas essas evidências as políticas econômicas ainda estão pautadas nesse modelo, inclusive, o governo do Estado do Amapá, por meio da Agência de Desenvolvimento Econômico do Estado do Amapá, publicou o *Plano de Mineração do Estado do Amapá 2019- 2030* (Costa, 2019), doravante aqui chamado Plano, no qual é apontado que, em razão de ter sido comprovado por inúmeros estudos o potencial Metalogenético do estado, tais recursos minerários devem ser explorados para fins de melhorar as condições de desenvolvimento sustentável locais. Conforme observado no documento, a exploração mineral é o principal gerador de receitas na balança comercial amapaense. O Plano teria surgido a partir de discussões ocorridas no segmento do setor mineral dos municípios de Macapá, Porto Grande e Calçoene, com o objetivo de ser utilizado para direcionar as políticas públicas relacionadas à mineração (Costa, 2019).

O Plano discorre sobre os benefícios econômicos gerados diretamente pela mineração aos entes federativos, oriundos de tributos como: Imposto de renda de pessoa jurídica; contribuição social sobre lucro líquido; contribuição para o financiamento da seguridade social; programa da integridade social; imposto de operação financeira; contribuição financeira de extração mineral; taxa anual por hectare; imposto sobre circulação de mercadorias; taxa estadual de controle; monitoramento e fiscalização da pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerais; e imposto sobre serviço. De acordo com os dados apresentados no Plano, o Sistema OCB/AP apontou 14 cooperativas garimpeiras no estado, sendo que 11 estariam em atividade, tendo sido então formada a Federação das Cooperativas de Mineração do Estado do Amapá, em 2018 (Costa, 2019).

Além disso, a produção anual estimada de ouro no estado, conforme as informações das empresas que atuam na mineração, está em 4.052.110,53 gramas de ouro, com geração de 1.329 postos de trabalho e com média salarial de R\$ 3.026,41. O Plano ainda aponta como objetivo:

[...] promover o desenvolvimento da mineração sustentável e, desta forma, contribuir com o crescimento econômico e social do estado do Amapá, através de: - Segurança jurídica com vistas à atração de investimentos e empresas para o setor mineral formal;

- Organização do setor mineral informal; - Apoio aos pequenos mineradores; - Promoção de ações que visem o incentivo da atividade e a sustentabilidade social e ambiental da mineração; - Aumento das receitas, geração de emprego, renda e oportunidades (Costa, 2019).

Em que pese ter sido apontada a relevância da mineração de ouro para a economia amapaense, terem sido apresentados diversos estudos sobre essa potencialidade minerária, terem sido apontados os locais possíveis de exploração, e a realização de oficinas para o destaque de possíveis problemas que afetam o desenvolvimento da mineração nas regiões mineiras, não se verificou no Plano nenhum apontamento específico para atuação em prol dos direitos socioambientais. Nessa seara, os demais povos e comunidades, que são diretamente afetados pela mineração, não tiveram participação nesse processo. O desenvolvimento sustentável precisa ser pensado envolvendo a natureza e as comunidades que habitam esses lugares, porque são essas pessoas que têm a vida diretamente afetada de diversas maneiras.

3 A RESISTÊNCIA DOS POVOS INDÍGENAS DA REGIÃO DO ESTADO DO AMAPÁ

As regiões Norte e Noroeste do Amapá são aquelas em que se concentram os povos indígenas localizadas no estado: Galibi Marworno, Palikur, Karipuna, Galibi do Oiapoque e Wajãpi (Gallois; Grupioni, 2003). Tendo por fundamento o art. 231, da Constituição Federal de 1988, percebe-se que o direito constitucional brasileiro já reconhece os povos indígenas com organização social própria. Neste contexto, é importante para os povos que ocorra o processo de demarcação de suas Terras Indígenas, com a identificação, declaração e homologação. Assim sendo, todos esses grupos passaram pelo processo de demarcação de suas terras através de procedimento administrativo com obediência aos requisitos técnicos e legais.

Sob esse viés, frisa-se que o Amapá é um dos estados pioneiros no processo de demarcação e homologação de terras indígenas. O processo

teve início com os povos tomando a iniciativa de provocar o poder público a assegurar a extensão territorial em que habitam continuamente, passando a reivindicar tal direito e acompanhar todo o processo. À exemplo disso, o Parque Indígena de Tumucumaque teve sua efetiva regularização finalizada em 1988, a qual ocorreu fisicamente, contando com a contratação de empresas do ramo da engenharia para a finalização dos trabalhos (Gallois; Grupioni, 2003).

No que concerne à localização territorial no estado do Amapá, esses grupos coabitam na mesma Terra Indígena, especificamente “na faixa de terras que se estende do estado do Amapá ao norte do Pará, [onde] há 8 terras indígenas demarcadas – sendo 7 homologadas – onde se distribuem, atualmente, 10 grupos indígenas” (Gallois; Grupioni, 2003, p. 10), como mostra a Tabela 1:

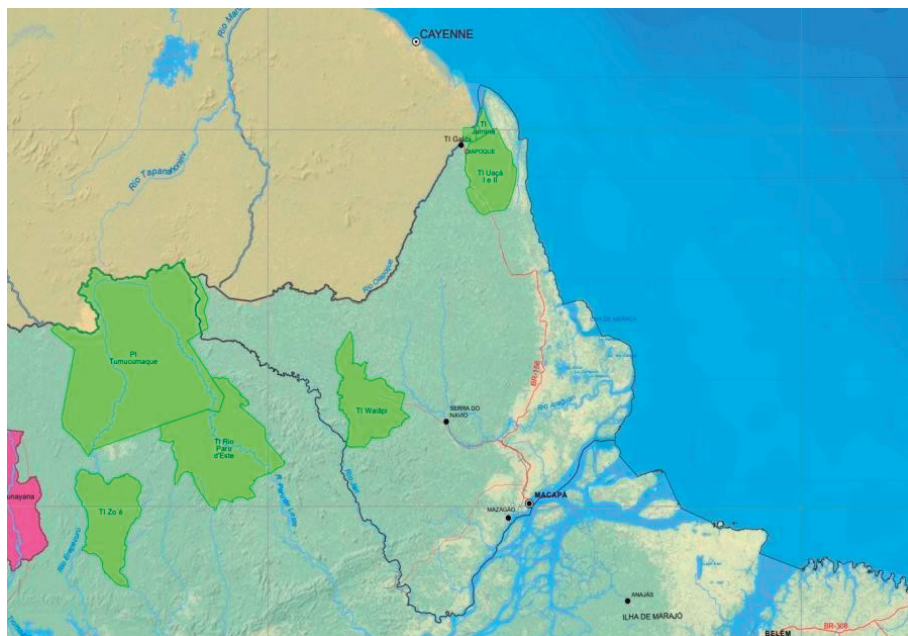
Tabela 1 – Povos e Terras Indígenas (TI) demarcadas no Amapá

Povos Indígenas	Terras indígenas que habitam
Galibi Marworno	- Terra Indígena Uaçá (Decreto n. 298, Diário Oficial da União, DOU, 30.10.91) e Terra Indígena Juminã (Decreto s/número - DOU 22.05.92)
Palikur	- Terra Indígena Uaçá (Nas margens do rio Uaçá)
Karipuna	- Terras Indígenas Uaçá, Juminã e Galibi do Oiapoque
Galibi do Oiapoque	- Terra Indígena Galibi do Oiapoque (Decreto n. 87.844, DOU 22.11.82 (Noroeste do Estado do Amapá)
Wajãpi	Terra Indígena Waiãpi (Decreto n. 1.775, de 1996)

Fonte: Adaptado pelos/as autores e autoras (Gallois; Grupioni, 2003, p. 10)

Atualmente, as terras indígenas no Amapá encontram-se dispostas da seguinte forma (Figura 1):

Figura 1 - Terras Indígenas no Amapá - Dezembro de 2023



Fonte: Instituto Socioambiental (2023)

A proximidade entre as terras revela uma forma de sobrevivência e resistência dos povos que, até os dias atuais, ainda estão habitando em litorais oceânicos e amazônicos, no que hoje se constitui o Estado do Amapá. Nos séculos XVIII e XIX, a maioria dos povos indígenas da região encontrava-se em situação de refúgio contra a crescente colonização, razão pela qual isolava-se em locais de difícil acesso. A partir do século XX, os obstáculos tornaram-se outros: a presença de viajantes, aventureiros, missionários e o fenômeno cada vez mais crescente do extrativismo (Gallois; Grupioni, 2003).

Desde o findar das atividades da empresa ICOMI, no município de Serra do Navio, em 2003, e o desastre ocorrido no Porto de Santana em 2013 (envolvendo as empresas Anglo American e Zamin), as fronteiras de exploração minerária continuam a se expandir cada vez mais no Amapá, em especial, pela crescente demanda por *commodities* minerais (Sartore Fernandes e Philippe Dhenin, 2022).

A valorização do ouro e, principalmente, pelo fato de o estado apresentar uma diversidade de áreas com potenciais para a mineração, desperta o interesse do capital internacional. Entretanto, o Amapá vivencia conflitos entre a mineração e a proteção de sua biodiversidade, tanto é assim que existem jazidas minerais situadas dentro de Unidades de Uso Sustentável, Unidades de Proteção Integral e Terras Indígenas, as quais são devidamente protegidas pela legislação de regência, como a Lei n. 9.985/2000 e a Lei n. 6.001/73. Atualmente, há evidências de atividades minerárias incidindo nas localidades de Lourenço, Vila Nova, Amapari, Jari, Porto Grande, Tartarugalzinho, Cupixi e Igarapé do Breu (Sartore Fernandes e Philippe Dhenin, 2022).

Do mesmo modo, o fato de recursos minerais e auríferos coexistirem em florestas com rica presença de biodiversidade também expõe a vegetação a um elevado risco de contaminação e poluição e, *a posteriori*, de desaparecimento, mediante as grandes ocorrências de desmatamentos, queimadas, grilagem de terras e uso de maquinário com alarmante potencial destrutivo, dentre outros fatores.

O Amapá possui grande parte de seu território protegido pela legislação ambiental, o que dificulta a concessão da exploração minerária, estando a maioria dos empreendimentos em fase de requerimento para autorização de pesquisa do minério na região. Tal fato caracteriza-se como mera expectativa de direito sobre a concessão mineral da área, pois de forma legal os trabalhos minerários não podem ser realizados, sob pena de usurpação do patrimônio público e cometimento de crime ambiental (Sartore Fernandes e Philippe Dhenin, 2022).

Porém, tais circunstâncias não são impeditivas da exploração ilegal do ouro, especialmente nos entornos de Terras Indígenas. Atualmente, essa atividade está presente em estados da região Norte do país, nos quais, em sua maioria, os garimpeiros, não estando devidamente licenciados para a exploração aurífera, passam a fazê-la de maneira clandestina e por meio de garimpos ilegais.

No Amapá, a Terra Indígena Waiãpi, localizada nos municípios de Laranjal do Jari e Pedra Branca do Amapari, é cercada por diferentes áreas

de conservação, como a Floresta Estadual do Amapá, Floresta Nacional do Amapá, Reserva Extrativista Beija-Flor do Fogo, Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru e Projeto de Assentamento Perimetral Norte. Paralelamente a isso, a região é composta por minerais atrativos às empresas mineradoras, inclusive o ouro (IEPÉ, 2011), razão pela qual verifica-se a presença de garimpeiros clandestinos. Frente a tal ocorrência, os indígenas da região supracitada passaram a reivindicar a atenção da mídia e de instituições nacionais e internacionais em busca de seus direitos.

Embora no Estado do Amapá tenha ocorrido o processo de demarcação das terras indígenas com o objetivo de proteger esta população, sua cultura e seus modos de viver, assim como a conservação dos recursos naturais essenciais para manutenção de suas vidas, verificou-se que a potencialidade encontrada no estado para a mineração aurífera acarreta sucessivas pressões nessas comunidades indígenas, que estão localizadas em espaços onde se encontra o mineral.

A valorização do ouro e o interesse internacional são fatores que estimulam essa atividade, de modo que, mesmo sem a autorização legal para o funcionamento em diversas áreas, são encontrados vários garimpos ilegais, que afetam as comunidades indígenas e trazem conflitos e problemas de poluição.

Destarte, os povos indígenas buscam coibir essa atuação predatória e a violação de seus direitos consagrados tanto na legislação nacional como em normas internacionais, por meio de reivindicações de apoio na mídia e nas instituições nacionais e internacionais, o que deixa evidenciada a atuação de resistência por meio ativo contra esse tipo de exploração.

4 A VIOLAÇÃO DE DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS CAUSADA PELA EXPLORAÇÃO DO OURO

Conforme apontado no documento *Balanço Mineral Brasileiro* (Brasil, 2001), “na atividade produtiva de ouro no Brasil, destacam-se duas formas bem distintas de produção: a produção industrial (formal) realizada por empresas

legalmente estruturadas e a produção rudimentar (informal) desempenhada por garimpeiros”. Destaca-se, ainda, a existência de classificações ao ouro de acordo com seu depósito: aquele encontrado sob a forma de grãos, dendrites e agregados aramados, em rochas ígneas e metamórficas, é denominado primário, enquanto o ouro minerado em pepitas de solo e drenagens, por meio de depósitos eluviais e aluviais (cascalhos, areias), é chamado de secundário (UFRGS, 2020). Na prática, as empresas extraem o metal de jazidas já pesquisadas de depósitos primários, ao passo que os garimpeiros utilizam métodos rudimentares ou semimecanizados, sem pesquisas, sobre as jazidas e em depósitos rudimentares (Brasil, 2001).

No *site* da Agência Nacional de Mineração, verificou-se que no Amapá há empresas instaladas com Classificação Nacional de Barragens de Mineração⁷; e observou-se a existência de diversas mineradoras, em diferentes setores de exploração. No total, a ANM possui cadastro de 18 (dezoito) barragens de mineração, das quais 10 (dez) possuem como minério principal o ouro, seja na forma primária, seja na forma secundária.

Ao analisar a quantidade de barragens e suas empresas proprietárias, percebeu-se a seguinte distribuição (Tabela 2):

⁷ Fonte: <https://app.anm.gov.br/SIGBM/Publico/ClassificacaoNacionalDaBarragem>.

Tabela 2 - Barragens e empresas estabelecidas no Amapá

MINERADORA (CNPJ)	NOME/ LOCAL	MINÉRIO PRINCIPAL	STATUS DE EMBARGO	PSBN? ⁸
Oro Amapa Mineracao (06.170.253/0001-90)	Rejeito Usina/ Calçoene	Ouro Primário	Não Embargada	Não
Empresa de Mineracao, Exportacao e Pesquisa do Amapa LTDA (14.572.101/0001-41)	Barragem da Usina/ Calçoene	Ouro Primário	Não Embargada	Não
Mina Tucano LTDA (05.642.09/0001-04)	TAP D/ Pedra Branca do Amapari North Mill Pond/Pedra Branca do Amapari Leste/Pedra Branca do Amapari	Ouro Primário (Todas)	Desembargada (Todas)	Sim (Todas)
Cooperativa dos Garimpeiros do Vale do Vila Nova (23.082.365/0001-08)	Barragem 1/ Porto Grande Barragem 2/ Porto Grande Barragem 3/ Porto Grande Barragem 4/ Porto Grande Labourrie/ Calçoene	Ouro Secundário (Todas)	Embargada (Todas)	Não (Todas)

Fonte: ANM (2024)

Conforme dados extraídos da Agência Nacional de Mineração, atualmente possuem cadastro de mineradoras 4 (quatro) empresas, sendo elas:

⁸ *In verbis*: “Estabelecida pela Lei n. 12.334/2010, a PNSB tem o objetivo de garantir que padrões de segurança de barragens sejam seguidos, de forma a reduzir a possibilidade de acidentes e suas consequências, além de regulamentar as ações e padrões de segurança” (SNISB, 2024).

ORO Amapá Mineração; Empresa de Mineração, Exportação e Pesquisa do Amapá LTDA; Mina Tucano; e Cooperativa dos Garimpeiros do Vale do Vila Nova. Ainda, verifica-se que as suas respectivas barragens estão localizadas nos municípios de Calçoene (3), Pedra Branca do Amapari (3) e Porto Grande (4), culminando em um total de 10 (dez) barragens.

No mais, chama a atenção o fato de que a empresa com o maior número de barragens, a Cooperativa de Mineração dos Garimpeiros do Lourenço (Coogal), com quatro delas, sequer seguia a normativa regulamentada pela PSBN, demonstrando o perigo iminente para as comunidades próximas às suas regiões de exploração. Ademais, é válido salientar que a referida empresa se encontra embargada, tendo sido alvo de diversas ações por contaminação dos rios (G1, 2017), e chegou a ser ré em processo do Ministério Público do Trabalho em ação de dissolução da entidade e suspensão da atividade garimpeira, visto que foram identificadas diversas transgressões feitas pela cooperativa relacionadas à clandestinidade e condições desumanas de trabalho (G1, 2020b).

Além disso, a Cooperativa em comento, que atuava na região do Lourenço, possui diversas denúncias em relação à atividade criminosa envolvendo exploração e comercialização ilegal de ouro (G1, 2017). A mineração ilegal de ouro nessa região teve um crescimento de 304% em um ano, no período de 2022 a 2023, de forma que a área desmatada equivale a mais de 170 campos de futebol (Agência Brasil, 2024), incluindo o território pertencente ao Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, o qual abriga diversas concentrações populacionais indígenas, remanescentes de cinco tribos de língua Karib: Wayâna-Aparai; Tiriyó; Kachuyâna e Ewarhoyâna (Velthem, 1980).

Diante de tal diversidade, verifica-se a importância de conservação e preservação das áreas do entorno, visto que são áreas com comunidades indígenas presentes. Nesse quesito, seria fulcral a existência de uma consulta livre, prévia e informada ante a concessão de lavras de garimpo para exploração de ouro, objetivando o esclarecimento e equilíbrio de interesses entre as partes. Todavia, ao perscrutar acerca de qualquer ação do gênero pelas autoridades responsáveis, não se verifica a incidência de consulta prévia, o que viola direitos humanos daqueles povos.

A consulta prévia, livre e informada está disposta no artigo 6º da convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT): “os governos deverão consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Sendo assim, sempre que um projeto de lei for afetar diretamente um povo tradicional, este possui o direito de ser consultado previamente à aprovação do projeto.

Ademais, segundo o artigo 7º da Convenção 169, da OIT, os povos interessados deverão ter o direito de escolherem suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, além de participarem da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. Porém, como ocorre com vários povos existentes no Brasil, essa acaba por se tornar uma tarefa extremamente complicada. Para que seja possível cumprir o direito desses povos serem ouvidos, existem os protocolos comunitários de consulta e consentimento prévio, livre e informado, também chamados de protocolos autônomos. Esses protocolos, segundo Souza Filho *et al.* (2019), têm “o objetivo de fazer com que o exercício do direito à consulta prévia seja emancipatório. Vale dizer, que seja realizado de forma intercultural, com respeito aos modos de criar, fazer e viver de povos e comunidades diferenciados.”

Em resumo, são documentos produzidos pelos grupos tradicionais que definem as normas para o processo de consulta prévia, livre e informada, garantindo assim, o respeito às especificidades culturais, aos sistemas jurídicos particulares, às formas de organização social e à decisão coletiva.

De acordo com Souza Filho (2009), a partir da análise constitucional sistêmica dos art. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988, que reconhecem a organização social própria, suas culturas e modos de “ser” e “existir” (Souza Filho, 2018), como também do art. 22, XI, que trata do domínio da União em relação às terras indígenas, e do art. 22, XIV, acerca da competência da União em matéria legislativa sobre povos indígenas, há um arcabouço jurídico que protege os seus direitos socioambientais. Seguindo esse arcabouço constitucional e a

Convenção 169, da OIT, o Estado deverá realizar com antecedência a Consulta, Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas. A atividade de mineração é proibida em terras indígenas sem a autorização dos povos.

Observa-se que há necessidade de envolver os povos que são direta ou indiretamente atingidos pelos empreendimentos minerários. Para Souza Filho (2009), essa participação fica cristalina na própria leitura do §3º, do art. 231 da Constituição Federal (Brasil, 1988). Segundo esse entendimento, ele ainda ressalta a obrigatoriedade da realização de consulta prévia aos povos indígenas: “sem a consulta prévia não pode ser autorizada a exploração mineral em terras indígenas” (Souza Filho, 2009, p. 17). Os povos têm direito à livre determinação/autonomia, o que significa dizer que deverão ser consultados em todos os empreendimentos que lhes afetem, possuindo inclusive, o direito de vetar nos termos da Convenção 169 da OIT (Silva, 2017a). Quando isso não é cumprido há uma violação de direitos humanos, já que se trata do respeito à manutenção dos seus modos de vida e a seus territórios.

No caso do Amapá, muito embora existam lavras concedidas pela União para exploração aurífera, não se tem notícias de realização de consulta prévia, livre e informada. Para completar a situação caótica vivenciada, o próprio *Plano de Mineração do Estado para 2019–2030* não considera a existência e a participação dos povos indígenas na sua elaboração e nas metas de implementação para a redução de impactos diretos e indiretos a esses povos afetados, descumprindo as normas de direito socioambiental e de direitos humanos.

Ressalta-se que os impactos causados pela mineração são diversos ao meio ambiente e, conseqüentemente, à saúde e à qualidade de vida dos povos nativos. São impactos inegáveis, dada a gravidade e a periculosidade desse sistema de extração, mesmo quando inserido em um contexto legal. A atividade garimpeira, por seu caráter predatório, é irreparável, e traz conseqüências nocivas para os mais diversos indivíduos, especialmente para as comunidades indígenas, gerando conflitos socioambientais relacionados à degradação ambiental pelo desmatamento e pela contaminação da água, do solo e da saúde humana (Costa, 2016), além de estar diretamente ligada ao aumento de casos de violência e depreciação de direitos em Terras Indígenas.

Inicialmente, cumpre verificar que o desmatamento da floresta tropical é uma das principais consequências do garimpo, que, por vezes, ultrapassa os limites territoriais concedidos para lavra, quando legal, e passa a explorar Unidades de Conservação (UCs) e Terras Indígenas (TIs). Embora se reconheça a exigência de Planos de Recuperação⁹, é irreal considerar que tais planejamentos sejam efetivamente postos em prática e concluídos após a atividade minerária, como bem atestado por Silva (2005), ao apontar o exemplo do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) pela Mineração Novo Astro (MNA), empresa que atuou no ramo da mineração durante a década de 1980, no Estado do Amapá (Chagas, 2019a).

A floresta, para o indígena, é um elo cultural e de conservação, visto que é fonte direta da sua subsistência, o que torna as comunidades “mais suscetíveis aos impactos de desmatamento, degradação e fragmentação florestais e às mudanças climáticas exacerbadas por essa dinâmica destrutiva de uso da terra” (Garcia, 2023).

Ainda, há a contaminação causada pelo uso de mercúrio na exploração aurífera. O mercúrio, no contexto garimpeiro, é utilizado para facilitar a retirada e separação do ouro extraído; todavia, esse componente químico é altamente nocivo, e seu manuseio provoca severa poluição no ar, no solo e nos leitos dos rios, resultando em mortandade de peixes e no próprio acúmulo do elemento nesses animais (Vargas e Aquino, 2019, p. 6, 2019). Ao ser absorvido, o mercúrio passa a se acumular em grandes quantidades no corpo do consumidor, inclusive em indígenas, que possuem uma dieta cuja proteína principal é o peixe e outros animais provindos da pesca e da caça.

Em pesquisa do gênero, Venturieri *et al.* (2017), ao analisarem a taxa de Hg de mercúrio nos peixes em ponto amostral do Garimpo do Lourenço, um dos garimpos mais famosos na região Norte do Estado do Amapá, descobriram alta porcentagem de detecção de Hg em 81% dos peixes examinados, em

⁹ *In verbis*: “O Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRAD tem como objetivo apresentar as diretrizes para a recuperação das áreas degradadas pela exploração mineral do Projeto, em estudo, desenvolvendo ações de controle, adotando medidas de minimização da ação dos agentes erosivos e recuperação ambiental das áreas afetadas” (SUDEMA, 2022).

várias espécies, com números superiores ao que estabelece a diretriz padrão da OMS¹⁰, “sugerindo que o mercúrio era uma ameaça ambiental e um potencial problema de saúde em toda a região” (Chagas, 2019b).

Como bem destacado por Rice *et al.* (2014), a contaminação por mercúrio causa diversos sintomas nos indivíduos, incluindo atraso no desenvolvimento infantil; distúrbios visuais, auditivos e motores, bem como maior probabilidade de desenvolvimento de patologias cardiovasculares, como acidente vascular cerebral e hipertensão. Gravemente, embora essas questões alarmantes sejam reconhecidas, o Brasil se limita a seguir certos protocolos internacionais oriundos da Convenção de Minamata¹¹, sequer contando com uma Política Nacional de Prevenção da Exposição ao Mercúrio própria. Apenas em 2023 é que começou a tramitar no Congresso o Projeto de Lei n. 1.011, de 2023, o qual prevê a instituição de uma política nacional para regular a exposição e implementar ações de prevenção à contaminação por mercúrio.

Outro ponto que viola diretamente os Direitos Humanos dos povos indígenas é o aumento drástico dos casos de violência em Terras Indígenas (TIs), diretamente ligados à atividade aurífera. De acordo com a pesquisa realizada pelo IPEA (2023), uma das principais dinâmicas de violência no Estado do Amapá é a violência de gênero, especialmente na fronteira ao norte, onde mulheres indígenas e não indígenas são atraídas para o garimpo ilegal, sofrendo diversas violações jurídicas durante sua vivência nesses locais, aliadas ao recente envolvimento de facções criminosas nas relações de exploração aurífera ilegal (Brasil, 2023, p. 14-23).

Nesse contexto, compreende-se que há uma dupla violência contra os povos indígenas no cenário da exploração aurífera: a perpetrada pelos mineradores, que, ao realizarem a extração de ouro causam uma série de transgressões ao meio ambiente e ao estilo de vida indígena, contribuindo tanto para o aumento da violência física contra os nativos quanto para a

¹⁰ Conforme justificativa do PL 1011/2023: “As recomendações da Organização Mundial da Saúde – OMS são equivalentes a 2,3 microgramas de mercúrio total por grama de cabelo, 9,2 microgramas de mercúrio total por litro de sangue e 50 microgramas de mercúrio total por grama de creatinina na urina” (Brasil, 2023).

¹¹ Conforme Silva *et al* (2017b), a Convenção de Minamata é “um tratado internacional juridicamente vinculante que tem o objetivo de proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões antrópicas de mercúrio e seus compostos”.

precarização da saúde e do modo de vida dessas comunidades, prejudicando a pesca, a colheita e a qualidade dos insumos naturais coletados; e a violência gerada pelo próprio Estado, que se omite de seu dever de proteção e não envolve os povos nos processos de tomada de decisão, inibindo as vítimas de participarem do planejamento de estratégias e de outros modos de reparação. A inclusão dessas comunidades seria fundamental para o pleno funcionamento de ações intervencionistas que respeitem o direito originário dos povos sobre seus territórios (Garcia, 2023).

Assim, é perceptível que o aparato jurídico que resguarda os direitos dos povos tribais é extenso, consolidado por diversas cartas e tratados internacionais, bem como pela própria Constituição Federal de 1988. No entanto, ao comparar essas normativas jurídicas com a realidade, percebe-se que esse arcabouço de diretrizes se limita ao âmbito teórico, deixando de ser efetivamente aplicado, o que contribui para o dano à cultura e ao modo de vida indígena. Dessa forma, torna-se essencial o cumprimento dos pressupostos das convenções e declarações das quais o Brasil é signatário, uma vez que visam, em primeira instância, a solução conjunta dos problemas expostos, de forma que se respeite o modo de pensar e agir dessas comunidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A resistência dos povos indígenas quanto à proteção das terras que lhes são de direito é um movimento em ascensão. Apesar de as suas reivindicações aos órgãos protecionistas terem iniciado no século XIX e, timidamente, terem ganhado força no mundo, hoje encontrando-se em um patamar assecuratório funcional, ainda há um longo caminho a ser percorrido para a efetivação de todos os direitos assegurados.

As ambições econômicas trouxeram consigo novas adversidades para os povos, especialmente em relação às terras, as quais são visadas pelo seu potencial extrativista e minerário. Em contrapartida, o estado do Amapá possui vultosa quantidade de áreas protegidas, razão pela qual as atividades de exploração minerária e aurífera passaram a serem exercidas de maneira restritiva e, devido à essa obstaculização, sobreveio a execução desses labores de modo ilegal. Esse cenário perpetua-se como a nova óbice a ser superada pelos

povos indígenas, em conjunto com os órgãos fiscalizadores e protecionistas, a fim de que as ilegalidades sejam afastadas e a conservação das TIs seja exercida de maneira plena.

A consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas é necessária , mas esse direito vem sendo deixado de lado pelos órgãos que deveriam assegurar a proteção a essas comunidades, e tanta é a indignação com essa problemática que os próprios povos, cansados de serem negativamente afetados por decisões arbitrárias daqueles de fora, resolveram elaborar seus protocolos comunitários de consulta e consentimento prévio, livre e informado, para assim poderem ter alguma perspectiva de reivindicar seus direitos e acabar com a violência desenfreada sobre suas terras e seus habitantes.

A lógica da atividade minerária aurífera permanece no Estado do Amapá como uma prática ideal de desenvolvimento econômico, mas extremamente agressiva e danosa aos povos indígenas, conforme apontado na presente pesquisa. O garimpo legalizado ou não é insustentável na Amazônia, dada a sua natureza predatória e o próprio processo de extração de materiais auríferos, com o uso de mercúrio, tóxico para a saúde humana, além da constante necessidade de desmatamento e exploração de novas áreas em prol do capital.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Garimpo ilegal do Lourenço, no Amapá, cresce 304% entre 2022 e 2023.** Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/direitos-humanos/audio/2024-02/garimpo-ilegal-do-lourenco-no-amapa-cresce-304-entre-2022-e-2023>. Acesso em: 19 ago. 2024.

ARRIFANO, Gabriela de Paula Fonseca. **Análise de parâmetros de exposição mercurial, suscetibilidade genética e intoxicação em populações ribeirinhas do Tapajós e Tucuruí.** 2016. 91 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

BELL, Lee; EVERS, Dave; BURTON, Mark. **Exposição de Mulheres ao Mercúrio da Mineração de ouro em quatro países Latino-Americanos:** Níveis elevados de mercúrio encontrados em mulheres onde o mercúrio é

usado na mineração de ouro e contamina a cadeia alimentar. Disponível em: <https://institutoiepe.org.br/2021/12/estudo-revela-alta-contaminacao-por-mercúrio-em-mulheres-do-amapa/>. Acesso em: 08 set. 2024.

BRASIL. Agência Nacional de Mineração. **Balanco Mineral Brasileiro**. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/centrais-de-conteudo/dnpm/paginas/balanco-mineral/arquivos/balanco-mineral-brasileiro-2001-ouro>. Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 set. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. 4ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Mineração ilegal de ouro na Amazônia: marcos jurídicos e questões controversas**. Brasília, DF: MPF, 2020. 259 p. (Série Manuais de Atuação, v. 7). ISBN 978-85-85257-51-4. Disponível em: www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/ManualMineraoIlegaldoOuronaAmazoniaVF.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.011, de 2023**. Institui a Política Nacional de Prevenção da Exposição ao Mercúrio no país e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156091#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%0de%202023&text=Institui%20a%20Política%20Nacional%20de,país%20e%20dá%20outras%20providências>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Dinâmicas da violência no território brasileiro**: Amapá. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11982>. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri-dvtb-amapa>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, M. L. **Valoração econômica do serviço de provisão de água na Bacia do Rio Cassiporé, no Estado do Amapá**. 96 f (Mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente). Programa de Pós-Graduação em Economia. Universidade de Brasília/UnB, Brasília, 2016.

CHAGAS, Marco Antônio. **Tristes memórias da mineração no Amapá e a próxima tragédia**. Macapá: Portal Alcilene Cavalcante, 2019a. Disponível em: <https://www.alcilenecavalcante.com.br/alcilene/tristes-memorias-da-mineracao-no-amapa-e-a-proxima-tragedia>. Acesso em: 19 ago. 2024.

CHAGAS, Marco Antônio. A Geopolítica do Garimpo do Lourenço, norte do Amapá: Trajetória, Contradições e Insustentabilidade. **Bol. Goia. Geogr.**, v. 39: 55253, 2019b. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/55253>. Acesso em: 25 ago. 2024.

COSTA, Wagner José Pinheiro (org.) **Plano de mineração do estado do Amapá 2019-2030**. Macapá: Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá, 2019.

DRUMMOND, J. A.; PEREIRA, M. A. **O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico – 1943-2000**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

GALLOIS, Dominique Tilkin; GRUPIONI, Denise Fajardo. **Povos Indígenas no Amapá e Norte do Pará: quem são, onde estão, quantos são, como vivem e o que pensam?** São Paulo: Iepé – Instituto de Pesquisa e Formação em Educação Indígena, Núcleo de História Indígena e do Indigenismo da Universidade de São Paulo, 2003.

GARCIA, Edenise. **Entenda o papel dos povos indígenas no combate ao desmatamento da Amazônia**. [s. l.]: The Nature Conservancy (TNC), 2023. Disponível em: <https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/artigos-e-estudos/entenda-o-papel-dos-povos-indigenas-no-combate-ao-desmatamento-da-amazonia/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil**. Ed. rev. e atual. Brasília: FUNAG, 2015.

G1 AMAPÁ. **Cooperativa alvo da PF é multada em R\$ 10 milhões por contaminação de rios do AP.** Macapá: G1 - Amapá, 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/cooperativa-alvo-da-pf-e-multada-em-r-10-milho-es-por-contaminacao-de-rios-do-ap.ghtml>. Acesso em: 15 ago. 2024.

G1 AMAPÁ. **Justiça ordena volta da exploração de ouro por cooperativa no garimpo do Lourenço, no AP.** Macapá: G1 - Amapá, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2020/12/24/justica-ordena-volta-da-exploracao-de-ouro-por-cooperativa-no-garimpo-do-lourenco-no-ap.ghtml>. Acesso em: 15 ago. 2024.

G1 AMAPÁ. **PF prende 11 pessoas em operação de combate à exploração ilegal de ouro no AP.** Macapá: G1 - Amapá, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/pf-prende-11-pessoas-em-operacao-de-combate-a-exploracao-ilegal-de-ouro-no-ap.ghtml>. Acesso em: 15 ago. 2024.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Terras indígenas no Brasil:** dezembro de 2023 [mapa]. Escala 1:10.000.000. São Paulo: ISA, 2023. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/mapas-e-cartas-topograficas/brasil/terras-indigenas-no-brasil-dezembro-2023>. Acesso em: 23 ago. 2024.

IEPÉ – INSTITUTO DE PESQUISA E FORMAÇÃO EM EDUCAÇÃO INDÍGENA. **Terra Indígena Wajapi:** ocupação tradicional e uso do território. São Paulo: IEPE, 2020. Disponível em: https://institutoiepe.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Livro_Terra_Indigena_Wajapi.pdf. Acesso em: 06 set. 2024.

LINHARES, Maria Yedda. **História geral do Brasil.** 10. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

OLIVEIRA, Marcelo José de. **Diagnóstico do setor mineral do Estado do Amapá.** Macapá: Iepa, 2010.

PORTO, Jadson (org.). **Amapá: oitenta anos de novas acionalidades e dinâmicas territoriais (1943-2023).** Maringá, PR: Uniedusul, 2023.

RAUBER, Alexandre; PALHARES, José. O contexto e as perspectivas da exploração mineira no Amapá. **Revista Franco-Brasileira de Geografia**: ed. 55, 2022. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/45935>; DOI : <https://doi.org/10.4000/confins.45935>. Acesso em: 06 set. 2024.

RICE, Kevin M. *et al.* (2014). **Environmental Mercury and Its Toxic Effects**. Disponível em: <http://dx.doi.org/doi:10.3961/jpmph.2014.47.2.74>. Acesso em: 04 ago. 2024.

SARTORE FERNANDES, Rhuan Muniz; PHILIPPE DHENIN, Miguel Patrice. Análise da atividade neoextrativista da mineração de ouro no estado do Amapá (2000-2020). Confins: **Revue Franco-Brésilienne de Géographie / Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 54, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/44899>. Acesso em: 16 ago. 2024.

SILVA, E. F. G. **Análise da Implementação dos Planos de Recuperação de Áreas Degradadas pela Mineração em Lourenço (AP)**. 2005. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais da América Latina**: Re-existir para Co-existir, 2017. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017.

SILVA, R. R. da *et al.* Convenção de Minamata: análise dos impactos socioambientais de uma solução em longo prazo. **Saúde em Debate**, v. 41, n. spe2, p. 50–62, jun. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/Bw9HVgLf4LtP3chrKntRgvp/#ModalHowcite>. Acesso em: 27 ago. 2024.

SILVEIRA, Maria; LAMEIRA, Alessandra. **Garimpo ilegal destrói área equivalente a 170 campos de futebol em Unidade de Conservação do Amapá**. Disponível em <https://institutoiepe.org.br/2024/02/garimpo-ilegal-destroi-area-equivalente-a-170-campos-de-futebol-em-unidade-de-conservacao-do-amapa/#:~:text=A%20explora%C3%A7%C3%A3o%20tem%20devastado%20tanto,regi%C3%A3o%20do%20Louren%C3%A7o%20s%C3%A3o%20severos>. Acesso em: 08 set. 2024.

SIMÕES, Helena Cristina Guimarães Queiroz. A história e os efeitos sociais da mineração no estado do Amapá. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, n. 2, dez. 2009.

SNISB – Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <https://www.snisb.gov.br/perguntas-frequentes#:~:text=Estabelecida%20pela%20Lei%20n%2012.334,ações%20e%20padrões%20de%20segurança>. Acesso em: 16 ago. 2024.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Projeto pensando o direito**. Série pensando o direito. n. 19/2009. Curitiba: Secretaria de assuntos legislativos do Ministério da Justiça, 2009.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os povos tribais da Convenção 169 da OIT. **Revista da Faculdade de Direito UFG**, v. 42, n. 3, p. 155-179, set./dez., 2018.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *et al*; GLASS, Verena (org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

SUDEMA. **Plano de Recuperação de Áreas Degradadas – Casa Grande**. Disponível em: <https://sudema.pb.gov.br/consultas/downloads/arquivos-eia-rima/casa-grande/eia-casa-grande/13-plano-de-recuperacao-de-areas-degradadas.pdf/view>. Acesso em: 19 ago. 2024.

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. MinMicro. **Ouro Nativo** – Au. Banco de Dados de Minerais ao Microscópio. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2020. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/minmicro/Ouro.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2024.

VARGAS, Joana Domingues; AQUINO, Jânia Perla Diógenes. Garimpos de ouro na fronteira franco-brasileira: Conexões entre o legal e o ilegal. **Dilemas: Rev. Estud. de Conflito Controle Soc.**, Rio de Janeiro, Edição Especial n. 3, p. 219-235, 2019.

VELTHEM, Lucia Hussak van. O Parque Indígena de Tumucumaque. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Nova Série, Antropologia, Belém, n. 76, p. 1-31, out. 1980.

VENTURIERI, R.; COSTA, M. O.; GAMA, C.; JASTER, C. B. *Mercury Contamination within Protected Areas in the Brazilian Northern Amazon Amapá State. American Journal of Environmental Sciences*, v. 13, n. 1, p. 11-21, 2017. Disponível em: <https://thescipub.com/pdf/10.3844/ajessp.2017.11.21>. Acesso em: 04 set. 2024.

**INTERCULTURALIDADE CRÍTICA:
uma reflexão sobre a crise humanitária yanomami¹**

**INTERCULTURALIDAD CRÍTICA:
una reflexión sobre la crisis humanitaria yanomami**

Sirlei de Souza²

Luiz Gustavo Assad Rupp³

Eduarda Fachini⁴

Eloise Lentz Rodrigues da Silva⁵

Emily Mesquita da Silva⁶

¹ O presente artigo é uma releitura da comunicação científica apresentada no 2º Congresso Catarinense de Comunicação e Mediações Contemporâneas, da Universidade da Região de Joinville (Univille), em Joinville (SC), realizado de 22 a 25 de agosto de 2023, no TG 3 – Comunicação e Desinformação, titularizada “Yanomami: manipulação midiática como ação de (re)colonialidade”, e, logo em seguida, na VIII Semana Acadêmica de Direito da Univille, também em Joinville, de 11 a 15 de setembro de 2023, no GT 5 – Direitos Culturais, Criminologia e Justiça Social, titularizada “Crise Yanomami: uma reflexão sobre a interculturalidade”. A comunicação aprofundou os estudos desenvolvidos na Liga Acadêmica de Ciência Política e Direitos Humanos, espaço de diálogos reflexivos, de leituras críticas sobre os direitos humanos e de problematizações relacionadas aos atuais movimentos sociais, iniciativa do Centro Acadêmico de Direito da Univille.

² Professora adjunta da Univille. Doutora em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. *E-mail:* sirlei.souza@univille.br.

³ Professor adjunto da Univille, das disciplinas de Direito Ambiental, Direitos Humanos e Responsabilidade Civil. Mestre em Ciência Jurídica. *E-mail:* luiz.gustavo@univille.br.

⁴ Estudante da sexta série do curso de Direito da Univille. *E-mail:* eduarda.fachini@univille.br.

⁵ Estudante da quarta série do curso de Direito da Univille. *E-mail:* eloise.silva@univille.br.

⁶ Estudante da quinta série do curso de Direito da Univille. *E-mail:* emily.silva@univille.br.

RESUMO: Da crise humanitária na qual se encontram os Yanomami no Brasil, situação que repercutiu no país e no mundo no primeiro semestre de 2023, emergem ecos de um passado colonial, de um presente de (re)colonização indígena e de um desejo de extinção. O abandono estatal e o incessante processo de adoecimento e morte ferem a dignidade humana desses brasileiros e recordam que a luta dos povos originários pela sua autodeterminação ainda é uma constante neste país, apesar das garantias fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Logo, mediante o levantamento bibliográfico e documental de abordagem qualitativa e a análise de jornais e artigos publicados que transparecem a situação ocorrida no território Yanomami, esta comunicação promove uma reflexão sobre os fatos e conceitos de interculturalidade trazidos pelos autores Catherine Walsh (2009), em “Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial”, e Joaquin Herrera Flores (2002), em “Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência”. Assim, busca investigar como as ações e omissões do Estado brasileiro das últimas décadas (1970–2024), especialmente durante o governo Bolsonaro (2019–2022), promoveram diversos impactos socioambientais no território Yanomami, por meio da necropolítica como regime de governo, e corroboraram para a reprodução da (re)colonialidade, conceito este atrelado às práticas de multiculturalidade operadas pelo sistema capitalista de produção, as quais tendem a neutralizar a diversidade cultural pela exploração e igualdade formal.

Palavras-Chave: Direitos humanos. Decolonialidade. Povos indígenas.

RESUMEN: De la crisis humanitaria que enfrentan los Yanomami en Brasil, situación que repercutió en todo el país y el mundo en el primer semestre de 2023, emergen ecos de un pasado colonial, un presente de (re)colonización indígena y un deseo de extinción. El abandono del Estado y el incesante proceso de enfermedad y muerte hieren la dignidad humana de estos brasileños, y nos recuerdan que la lucha de los pueblos indígenas por su autodeterminación sigue siendo una constante en este país, a pesar de las garantías fundamentales presentes en la Constitución Federal (1988) y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948). Por lo tanto, a partir de un levantamiento bibliográfico y documental con enfoque cualitativo, con

el análisis de periódicos y artículos publicados que revelan la situación acontecida en el territorio Yanomami, esta comunicación promueve una reflexión entre los hechos y los conceptos de interculturalidad aportados por los autores Catherine Walsh, en “Interculturalidad crítica y pedagogía decolonial” (2009), y Joaquim Herrera Flores, en “Derechos humanos, interculturalidad y racionalidad de la resistencia” (2002), por lo que esta comunicación busca investigar cómo las acciones y omisiones del Estado brasileño en las últimas décadas (1970-2024), especialmente durante el gobierno de Bolsonaro (2019-2022), han promovido diversos impactos socioambientales. en el territorio Yanomami, a través de la necropolítica como régimen de gobierno, y contribuyó a la reproducción de la (re)colonialidad. Este concepto está vinculado a las prácticas de multiculturalismo, operadas por el sistema de producción capitalista, que tienden a neutralizar la diversidad cultural, a través de. Explotación e igualdad formal.

Palabras-Clave: Derechos humanos. Descolonialidad. Pueblos indígenas.

INTRODUÇÃO

Com o objetivo de aprofundar os conceitos de interculturalidade trazidos pelos autores Catherine Walsh (2009), em “Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial”, e Joaquin Herrera Flores (2002), em “Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência”, o artigo propõe uma reflexão acerca da crise que se alastrou sobre os indígenas Yanomami, caracterizando uma relação entre as supracitadas leituras e as ações e omissões do Estado brasileiro das últimas décadas (1970–2024), especialmente durante o governo Bolsonaro (2019–2022), período em que a situação se agravou.

Os Yanomami estão entre os maiores povos indígenas relativamente isolados da América do Sul (Piovezan, 2023), com as aldeias dispostas ao longo da fronteira entre Brasil e Venezuela, no extremo norte da floresta amazônica (Figura 1).

Figura 1 - Distribuição territorial dos Yanomami.



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021).

O contato inicial com o homem branco se deu no início dos anos 1970 (Survival, 2023), um período marcado por uma série de intervenções estatais que trouxeram consigo desastrosos impactos socioambientais. Esses impactos, impulsionados pela militarização da Amazônia e pela construção de grandes projetos de infraestrutura, desencadearam um ciclo de violência e exploração contra os povos indígenas da região. A construção da BR-174 e a implementação do Projeto Calha Norte, por exemplo, não só abriram caminho para a ocupação desordenada do território amazônico, como também resultaram na dizimação de comunidades inteiras, com a população Yanomami sofrendo uma redução drástica em sua população por causa de doenças, fome e conflitos violentos (Albert, 1993).

A situação de crise humanitária no território Yanomami, portanto, não é um fenômeno recente, mas sim resultado de uma multiculturalidade⁷ de “exclusão generalizada”, ou seja, “em um mundo onde – em razão dos planos de (des)ajuste estrutural – impõe-se o desaparecimento das mínimas garantias sociais”, como afirma Herrera Flores (2002). Nesse sentido, embora em outros termos, Catherine Walsh (2009) complementa a ideia de que há uma lógica multicultural e capitalista que opera neutralizando as diferenças culturais, que age com opressão e com uma falsa ideia de acolhimento:

O reconhecimento e respeito à diversidade cultural se convertem em uma nova estratégia de dominação que ofusca e mantém, ao mesmo tempo, a diferença colonial através da retórica discursiva do multiculturalismo e sua ferramenta conceitual, a *interculturalidade “funcional”*, entendida de maneira integracionista (Walsh, 2009, p. 16, grifo nosso).

Ou seja, o dever estatal de proteger o território Yanomami do garimpo e de suas invasões não corresponde à lógica capitalista de produção, não havendo alternativa senão promover contrapartidas superficiais e ineficientes que apenas mascaram os fatos, mas o avassalador cenário de destruição continua, sem que sejam tomadas medidas de erradicação do garimpo.

Apesar de as ameaças e invasões ocorrerem já desde o primeiro contato com os garimpeiros (Survival, 2023), com a ascensão da extrema-direita no cenário político brasileiro na penúltima eleição presidencial (2018), concretizou-se um avanço considerável na política de segurança baseada na definição de estereótipos, segregação e extermínio de determinados grupos (Ignacio, 2020), o que o filósofo e teórico político Achille Mbembe (2018) define como “necropolítica”.

O poder e dever estatal ficaram omissos em relação aos Yanomami durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, com a evidente ofensa à dignidade e à autodeterminação desses indivíduos. Entretanto, se por um lado o discurso era de “defesa da vida”, por outro, na prática, a realidade que se via era de total descaso com ela. Entre 2019 e 2022, gestores públicos estiveram

⁷ Instrumento utilizado para conservar a ordem social e o controle, com o uso da diversidade cultural, com o objetivo de alavancar a economia neoliberal (Walsh, 2009).

por cinco vezes no estado de Roraima, mas em nenhuma dessas missões foram apresentadas tratativas contra o garimpo ilegal, a favor da segurança alimentar do povo indígena que vive naquela região ou qualquer outra ação em defesa dos direitos humanos. Registra-se que nenhuma visita foi feita ao território Yanomami mesmo diante de denúncias e recomendações em prol da dignidade humana dos povos originários. (MDHC, 2023c).

Ainda em 2020, o governo ignorou pedido do movimento Coalizão Brasil Clima, Floresta e Agricultura para implementação do plano emergencial para enfrentamento à Covid- 19 nos territórios indígenas. Já em 2021, o antigo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, diante de uma ação civil pública destinada ao fornecimento de alimentação adequada e saudável aos pacientes em tratamento médico e acompanhamento nutricional em comunidades Yanomami, preferiu, novamente, terceirizar a responsabilidade a outros órgãos do governo, segundo o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC, 2023c).

Logo, é perceptível a sistematização governamental dos ataques a essa população indígena, com negligência direcionada para o favorecimento econômico de empresários que extraem, em cota-parte ilegalmente, recursos naturais dessas terras. A tragédia humanitária que acometeu os Yanomami, com adoecimento e morte, não foi repentina nem aleatória. Ela surgiu como uma política de governo, como propõe a interculturalidade funcional, criando processos de desumanização desses indivíduos e violando suas garantias fundamentais e os direitos humanos.

Portanto, este artigo traça o processo histórico e legal das políticas voltadas para os Yanomami e busca refletir criticamente sobre o papel do Estado brasileiro, destacando as falhas e omissões que contribuíram para a perpetuação da violência e da exclusão social desses povos indígenas. A história dos Yanomami é, assim, um testemunho do fracasso das políticas públicas⁸

⁸ Políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de decisões e ações do poder público que buscam responder a demandas específicas da sociedade, utilizando recursos disponíveis para atingir objetivos voltados ao bem-estar coletivo. O professor José Matias-Pereira (2018) explica em sua obra *Administração pública* que as políticas públicas envolvem um processo dinâmico que inclui formulação, implementação, monitoramento e avaliação, com vistas à resolução de problemas sociais ou econômicos. Contudo, no caso Yanomami, a formulação e implementação

em proteger os direitos indígenas e da necessidade urgente de mudanças estruturais para garantir a sobrevivência e a dignidade desse povo.

METODOLOGIA

Mediante uma abordagem qualitativa, com o levantamento bibliográfico e documental de jornais e artigos científicos com enfoque à situação dos Yanomami nas últimas décadas (1970–2024), especialmente durante o governo Bolsonaro (2019–2022), este texto faz uma análise crítica dos fatos ocorridos, na perspectiva dos direitos humanos, com a arguição dos conceitos de interculturalidade (crítica e funcional), (re)colonialidade (Walsh, 2009), multiculturalismo e universalismo de retas paralelas (Flores, 2002).

Para além da definição conceitual, com base na leitura de dispositivos legais, como a Constituição Federal de 1988, e de garantias supralegais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que abordam a temática da proteção dos direitos humanos, é concebível concluir que a autodeterminação dos povos indígenas está concretamente estabelecida no âmbito jurídico-formal, entretanto a mera norma (legal ou supralegal) não é suficiente para que haja eficácia na reprodução dessas garantias. Logo, tornam-se necessárias as ações estatais para materializar os dispositivos jurídicos e efetivamente contribuir para a formação da dignidade humana.

REFERENCIAL TEÓRICO

No processo de construção de direitos indígenas, mudanças legislativas foram necessárias para que os povos conquistassem sua autonomia, buscando sempre o reconhecimento e respeito entre eles. Para possibilitar o entendimento do processo histórico-legislativo dos povos indígenas, utilizaram-se os dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023) na criação de um quadro com as leis que existiam anteriormente à Constituição Federal de 1988 (Quadro 1).

de tais políticas têm sido limitadas por uma abordagem multiculturalista funcional, como descrito por Walsh (2009), que não enfrenta as causas estruturais da vulnerabilidade dos povos indígenas.

Quadro 1 - Processo histórico da proteção legal dos direitos indígenas pré-constitucional.

ANO	LEGISLAÇÃO	PROCESSO HISTÓRICO
1570	Primeira lei contra o cativoiro indígena.	Esta lei só permitia a escravização dos indígenas com a alegação de “guerra justa”.
1609	Lei que reafirmou a liberdade dos indígenas do Brasil.	Importante lei que tentou garantir novamente a liberdade dos indígenas, ameaçada pelos interesses dos colonos.
1689	Decretação do Regimento das Missões.	Estabeleceu a base de regulamentação do trabalho missionário e fornecimento de mão de obra indígena no estado do Maranhão e Grão-Pará.
1755	Aprovado o diretório que visava à integração do indígena na vida da Colônia.	Proibia definitivamente a escravidão indígena.
1758	Fim da escravidão indígena: o diretório foi estendido a toda a América Portuguesa.	Secularização da administração dos aldeamentos indígenas: abolidas a escravidão e a tutela das ordens religiosas das aldeias e proclamados os nativos vassalos da Coroa.
1798	Abolido o diretório.	O espírito “integrador” desse diretório conservaria a sua força na legislação do Império brasileiro.
1845	Aprovado o Regulamento das Missões.	Renovou o objetivo do diretório e visava, portanto, à completa assimilação dos indígenas.
1845	Aprovado o Regulamento das Missões.	Renovou o objetivo do diretório e visava, portanto, à completa assimilação dos indígenas.
1910	Criação do Serviço de Proteção aos Índios.	O Estado republicano tutelou os indígenas.
1952	Rondon criou o projeto do Parque Nacional do Xingu.	O objetivo era criar uma área de proteção aos indígenas.
1967	Criação da Fundação Nacional do Índio.	Substituiu o extinto Serviço de Proteção aos Índios na administração das questões indígenas.
1979	Criação da União das Nações Indígenas.	Primeira tentativa de defesa da cultura indígena, importante para a consagração dos direitos dos indígenas na Constituição Federal de 1988.

Fonte: IBGE (2023).

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, essencialmente os arts. 231⁹ e 232¹⁰, os direitos indígenas passaram a ser reconhecidos, bem como o dever da União de protegê-los. Vê-se no Quadro 2 a continuação do processo histórico- legislativo dos povos indígenas, com dados fornecidos pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai, 2020).

Quadro 2 - Processo histórico da proteção legal dos direitos indígenas após a Constituição Federal de 1988.

ANO	LEGISLAÇÃO	PROCESSO HISTÓRICO
1999	Decreto nº 3.108	Promulga o Acordo Constitutivo do Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe, concluído em Madri, Espanha, em 24 de julho de 1992.
2001	Lei nº 10.172.	Aprova o Plano Nacional de Educação, cujo item 9 dispõe sobre a educação indígena.
2007	Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.	Afirma a igualdade dos povos indígenas perante os demais povos, ao mesmo tempo que guarda o direito de todos os povos a serem diferentes e respeitados como tais.
2010	Lei nº 12.314.	É criada a Secretaria de Saúde Indígena.

Fonte: Fundação Nacional dos Povos Indígenas (2020).

A criação da Fundação Nacional do Índio pela Lei nº 5.371, de 1967, e a promulgação do Estatuto do Índio pela Lei nº 6.001, de 1973, foram passos importantes para o reconhecimento dos direitos indígenas, mas ainda refletiam uma visão funcionalista¹¹. Naquele momento o legislador não questionou profundamente as estruturas de poder colonial, entendidas por Walsh (2009)

⁹ “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens” (Brasil, 1988).

¹⁰ “Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo” (Brasil, 1988).

¹¹ Perspectiva que apenas inclui a diversidade cultural sem questionar as estruturas de poder (Walsh, 2009).

como dispositivos sociais, políticos e econômicos que mantêm desigualdades entre culturas, perpetuando a colonialidade. No caso Yanomami, essas estruturas manifestam-se na omissão estatal de proteger o território contra o garimpo ilegal, na negligência na implementação de políticas públicas de saúde e na marginalização de suas vozes em processos decisórios.

Em contrapartida, a Constituição Federal de 1988 representou um ponto de ruptura com essa perspectiva, ao romper com a política estatal de aculturação e multiculturalismo, que até então permitia a convivência de diferentes culturas, mas sempre sob a hegemonia da cultura dominante. Ela reconhece os direitos territoriais, culturais e sociais dos povos indígenas, alinhando-se com a perspectiva de interculturalidade crítica¹², embora os desafios para a implementação plena desses direitos ainda persistam.

As noções de racionalidade formal e racionalidade material propostas por Herrera Flores (2002) são úteis para compreender as tensões na implementação dos direitos indígenas no Brasil. A racionalidade formal, que busca aplicar princípios universalistas de maneira uniforme, sem levar em conta as particularidades culturais, pode ser vista na forma como as políticas públicas muitas vezes tratam os povos indígenas, como sujeitos a serem integrados na lógica ocidental, desconsiderando suas especificidades culturais e modos de vida. Por sua vez, a racionalidade material valoriza as distinções culturais e opõe-se ao universalismo colonialista, oferecendo uma base para a construção de políticas públicas que respeitem e integrem as perspectivas e as necessidades dos povos indígenas.

Esse enfoque é crucial para a implementação eficaz das leis que protegem os direitos dos povos indígenas, como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, da Organização das Nações Unidas (ONU, 2007). Essas normas internacionais estabelecem diretrizes que, se aplicadas com uma abordagem de racionalidade material, podem contribuir significativamente para a autonomia e a preservação das culturas indígenas.

¹² Perspectiva que busca questionar as estruturas de poder e uma transformação radical das relações sociais (Walsh, 2009).

Além disso, a perspectiva decolonial¹³ é fundamental para questionar as formas como as estruturas de poder colonial continuam a influenciar a sociedade contemporânea e intervir criticamente nelas. No caso dos povos indígenas do Brasil, a decolonialidade permite entender como as políticas estatais anteriores à Constituição Federal de 1988 estavam impregnadas por uma lógica de aculturação e assimilação. Tais políticas buscavam integrar os indígenas na sociedade nacional por meio da imposição de uma cultura dominante, refletindo o controle e a subjugação próprios do poder colonial.

Ainda hoje, o pensamento colonizador permanece profundamente enraizado na ideia de subjugação e inferioridade dos povos indígenas no Brasil. Essa perspectiva ocidental, marcada pela visão de superioridade cultural, perpetua a desvalorização das formas de vida, cultura e organização social indígenas. Políticas públicas frequentemente são elaboradas segundo um paradigma que não reconhece plenamente a dignidade, a autonomia nem o direito desses povos de viverem em seus territórios conforme suas próprias tradições. Essa lógica de subjugação reforça a visão de inferioridade, tratando os indígenas como sujeitos a serem integrados ou assistidos, e não como protagonistas na construção de soluções que respeitem suas identidades e modos de vida. O olhar colonizador continua a desconsiderar a humanidade plena dos povos indígenas, restringindo sua capacidade de autodeterminação e a preservação de sua relação única com seus territórios.

RESULTADOS

A década de 1980 foi particularmente crítica para os Yanomami, com a implementação do Projeto Calha Norte, que consolidou uma estratégia de ocupação militar e econômica da Amazônia, aumentando significativamente os riscos e as ameaças às comunidades indígenas. Nesse período, mais de 60 mil garimpeiros invadiram o território Yanomami, desencadeando uma série de violações dos direitos humanos, incluindo assassinatos, estupro e a contaminação das águas por mercúrio (Albert, 1993).

¹³ Abordagem cujo papel é questionar, intervir no mundo conforme uma leitura crítica das formas como dispositivos de poder fortalecem suas estruturas de poder colonial (Walsh, 2009).

Essas invasões culminaram em tragédias como o Massacre de Haximu, ocorrido em 1993, no qual 16 indígenas Yanomami, incluindo crianças, mulheres e idosos, foram brutalmente assassinados por garimpeiros. Esse massacre repercutiu em âmbito internacional e chamou a atenção das autoridades brasileiras. A Câmara dos Deputados, com associações brasileiras e internacionais de apoio aos indígenas, manifestou-se exigindo que a justiça brasileira não se omitisse diante de tamanha barbaridade. O massacre foi o primeiro e único caso no Brasil a ser julgado e tipificado como genocídio, evidenciando a gravidade dos crimes cometidos contra esse povo (Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil, 2023).

Em 2023, completaram-se 30 anos desses assassinatos, mas as comunidades Yanomami continuam a enfrentar massacres e ameaças constantes. Em 2004, foi criada a Hutukara Associação Yanomami (HAY), com o objetivo de articular as lideranças Yanomami com a política brasileira, buscando apoio nas áreas de saúde e proteção territorial, além de assegurar a efetivação da demarcação do território Yanomami, conquistada em 1992. É importante ressaltar que todas as conquistas do povo Yanomami foram fruto de lutas árduas e contínuas.

Apesar das tentativas de proteção e demarcação do território Yanomami, de maneira especial após a repercussão internacional dos massacres, as invasões nunca cessaram por completo. Mesmo com a demarcação oficial da terra indígena Yanomami em 1992, no governo Collor, a pressão sobre suas terras continuou, com garimpeiros retornando constantemente, aproveitando-se da ineficácia das políticas de fiscalização e proteção, agravadas por interpretações legais que dificultam o reconhecimento de novos territórios. Nesse contexto, a tese do marco temporal (PL nº 490/2007) tornou-se um entrave significativo.

Essa tese jurídica “afirmava que os povos indígenas apenas possuíam direito às terras que já eram tradicionalmente ocupadas por eles no dia da promulgação da [Constituição Federal] CF, em 5 de outubro de 1988. Assim, os povos originários só poderiam reivindicar a posse de áreas que ocupavam até essa data” (Funai, 2023), desconsiderando o histórico de esbulhos e expulsões violentos sofridos por essas populações. Segundo a Funai (2023):

A tese do marco temporal ignorava o longo histórico de esbulho possessório e violência praticada contra os povos indígenas, acarretando a expulsão de seus territórios, além de violar os direitos indígenas previstos na própria Constituição Federal e em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Apesar da decisão do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2023) de rejeitar a tese do marco temporal, o debate continua no Congresso Nacional, onde projetos de lei e emendas constitucionais ainda buscam restringir os direitos territoriais indígenas. Esse cenário reflete o desafio contínuo de equilibrar interesses econômicos e ambientais e a proteção dos direitos fundamentais dos povos indígenas, muitas vezes negligenciados na prática.

Embora os direitos dos povos indígenas estejam assegurados no ordenamento jurídico brasileiro, a ausência de ações concretas para sua efetivação evidencia uma lacuna entre o texto legal e a realidade. A crise humanitária que assolou a comunidade Yanomami nos últimos anos exemplifica essa disparidade. Ressalta-se ainda que entre 2019 e 2022, durante a pandemia, houve negligência por parte do governo brasileiro na proteção dos indígenas Yanomami.

A pandemia de Covid-19, causada pelo vírus Sars-CoV-2, segundo o Ministério da Saúde (2023), foi uma das maiores crises sanitárias do século XXI, com impactos devastadores no Brasil. Com mais de 700 mil óbitos confirmados até 2023, o país enfrentou colapsos no sistema de saúde e agravamento das desigualdades sociais. Populações vulneráveis, como os povos indígenas, foram particularmente afetadas, enfrentando barreiras no acesso a cuidados médicos e na implementação de medidas emergenciais (IBGE, 2021). Essa situação evidenciou falhas estruturais e a insuficiência de políticas públicas voltadas para as populações historicamente marginalizadas. Além disso, o governo não apoiou o Projeto de Lei n. 1.142/2020, que previa ações emergenciais, como a criação de leitos hospitalares, fornecimento de equipamentos médicos e contratação de profissionais de saúde.

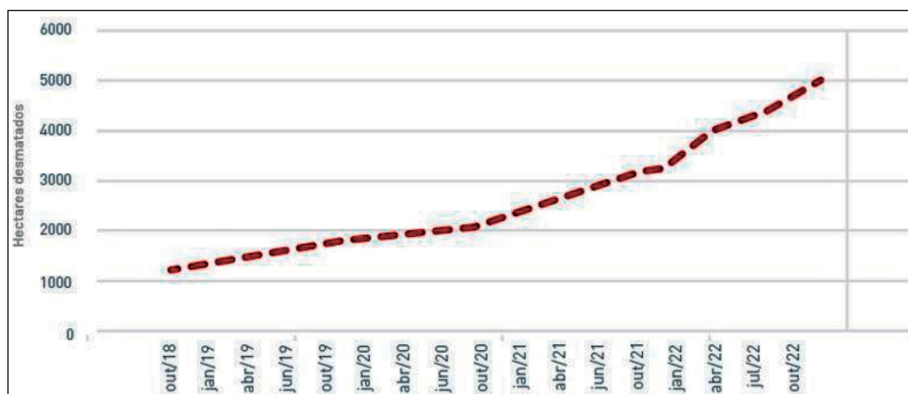
Essa inação, em meio à maior crise sanitária da história recente, ampliou ainda mais a vulnerabilidade desses povos, destacando a necessidade de um comprometimento mais efetivo com a proteção de suas vidas e direitos (MDHC, 2023c). Em 2023, o estado alarmante em que se encontravam os

Yanomami se tornou destaque em relatórios e declarações oficiais, expondo o abandono governamental. Esse descaso resgata memórias do Brasil colonialista, quando esses povos eram escravizados e tratados como inferiores. Tal realidade, que deveria ser parte de um passado superado, ainda encontra ecos na contemporaneidade, desafiando os compromissos éticos e constitucionais da nação.

A negligência retrocede o processo de construção de direitos dos povos indígenas. É fato que esses povos foram deixados à mercê, num lugar de vulnerabilidade e descaso. Como retratado no comunicado “Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos” (ONDDH, 2023), em todo o ano de 2019 foram registradas 696 denúncias relacionadas a violações de direitos humanos contra indígenas. No primeiro semestre de 2020, foram 407 protocolos de denúncia. Do segundo semestre de 2020 até então, foram contabilizadas 965 denúncias. Ou seja, houve mais de dois mil registros no total (MDHC, 2023b).

Em reportagem para o Instituto Socioambiental, o jornalista Souza (2023) afirma: “O discurso antiambiental de Bolsonaro e seus aliados e o desmonte dos órgãos de fiscalização estimularam a ocupação ilegal de áreas protegidas e provocaram recordes sucessivos de desmatamento. O Território Yanomami foi um dos mais afetados” (Figura 2).

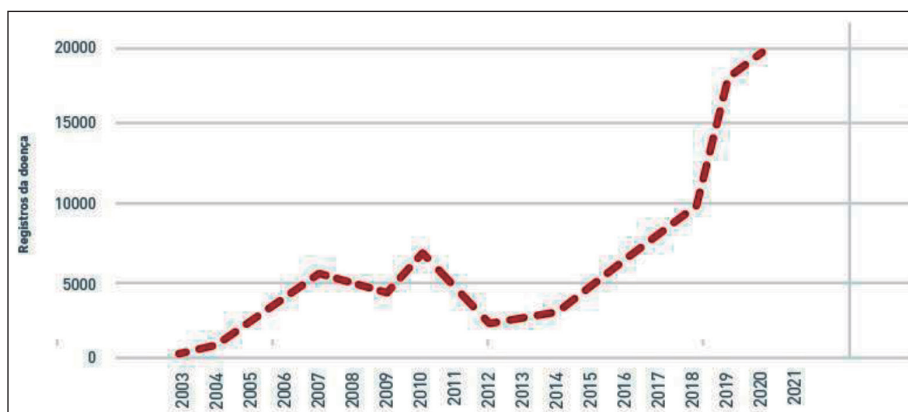
Figura 2 - Crescimento do garimpo no território indígena Yanomami.



Fonte: Souza (2023).

Quando os indígenas começaram a monitorar os efeitos do garimpo em 2018, já havia 1,2 mil hectares desmatados. Entre 2019 e 2022, foram devastados mais 3,2 mil hectares, um acréscimo de 309% no período. Só no ano passado, a destruição da floresta saltou 54% em relação a 2021 [...]. A propagação da malária vinha crescendo gradualmente desde a década passada, mas era considerada controlada, até dar um salto, há cinco anos, acompanhando a evolução da devastação. O volume de casos dobrou entre 2018 e 2021, passando de cerca 10 mil para mais de 20 mil por ano, patamar inédito (Souza, 2023) (Figura 3).

Figura 3 - Crescimento dos casos de malária no território indígena Yanomami.



Fonte: Souza (2023).

Entre 2019 e 2022, dados oficiais do Ministério dos Povos Indígenas (MPI, 2024) revelaram que 570 crianças de até 5 anos morreram na região Yanomami, um aumento de 29% em relação a 2015–2018. Em 2021, 56% das crianças da área acompanhadas tinham um quadro de desnutrição aguda (baixo ou baixíssimo peso para a idade). Em 2022, 99 dessas mortes foram registradas entre crianças de 1 a 4 anos; entre as principais causas, desnutrição, pneumonia e diarreia, agravadas pelo avanço do garimpo ilegal. Além disso, entre 2020 e 2021, foram registrados 40 mil casos de malária na região, sendo a população cerca de 30 mil pessoas, um reflexo da grave crise sanitária enfrentada pelo povo Yanomami.

O ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, determinou, em janeiro de 2023, que a Procuradoria-Geral da República investigue suspeitas da prática de genocídio¹⁴ e de outros crimes por parte de autoridades do governo Bolsonaro (Brasil, 2023), em razão da situação enfrentada pela comunidade Yanomami. Com isso, é necessário analisar a questão segundo o conceito de necropolítica, cunhado por Mbembe (2018):

Uso do poder político e social, especialmente por parte do Estado, de forma a determinar, por meio de ações ou omissões (gerando condições de risco para alguns grupos ou setores da sociedade, em contextos de desigualdade, em zonas de exclusão e violência, em condições de vida precárias, por exemplo), quem pode permanecer vivo ou deve morrer (Mbembe, 2018, p. 80).

O abandono estatal no contexto dos Yanomami, as invasões de terras e a destruição ambiental caracterizam a interculturalidade funcional, o que ocasiona graves consequências. A falta de ações efetivas e de amparo nas últimas décadas recaiu em desnutrição e disseminação de doenças. Esse contexto participa de uma lógica de controle e aniquilação, incidindo, portanto, no conceito de necropolítica. Conforme noticiado pelo *site* oficial do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP, 2023), o então ministro da Justiça Flávio Dino afirmou que “os principais responsáveis pelo drama humanitário vivido pela população Yanomami, na região, são o garimpo ilegal e a retração de ações de saúde na região” (*apud* MJSP, 2023). Dessa forma, viola-se o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata da saúde e do bem-estar:

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no

¹⁴ “A Convenção de 1948 para Prevenção e Repressão ao crime de genocídio consagrou em seu artigo 2º, alínea ‘C’, que é genocídio a ‘intencional submissão de um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, a condição de existência capaz de ocasionar-lhe a destruição física, total ou parcial’, comando reiterado pela alínea ‘C’, artigo 6º, do Estatuto de Roma, ratificado pelo Brasil” (Steiner; Pereira, 2023).

desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (ONU, 1948).

Sendo, portanto, o garimpo um dos principais elementos da crise sanitária, por causa das poluições, as ações do governo Bolsonaro de promoção e oportunização de práticas ilegais de garimpo, do descaso com a saúde, assim como tantas outras, caracterizam a negligência estatal. Para ilustrar, em outubro de 2022, o governo Bolsonaro autorizou a Permissão de Lavra Garimpeira, última etapa do processo que permite a exploração comercial da terra, com pouco menos de 50 hectares de área e a pouco mais de 30 km da terra indígena Yanomami, na cidade de Caracarái (Roraima), no Rio Branco (MME, 2023). Com a facilitação de práticas de invasão e exploração de terras indígenas, o governo violou a garantia presente no art. 196 da Constituição Federal: “Art. 196. A saúde é 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” (Brasil, 1988).

De acordo com Flávio Dino, ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, “o garimpo ilegal causa violação grave de direitos humanos, poluição dos rios e nega o acesso dos povos originários a fontes naturais de alimento” (*apud* MJSP, 2023). O garimpo ilegal remonta um cenário do passado e que se perpetua nos dias de hoje, podendo ser visualizado por uma ótica do conceito de decolonialidade, que propõe uma visão crítica, desvelada, como dispositivos de poder que fortalecem estruturas de poder colonial. Dessa forma, as invasões dos territórios e a destruição ambiental e sanitária refletem o conceito supracitado, que está ligado a práticas de subalternização e dominação, em que se mostra a necessidade de realizar uma análise sob a interculturalidade crítica.

Segundo Souza (2023), a má gestão de recursos, o aparelhamento político e a falta de insumos “levaram ao fechamento ou abandono de postos de saúde e à redução de atendimentos, como documentado no relatório ‘Yanomami Sob Ataque’, publicado pela Hay e a Associação Wanasseduume Ye’kwana” (2023). Auditorias identificaram falhas graves no Distrito Especial de Saúde Indígena Yanomami, incluindo medicamentos vencidos, transporte irregular

e descumprimento de metas. Além disso, investigações apontam fraudes na compra de remédios, com desvios para garimpos.

Em 2022, o Ministério da Saúde deixou faltar cloroquina para tratar malária e distribuiu o medicamento de forma inadequada para Covid-19, contrariando a Organização Mundial da Saúde. A crise foi agravada pela subnotificação e pela queda no monitoramento infantil, que passou de 90% em 2019 para 75% em 2022. Apesar da gravidade da situação, o governo reduziu esforços de vigilância, aprofundando o quadro de desnutrição e abandono (Souza, 2023).

Essa postura omissa e desrespeitosa do Estado foi evidente em sua recusa em cumprir as medidas cautelares impostas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em relação aos Yanomami. A exploração dos recursos naturais, a invasão de territórios por garimpo ilegal e as mudanças climáticas ameaçam a preservação da cultura e da vida dos Yanomami. A Constituição Federal de 1988, art. 21, inciso XXV, afirma que compete à União “estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa” (Brasil, 1988). No art. 174, § 3º, dispõe sobre o desenvolvimento das atividades econômicas em geral, do papel subsidiário do Estado e dispõe sobre garimpo, juntamente com a proteção ao meio ambiente, apesar de reconhecer o garimpo como atividade econômica lícita (Dallari, 2019).

Contudo, na terra indígena Yanomami, a maior reserva do país, a HAY estima que há 20 mil garimpeiros explorando ilegalmente a região (*apud* Ramalho, 2022). A CIDH apresentou preocupações em 2020 sobre invasões do território Yanomami por garimpeiros. O governo, além de não agir, apresentou parecer favorável ao Projeto de Lei nº 191/2020, que legalizaria o garimpo na região. A resposta inadequada à pandemia de Covid-19 e a recusa em tratar as questões do garimpo ilegal e da segurança alimentar (MDHC, 2023c), assim como a falta de assistência aos povos indígenas, são evidências do seu descaso.

Após o decreto de emergência em 2023, sob coordenação do novo governo Lula e com os holofotes midiáticos na crise humanitária no maior território indígena do país, houve uma mobilização nacional para prestar socorro àquela terra arrasada. Entretanto, em 2024, a situação dos Yanomami continua crítica, pois ainda enfrentam inúmeros desafios exacerbados por

atividades mineradoras ilegais em suas terras, incluindo crises de saúde – oriundas de surtos de malária – e desnutrição. Em reportagem do G1, expõe-se a situação atual do território:

MORTES. Foram registradas 308 mortes entre janeiro e novembro de 2023, a maior parte das vítimas são crianças de até quatro anos. Segundo o Ministério da Saúde, as maiores causas de morte são doenças respiratórias, parasitárias e ligadas à desnutrição. [...] Em todo o ano de 2023, foram registrados 25,2 mil casos de malária. Uma alta de 61% em relação a 2022 (Casemiro, 2024).

Em um pronunciamento, o Ministério Público Federal (MPF) apontou que as ações do governo tiveram resultados, mas só até o início do segundo semestre de 2023. Depois disso, os mineradores ilegais retornaram. Alisson Marugal, procurador do MPF em Roraima, alega que o governo não saberia o que fazer para resolver o problema. Em sua manifestação, declara:

O governo [Lula] se comprometeu de maneira muito incisiva ao determinar a investigação de um crime de genocídio [pelo governo anterior]. Com isso, qualquer tipo de omissão pode incluir o atual governo em uma investigação de genocídio que foi ele mesmo quem determinou. Houve um compromisso político, mas também jurídico. O fato é que hoje não há um plano de estruturação. O governo não tem um plano e não sabe o que fazer para garantir o que ele prometeu, que era acabar com a crise humanitária. Ou seja, estabelecer os serviços de saúde (*apud* Casemiro, 2024).

Embora a situação tenha ganhado visibilidade midiática e o governo tenha feito promessas de investimento em políticas públicas para os povos indígenas, a recorrência dessas violações demonstra que, apesar dos esforços declarados, a realidade concreta pouco tem mudado, perpetuando um ciclo de negligência e violência que exige uma intervenção estatal mais firme e contínua. No último ano, apesar dos esforços do atual governo, os avanços na proteção dos Yanomami não foram suficientes, uma vez que a violência que atinge esse povo é profundamente enraizada em uma estrutura econômica vigente que perpetua a exclusão e a exploração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a gestão da crise humanitária no território Yanomami nas últimas décadas e a negligência enraizada na história colonial brasileira, permite-se contextualizar as reflexões de Herrera Flores (2002) e Catherine Walsh (2009). É clara a exclusão sistemática enfrentada pelo povo Yanomami, fundamentada na multiculturalidade e na prática da necropolítica, evidenciando a negação constante de direitos assegurados por instrumentos legais internacionais e nacionais. Constata-se a morosidade na implementação dessas leis pela inércia governamental, demonstrando a negligência do papel executivo em efetivar os dispositivos legais em prol dessas comunidades indígenas.

A justificativa para essa negligência pode ser encontrada na lógica inerente ao sistema capitalista de produção, cujas políticas sociais para garantir a qualidade de vida dos povos indígenas não são conciliáveis com os interesses de expansão e lucratividade do mercado capitalista. Tal fato culmina em políticas subdesenvolvidas e ineficazes. A invasão por garimpeiros ilegais e o agravamento das condições de saúde dos povos indígenas no Brasil destacam a urgência de uma discussão sobre o desempenho das autoridades governamentais. Refletir a respeito da interculturalidade crítica revela a necessidade premente de uma abordagem que vá além da mera inclusão da diversidade cultural, demandando uma transformação radical das estruturas de poder e a revisão de políticas que priorizem os interesses econômicos em detrimento dos direitos humanos e da preservação das comunidades indígenas.

Essa reflexão reforça a importância de uma abordagem intercultural crítica, transcendendo a mera inclusão da diversidade cultural. A necessidade de questionar as estruturas de poder vigentes e a busca por políticas que promovam a descolonização do pensamento são imperativas para a garantia dos direitos humanos e a preservação das identidades culturais. A interculturalidade crítica, ao enfatizar a transformação radical das relações sociais, propõe uma sociedade que reconheça e valorize a diversidade como elemento central na construção de uma comunidade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

ALBERT, Bruce. O massacre dos Yanomami de Haximu. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, p. 6- 4-6-5, 3 out. 1993. Caderno Mais! Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_verbetes/yanomami/massacre_haximu.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal Brasileira, de 5 de outubro de 1988**. Brasil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF determina apuração de crimes contra comunidades indígenas e reitera ordem de expulsão definitiva de garimpeiros. **Portal STF**, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=501416&ori=1>. Acesso em: 10 set. 2023.

CASEMIRO, Poliana; COSTA, Emily M. Retorno do garimpo, desnutrição, avanço da malária e mortes: o raio X da Terra Yanomami 1 ano após governo Lula decretar emergência. **G1**, 10 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/01/10/retorno-do-garimpo-desnutricao-avanco-da-malaria-e-mortes-o-raio-x-da-terra-yanomami-1-ano-apos-governo-lula-decretar-emergencia.ghtml>. Acesso em: 30 ago. 2024.

DALLARI, Adilson. Amazônia, terras dos índios e garimpo à luz da Constituição Federal. **Consultor Jurídico**, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-ago-08/interesse-publico-amazonia-terras-indios-garimpo-luz-constituicao-federal/>. Acesso em: 18 set. 2023.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 23, n. 44, p. 9-30, 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330>. Acesso em: 30 ago. 2024.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI). **Legislação fundamental**. Funai, 20 set. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/legislacao-fundamental>. Acesso em: 10 set. 2024.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI).

Povos indígenas comemoram a derrubada do marco temporal pelo STF.

Funai, 21 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/povos-indigenas-comemoram-a-derrubada-do-marco-temporal-pelo-stf>. Acesso em: 1º dez. 2024.

IGNACIO, Julia. Necropolítica. **Politize**, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/necropolitica-o-que-e/>. Acesso em: 10 out. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

(IBGE). Brasil em números 2021: impactos da pandemia no país. **Agência de Notícias**, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/>. Acesso em: 1º dez. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

(IBGE). **Política indigenista: do século XVI ao século XX**. IBGE, 2023.

Disponível em: <https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/historia-indigena/politica-indigenista-do-seculo-xvi-ao-seculo-xx.html>. Acesso em: 12 set. 2023.

MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL

E SAÚDE NO BRASIL. **Invasão de posseiros e garimpeiros em terra**

Yanomami. Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, 2023. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/rr-invasao-de-posseiros-e-garimpeiros-em-terra-yanomami/>. Acesso em: 20 ago. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública**. 5. ed. Rio de Janeiro:

Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597016093/>. Acesso em: 26 nov. 2024.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: N-1, 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA (MJSP).

Garimpo ilegal e omissão na saúde são os principais responsáveis pela tragédia do povo Yanomani. MJSP, 23 jan. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/garimpo-ilegal-e-omissao-na-saude-sao-os-principais-responsaveis-pela-tragedia-do-povo-yanomani>.

Acesso em: 15 set. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). **Brasil chega à marca de 700 mil mortes por Covid-19**. MS, 28 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/brasil-chega-a-marca-de-700-mil-mortes-por-covid-19/>. Acesso em: 1º dez. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME). **Permissão de lavra garimpeira**. MME. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/exploracao-mineral/regimes-de-exploracao-mineral/permisso-de-lavra-garimpeira>. Acesso em: 20 out. 2023.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (MDHC). **Comunicado sobre as mentiras e omissões acerca da questão Yanomami**. MDHC, 25 jan. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/comunicado-sobre-as-mentiras-e-omissoes-acerca-da-questao-yanomami>. Acesso em: 17 set. 2023.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (MDHC). **Violações de direitos humanos em territórios indígenas podem ser denunciadas ao Disque 100**. MDHC, 26 jan. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/violacoes-de-direitos-humanos-em-territorios-indigenas-podem-ser-denunciadas-ao-disque-100>. Acesso em: 10 set. 2023.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (MDHC). **MDHC divulga relatório preliminar das omissões do extinto MMFDH diante das violações de direitos humanos dos povos indígenas**. MDHC, 30 jan. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/mdhc-divulga-relatorio-preliminar-das-omissoes-do-extinto-mmfdh-diante-das-violacoes-de-direitos-humanos-dos-povos-indigenas>. Acesso em: 11 set. 2023.

MINISTÉRIO DOS POVOS INDÍGENAS (MPI). **Garimpo na terra indígena Yanomami cai mais de 91% até agosto de 2024**. MPI, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/povosindigenas/pt-br/assuntos/noticias/2024/08/garimpo-na-terra-indigena-yanomami-cai-mais-de-91-ate-agosto-de-2024/>. Acesso em: 26 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. ONU, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Genebra: ACNUR, 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 18 set. 2023.

OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (ONDH). Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. **Brasília**: ONDH, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados>. Acesso em: 12 set. 2023.

PIOVEZAN, Stefhanie. Terra indígena Yanomami é a mais populosa do país, aponta censo. **Folha de S. Paulo**, 7 ago. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/08/terra-indigena-yanomami-e-a-mais-populosa-do-pais-aponta-censo.shtml>. Acesso em: 11 set. 2023.

RAMALHO, Yara. Terra Yanomami: números mostram maior devastação causada pelo garimpo em 30 anos. **G1**, 25 abr. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/google/amp/rr/roaima/noticia/2022/04/25/terra-yanomami-numeros-mostram-maior-devastacao-causada-pelo-garimpo-em-30-anos.gh.html>. Acesso em: 2 nov. 2023.

SOUZA, Oswaldo Braga de. **O que você precisa saber para entender a crise na terra indígena Yanomami**. Instituto Socioambiental, 31 jan. 2023. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/o-que-voce-precisa-saber-para-entender-crise-na-terra-indigena-yanomami/>. Acesso em: 26 nov. 2024.

STEINER, Sylvia Helena; PEREIRA, Flávio de Leão Bastos. Extermínio do povo Yanomami e repercussões no direito penal internacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 3 fev. 2023. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/exterminio-do-povo-yanomami-e-repercussoes-no-direito-penal-internacional/>. Acesso em: 6 dez. 2023.

SURVIVAL. Os Yanomami. **Survival Brasil**. Disponível em: <https://www.survivalbrasil.org/povos/yanomami>. Acesso em: 12 set. 2023.

WALSH, Catherine. Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial: insurgir, re-existir e re-viver. In: CANDAU, Vera Maria (Org.). **Educação intercultural na América Latina:** entre concepções, tensões e propostas. 2009. p. 12-41. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1umt59BrSUYMjQBMcyZ8JeDsSVnE7v79r/view?usp=sharing>. Acesso em: 30 ago. 2024.

IMPACTOS JURÍDICOS DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL nº 708 NO BRASIL

LEGAL IMPACTS OF THE CLAIM OF NONCOMPLIANCE WITH FUNDAMENTAL PRECEPT Nº708 IN BRAZIL

Mônica Beatriz Rodrigues Braga¹
Silvia Maria da Silveira Loureiro²

RESUMO: O trabalho trata da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 (ADPF 708), julgada pelo Supremo Tribunal Federal em julho de 2022, que faz parte da denominada *Pauta Verde*. A pesquisa teve como objetivo principal o estudo da ADPF 708 e os impactos deste julgamento no Brasil. A metodologia utilizada foi a análise bibliográfica retrospectiva e documental, de caráter indutivo. A ADPF 708 foi proposta devido à má gestão do Fundo Clima, em razão do descumprimento de obrigações jurídicas e a paralisação de políticas públicas pela União, com o consequente agravamento de questões climáticas. O Fundo Clima se constitui como a fonte de recursos que serão utilizados a fim de custear projetos e medidas que visam o combate às mudanças climáticas. O ministro Luís Roberto Barroso, relator do

¹ Acadêmica da Universidade do Estado do Amazonas, 8º período do curso de Direito. Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica do CNPq (PIBIC), edição 2023/2024. Projeto implementado com o tema Impactos jurídicos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº 708 no Brasil, financiado pelo PIBIC/CNPq. E-mail para contato: monicabeatrizrb@gmail.com.

² Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RJ. Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas. Orientadora do projeto implementado com o tema Impactos jurídicos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº 708 no Brasil, no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica do CNPq (PIBIC), edição 2023/2024, financiado pelo PIBIC/CNPq. E-mail para contato: silviamsloureiro@gmail.com.

caso, reconheceu que a União foi omissa na gestão do Fundo Clima, o que configura violação ao direito ao meio ambiente equilibrado e ao cumprimento de compromissos internacionais constantes em tratados ratificados pelo Brasil. Ele reconheceu, ainda, o caráter constitucional das questões envolvendo as mudanças climáticas, com base no art. 225 da Constituição Federal. Ademais, o voto do relator firma o posicionamento de que tratados sobre Direito ambiental são espécies do gênero tratados de direitos humanos, possuindo, dessa forma, status supralegal. Quanto à reativação do fundo clima, está em curso, desde 2023, uma reformulação do programa, com abertura de editais pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Palavras-chave: ADPF 708. Litigância climática. Direitos humanos.

ABSTRACT: This article aims to analyze the Claim of Noncompliance with Fundamental Precept nº708 (ADPF 708), judged by the Federal Supreme Court in July 2022, which is part of the so-called Green Agenda. The main objective of the research was to study ADPF 708 and the impacts of this judgment on Brazil. The methodology used was retrospective bibliographical and documentary analysis, of an inductive nature. The controversy was proposed due to the mismanagement of the Climate Fund, and due to the failure of the Union to comply with legal obligations and the paralysis of public policies, with the consequent worsening of climate issues. The Climate Fund is a source of funds that will be used to finance projects and measures aimed at combating climate change. Minister Luís Roberto Barroso, the rapporteur of the case, recognized that the Federal Government had failed to manage the Climate Fund, which constitutes a violation of the right to a balanced environment and compliance with international commitments contained in treaties ratified by Brazil. He also recognized the constitutional nature of issues involving climate change, based on Article 225 of the Federal Constitution. In addition, the rapporteur's vote establishes the position that treaties on environmental law are species of the genre of human rights treaties and therefore have supra-legal status. As for the reactivation of the climate fund, a reformulation of the program has been underway since 2023, with the Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) opening calls for proposals.

Keywords: Climate litigation. ADPF 708. Human rights.

1 INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, a humanidade enfrenta diversos desafios no que diz respeito à sua continuidade enquanto espécie. Nesse contexto, o aquecimento global é um dos maiores desafios, uma vez que a produção de condições climáticas desfavoráveis pode causar a extinção de diversas espécies que, quando consideradas em uma cadeia de eventos, provocarão a dificuldade da manutenção da vida humana no planeta.

No contexto do aquecimento global, o efeito estufa que ocorre de maneira descontrolada – provocado principalmente pela poluição do ar causada pela ação humana – acaba por causar o aumento excessivo da temperatura do planeta. Visando mitigar esse problema, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) é uma das principais fontes de conhecimento sobre as mudanças climáticas, cujos relatórios são elaborados periodicamente por uma rede global de cientistas e especialistas e fornecem uma avaliação abrangente das provas científicas sobre as mudanças no clima.

O sexto Relatório de Análise (AR6) do IPCC confirma que as atividades humanas, principalmente a emissão de gases de efeito estufa (GEE) como CO₂ e CH₄, são a principal causa do aquecimento global. O referido documento destaca que o aquecimento global está associado a eventos climáticos extremos, como ondas de calor, chuvas intensas e aumento do nível do mar. O IPCC também aponta que para limitar o aquecimento a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais, é necessário reduzir as emissões de GEE de forma rápida e profunda (IPCC, 2021).

No Brasil já é possível evidenciar as consequências decorrentes do aquecimento global em diversas regiões do país, em eventos climáticos extremos. A título de exemplo, o ano de 2023 contou com diversos eventos extremos decorrentes dos efeitos do Aquecimento Global, tais como: a seca histórica no Amazonas, as enchentes no litoral de São Paulo e a formação de ciclones em Santa Catarina. Em 2024, até a última redação deste estudo, houve ainda outra calamidade: as enchentes no Rio Grande do Sul. Tendo em vista esse desafio, é preciso tomar atitudes que possam conter a ação do ser humano sobre o clima do planeta – medidas essas que mitiguem a pegada de carbono.

Nesse contexto, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) foi criado pela Lei n. 12.114/2009, regulamentado pelo Decreto 7.343/2010 e atualmente regido pelo Decreto 10.143, de 28/11/2019.

O art. 2º da Lei n. 12.114/2009 define o Fundo Clima como um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima e se constitui em um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente com a finalidade de garantir recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas (BRASIL, 2009). A esse respeito, é importante salientar que o Fundo Clima envolve recursos financeiros bilionários provenientes do estrangeiro (por exemplo, da Noruega e da Alemanha) destinados à proteção, ao controle e ao enfrentamento do desmatamento na Amazônia (BNDES, 2023).

Com o contingenciamento dos recursos do Fundo Clima no ano de 2019 e parte do ano de 2020 por parte do Governo Federal, foi proposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 (ADPF 708), julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 01 de julho de 2022, a qual constitui o objeto deste estudo, que está dividido nas seguintes partes: primeiramente, será discutido o conceito de litigância climática como forma de efetivação do direito humano ao meio ambiente. A seguir, será abordada a propositura da ADPF 708 perante o Supremo Tribunal Federal. O próximo tópico será destinado ao estudo do acórdão da ADPF 708. Por fim, serão estudados os impactos jurídicos da decisão tomada na ADPF 708 e tecidas considerações sobre a importância da atuação do Poder Judiciário em conflitos de natureza climática.

2 O DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE E A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO VIA PARA SUA EFETIVAÇÃO

A construção pela comunidade internacional acerca do direito humano ao meio ambiente sadio deriva de um longo processo de maturação ocorrido desde o ano de 1972, através da Convenção de Estocolmo (ONU, 2022). Essa evolução de pensamento se estendeu, ainda, através de outras conferências

internacionais importantes, como a Rio +20 (ONU, 2022) – conferência realizada em 2012 e que se destacou pelo debate a respeito do desenvolvimento sustentável.

Outros compromissos internacionais também foram determinantes. Entre estes, destaca-se a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável pois, ao entender que o Desenvolvimento Sustentável possui três dimensões (social, econômica e ambiental), reconheceu que o principal desafio para a humanidade nesse quesito é a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, inclusive a extrema pobreza, uma vez que isso permitiria um avanço para o verdadeiro progresso da humanidade em todos os aspectos, inclusive o ambiental (ONU, 2022).

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), através da Resolução n. 76/300 de 28 de julho de 2022, declarou, pela primeira vez, o reconhecimento do direito humano ao meio ambiente e entendeu que o impacto das alterações climáticas, a má gestão dos recursos naturais, a poluição do ar, a gestão insalubre de produtos químicos e seus resíduos e a consequente perda da biodiversidade, causam prejuízo aos ecossistemas e interferem no usufruto do meio ambiente limpo, saudável e sustentável. Esses danos ambientais causam implicações que, direta ou indiretamente, interferem no pleno gozo dos direitos humanos (ONU, 2022). Através dela é que se afirmou a necessidade de garantir o desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental, inclusive a dos ecossistemas, para que todos os outros direitos humanos sejam realizáveis.

O direito ao meio ambiente sadio se enquadra enquanto direito humano tendo em vista que estão presentes as principais características desses direitos, quais sejam: a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a interrelacionalidade. A garantia ao meio ambiente sadio é, portanto, fundamental para o pleno gozo de outros direitos humanos, como o direito à vida (ONU, 2022). Assim, almejando chegar a esse objetivo, é preciso uma união de esforços globais para que o referido direito seja alcançado e que seja a todos garantido tendo em vista a característica da universalidade dos direitos humanos.

Apesar de importante e urgente, a concretização do acesso ao meio ambiente sadio para todos ainda é um grande desafio que, muitas vezes, sofre embaraços de diversos atores políticos e econômicos. Nesse contexto, foi preciso pensar em alternativas para concretizar ações para lidar com os desafios ambientais – em especial o aquecimento global. É nessa circunstância que surge a litigância climática, que se trata da busca por responsabilidade e justiça em relação às questões climáticas através da via judicial. A litigância climática é alternativa relevante em vários países do mundo. A Alemanha, por exemplo, reconheceu o impacto da agenda global para a diminuição das emissões GEI na concretização de direitos fundamentais (Garavito, 2022).

Considerando que os principais causadores do aquecimento global, especialmente aqueles responsáveis pela regulamentação e fiscalização das emissões de gases de efeito estufa antropogênicos, terão que lidar com as mudanças climáticas de forma eficaz, uma vez que estarão obrigados por força de decisão judicial, a litigância climática é uma estratégia promissora para garantir o acesso ao direito humano ao meio ambiente sadio (Carvalho e Barbosa, 2019, p. 69).

Esses litígios podem, ainda, ser agrupados entre: os que envolvem as medidas de mitigação climática, ou seja, os que tem por objetivo primordial a redução ou prevenção de gases do efeito estufa; e os litígios que envolvem medidas de adaptação climática, ou seja, os esforços que objetivam reduzir as alterações climáticas em todo o ecossistema (Banda e Fulton, 2017).

No Brasil, a litigância climática tem ganhado destaque, refletindo a crescente conscientização sobre a importância da proteção ambiental e do cumprimento das metas climáticas nacionais e internacionais.

Em abril de 2024, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento de um conjunto significativo de casos conhecidos como “pauta verde”. A *Pauta Verde* compreendeu ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) e outras medidas relacionadas a questões ambientais e de direitos humanos. A pauta ambiental se mostra cada vez mais importante e em evolução no Brasil, considerando não apenas o atual julgamento das ações pelo STF, mas também a escolha do Poder Judiciário em unificar a pauta, o que gerou maior visibilidade à temática (Trennepohl, Gonçalves e Leite, 2022, p. 136).

A *Pauta Verde* é composta por diversas ações que abordam temas ambientais cruciais, como a autonomia do IBAMA para fiscalização de crimes ambientais (ADPF nº 735); a exclusão da participação da sociedade civil nas deliberações acerca do Fundo Nacional do Meio Ambiente (ADPF nº 651); a omissão do Poder Executivo no que diz respeito ao combate ao desmatamento e ao cumprimento das metas estabelecidas na Política Nacional de Mudança do Clima (ADO nº 54); a falta de imposição de prazos por parte do Poder Executivo Federal através da Resolução CONAMA nº 491/2018 para o cumprimento dos padrões de qualidade do ar (ADI nº 6148); a concessão automática de licença ambiental para empresas de médio risco, limitando a atuação fiscalizadora dos órgãos competentes (ADI nº 6808) e, por fim, a omissão da União na gestão do Fundo Amazônia, que se encontrava paralisado e interrompia o financiamento de ações para a preservação da Amazônia Legal (ADO nº 59). O resultado de todos esses julgamentos pode ser considerado favorável à proteção ambiental, tendo em vista tais decisões que contribuíram para políticas públicas de proteção e preservação do meio ambiente. (Brasil, 2024c)

Por fim, destacamos também a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708, que é discutida no presente artigo, cujo objeto é a reativação do Fundo Clima e a obrigação de não contingenciamento de recursos do referido fundo por parte do Governo Federal nos próximos orçamentos.

A referida Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será discutida de forma mais aprofundada no tópico que se segue.

3 PROPOSITURA DA ADPF 708 PERANTE O STF

Vários foram os fundamentos legais para a propositura da ADPF 708 perante o Supremo Tribunal Federal. Como citado anteriormente na introdução do presente estudo, o Fundo Clima é um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima, que foi criada pela Lei 12.114/2009 com o intuito de promover o combate às mudanças climáticas.

A referida política pública também cumpre a função de ser uma das ações governamentais com o objetivo de respeitar os diversos tratados e convenções internacionais aos quais é signatário, em especial o Protocolo de Kyoto, o Acordo de Paris e a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas.

Nesse viés, é um instrumento para concretizar um futuro e um presente que proporcione um meio ambiente ecologicamente equilibrado, um dos maiores preceitos defendidos através do artigo 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Brasil, 1988)

Inicialmente, a ação que veio a ser a ADPF 708 foi demandada como uma ação direta de inconstitucionalidade por omissão, proposta pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pela Rede Sustentabilidade.

Os requerentes alegaram que desde o ano de 2019 a União vinha se omitindo em relação ao funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e deixando de aplicar recursos para a adoção de medidas de mitigação às mudanças climáticas levando, assim, à violação ao direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88), além do descumprimento de compromissos internacionais de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e de combate às alterações do clima (art. 5º, § 2º, CF/88) (Brasil, 2022).

Baseados em tais fundamentos, os requerentes pediram, em sede cautelar, a determinação de medidas administrativas com o fim de reativar o funcionamento do Fundo Clima, com todos os recursos autorizados pela lei orçamentária; a determinação para a apresentação em até 30 dias do Plano Anual de Recursos do Fundo Clima para o ano de 2020 pela União, através do Ministério do Meio Ambiente e a determinação para proibir o contingenciamento de recursos do Fundo Clima nos próximos orçamentos (Brasil, 2022, p.6- 7).

No mérito, os requerentes solicitaram a confirmação das medidas cautelares e a declaração de inconstitucionalidade do comportamento omissivo. Requereram, também, de forma subsidiária, o acolhimento da ação como arguição de descumprimento de preceito fundamental, caso fosse considerada a via mais apropriada. O relator recebeu a ação como uma ADPF, por entender que seria a via mais adequada, em razão de tratar-se da tutela de um preceito fundamental da Constituição (Brasil, 2022, p.7).

A Presidência da República, por sua vez, posicionou-se pelo descabimento da ação, entendendo que ela se dirigiria contra atos de natureza regulamentar. No mérito, argumentou não haver retrocesso na matéria e afirmou que a destinação dos recursos em questão está dentro do exercício da competência discricionária do Chefe do Executivo, não sujeita a revisão judicial, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF) (Brasil, 2022, p.7).

No mesmo sentido, a Advocacia-Geral da União emitiu parecer pelo descabimento da ação, alegando que ela não trata de matéria constitucional, mas sim infraconstitucional, e pela ausência, em seu entendimento, do requisito da subsidiariedade, uma vez que seria possível a proposição de ação coletiva sobre o tema.

No mérito, defendeu a inexistência de omissão e a improcedência dos pedidos. Para embasar sua argumentação, afirmou que os recursos que deveriam ter sido aplicados em 2019 seriam futuramente transferidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), reconhecendo a mora quanto a eles, mas mencionou a prática de atos preparatórios à sua execução e ao funcionamento do Fundo Clima (Brasil, 2022, p.7-8).

Foi realizada uma audiência pública referente à ADPF 708, na qual o ministro relator Luís Roberto Barroso expressou preocupação não apenas com a inatividade do Fundo Clima, mas também com o contexto mais amplo em que o problema está inserido, envolvendo um grave retrocesso ambiental e a desarticulação de políticas públicas, o que agrava ainda mais a situação (Brasil, 2022, p.9).

O funcionamento do Fundo Clima foi retomado às pressas pelo Executivo após a propositura da presente ação, com a liberação de: (i) a

totalidade dos recursos reembolsáveis para o BNDES; e (ii) parte dos recursos não reembolsáveis para o Projeto Lixão Zero, do governo de Rondônia. A parcela remanescente dos recursos não reembolsáveis permaneceu retida, devido a um contingenciamento supostamente determinado pelo Ministério da Economia (BRASIL, 2022, p.15-16).

4 ESTUDO DO ACÓRDÃO DA ADPF Nº 708

O plenário do STF julgou a ação ajuizada procedente para três pedidos: a) o reconhecimento da omissão da União, tendo em vista que deixou de alocar os recursos do Fundo Clima em relação ao ano de 2019; b) a determinação de que a União atue em prol do funcionamento do Fundo Clima e no destino dos seus recursos; e c) na proibição do contingenciamento das receitas que o integram (Nunes e Coelho, 2023).

O STF, firmou, então, a tese de que o Poder Executivo tem o dever constitucional de operar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima para a mitigação das mudanças climáticas, sendo vedado o seu contingenciamento em razão do dever constitucional de proteção ao meio ambiente (CF, art. 225), dos direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), e do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF) (Brasil, 2022, p. 3).

O ministro Luís Roberto Barroso, relator do caso, reconheceu que a União foi omissa na gestão do Fundo Clima, o que configura violação ao direito ao meio ambiente equilibrado e ao cumprimento de compromissos internacionais ratificados pelo Brasil. O ministro reconheceu o caráter constitucional das questões envolvendo as mudanças climáticas, com base no art. 225 da Constituição Federal.

Quanto aos votos dos demais ministros, o voto do Ministro Fachin usa elementos científicos, além daqueles que estavam presentes à época do ingresso da ação, para construir seu entendimento que coincide com o do Ministro Relator.

Por fim, cabe destacar ainda o voto divergente do ministro Nunes Marques, que julgou improcedente o pedido. Assim, o julgamento terminou

com um resultado de 10 a 1. A seguir, serão analisados de forma mais detalhada os votos dos ministros.

O voto do Relator Luís Roberto Barroso procura apreciar os argumentos expostos por todas as partes integrantes do processo. Contextualiza, de início, o que são as mudanças climáticas, trazendo a primeira premissa do voto:

[...] a solução do problema depende de todos e cada um dos países e passa por repensar o modo de produção e consumo consolidado até aqui, de forma a incorporar o conceito de “desenvolvimento sustentável”: aquele que “atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. O desenvolvimento sustentável depende de uma redução geral de gases de efeito estufa (GEEs) por todos os atores envolvidos, entre outras medidas (Brasil, 2022, p. 20).

Nesse sentido, o voto discorre sobre os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, por meio de uma análise interdisciplinar da política climática internacional e como ela está ligada aos esforços do país para apoiar o esforço global de mitigação da crise climática, incluindo a aprovação da Lei no 12.187/2009, que criou a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

Uma das principais fontes de emissão de gases de efeito estufa (GEEs) é o desmatamento, que deve ser uma das ações que o Brasil deve tomar para reduzir o problema. Posteriormente, o voto examina minuciosamente como o governo brasileiro se comportou em relação às políticas ambientais, listando as razões pelas quais o país retrocedeu significativamente em suas políticas ambientais a partir de 2019. O desmatamento na Amazônia Legal é considerado o catalisador do retrocesso socioambiental no Brasil. (Azevedo, 2023)

Em seguida, prossegue-se a argumentação constitucional, a fim de estabelecer a metodologia de leitura do ato impugnado em relação ao texto da Constituição. Nesse âmbito, com base no art. 225, o voto aponta o poder-dever do Poder Público na garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por meio de sua defesa, preservação e restauração para as presentes e futuras gerações. (Azevedo, 2023)

Com efeito, afirma que essa atividade, a tutela ambiental, não deve ser percebida como juízo político discricionário, mas como obrigação vinculante. Além disso, argumenta ainda que tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de *status* supralegal para expor que a leitura dos dados apresentados nos autos da ação demonstra “situação de colapso nas políticas públicas de combate às mudanças climáticas, sem dúvida alguma agravada pela omissão do Executivo atual” (Brasil, 2022, p. 23), o que atrai a jurisdição da Suprema Corte devido à violação do princípio da vedação do retrocesso. (Azevedo, 2023)

Baseado nessa contextualização, o voto atravessa as ações e omissões apontadas na condução do Fundo Clima, indicando que: a) Os recursos não funcionaram durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020; b) Essa inoperância foi resultado de uma decisão deliberada da União; e c) A alegação de que o não funcionamento ocorreu porque aguardou pelo novo marco de saneamento não é verdadeira, pois os recursos não se destinam exclusiva nem majoritariamente a este fim; d) A alocação posterior dos recursos que se deu foi apressada, após a propositura da ação e possivelmente em razão dela. Por esta razão, o voto acolhe o pedido de proibição da possibilidade de o Poder Público deixar de administrar o Fundo nos exercícios subsequentes, bem como a proibição de contingenciar seus recursos. (Azevedo, 2023)

Além disso, o voto afirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) visa limitar a liberdade do Poder Executivo em relação ao contingenciamento de valores para garantir o cumprimento das despesas obrigatórias. Portanto, com base na jurisprudência do STF (ADPF 347, relator Min. Marco Aurélio Mello):

A alocação de recursos do Fundo Clima concretiza o dever constitucional de tutela e restauração do meio ambiente (e dos direitos fundamentais que lhes são interdependentes). Suas receitas são vinculadas por lei a determinadas atividades. Por essa razão, tais recursos não podem ser contingenciados, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2022, p. 29).

O voto do ministro terminou com o reconhecimento da omissão da União, a determinação de nova omissão no que diz respeito a alocação de recursos do Fundo Clima e a vedação do contingenciamento das verbas do referido fundo (Brasil, 2022, p. 32). Assim, o voto termina com o dispositivo a seguir:

Por tais fundamentos, em respeito ao direito constitucional ao meio ambiente saudável (CF, art. 225), ao dever do país de cumprir com direitos compromissos assumidos internacionalmente (CF, art. 5º, § 2º), bem como em observância ao princípio da separação dos Poderes, que rege as “despesas que constituam obrigações constitucionais e legais” (CF, art. 2º c/c art. 9º, § 2º, LC 101/2000), julgo procedente a ação para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo. 37. Firmo a seguinte tese: “O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, par. 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, par. 2º, LRF)” (Brasil, 2022, p. 33).

Portanto, o voto do relator pode ser interpretado como um meio de vincular a obrigação de distribuir os recursos do Fundo de maneira eficaz, com o objetivo de manter a função originalmente projetada para ele.

Quanto aos demais votos, votou em sentido convergente o Ministro Edson Fachin, que afirma que “é missão de todos os terrestres, para usar a expressão do filósofo francês Bruno Latour, impedir que a questão ambiental e a urgência de medidas para mitigá-la se tornem mensagens repetidas e vazias” em sua manifestação, acompanhando o voto do Relator.

Para isso, leva em consideração o alerta emitido pelo IPCC em seu relatório mais recente (AR7), que indica que os métodos sugeridos para resolver a crise climática devem passar diretamente por mitigação e adaptação.

Defende, ainda, o que ele chama de “responsabilidade constitucional de proteger o meio ambiente para as gerações futuras” com base em argumentos científicos. Ao tomar essa decisão, o Ministro se baseia em acordos emitidos por tribunais em várias nações em relação a litígios ambientais. O ministro destaca que, além dos casos nacionais, o direito internacional também tem avançado no reconhecimento da proteção ambiental como um direito humano autônomo.

Em sua Opinião Consultiva 23/2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) conferiu *status* de direito humano ao direito ao meio ambiente. Solicitada pela República da Colômbia, a Corte determinou que os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos, não apenas dentro de suas fronteiras, mas também quando suas ações ou omissões afetam outros países.

Esse entendimento foi reforçado no Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) *vs.* Argentina (2020), no qual a Argentina foi condenada por violações aos direitos das comunidades indígenas da província de Salta, decorrentes de danos ambientais e da falta de proteção dos direitos territoriais dessas populações (Brasil, 2022, p. 40-41).

Além desta argumentação, o Ministro cita precedentes do Supremo Tribunal Federal para enfatizar o fato de que se deve observar evidências científicas para a adequada tomada de decisão em matéria ambiental:

Consectário lógico das ações previstas de forma a viabilizar a tutela ambiental é o fato de que a ciência tem papel fundamental: a alocação dos riscos depende do basilar consenso científico. Esta compreensão foi também reiterada pelo STF quando do julgamento da ADI 6241, Rel. Min. Roberto Barroso, em 21.05.2020. Naquela ocasião, a Corte assentou as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão

tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”. Ainda que o contexto de julgamento da ADI 6241 tenha sido distinto, ou seja, debatia-se a responsabilidade civil dos agentes públicos diante da emergência de saúde pública provocada pela pandemia de Covid-19, verifica-se que o entendimento acerca da necessidade de os agentes públicos embasarem suas decisões em critérios técnicos e científicos também se aplica aos atos administrativos que provocam consequências ambientais (Brasil, 2022, p. 41).

Prosseguindo, elabora o dispositivo de seu voto nos termos a seguir:

Ante o exposto, acompanho o e. Relator para (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo. Peço vênua a Sua Excelência para, acolhendo o pedido veiculado pelos requerentes, também determinar (iv) que a União publique relatório estatístico trimestral elaborado pelo IBGE/MCTI que evidencie o percentual de gastos do Fundo Clima nos cinco segmentos (energia, indústria, agropecuária, LULUCF e resíduos); e (v) que a União formule com periodicidade razoável o Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, com obrigatória segmentação por Estados e Municípios, dando ampla publicidade aos dados e estatísticas consolidados no documento (Brasil, 2022, p. 44-45).

Por fim, cabe destacar ainda o voto divergente do ministro Nunes Marques, que julgou improcedente o pedido:

Desse modo, compartilho das preocupações externadas pelo Ministro Relator quanto ao hígido funcionamento do Fundo Clima. Penso, porém, não ser o momento mais adequado para que, sem tais apurações pelo Parlamento, se possa determinar, ausente o desejável escrutínio pelo

Senado Federal quanto à alocação de tais verbas, o retorno à destinação de verbas públicas.

Não me parece prudente, portanto, com as mais respeitosas vênias ao eminente Relator, que o Judiciário se substitua ao Executivo. Tenho que o Poder Judiciário, como já tive oportunidade de destacar outras vezes, deve agir com prudência e autocontenção, em respeito ao princípio da separação dos poderes e ao sistema de *checks and balances*. Não constato, pois, a alegada omissão, visto que o Fundo Clima é apenas um dos vários instrumentos à disposição da Administração Pública para execução de política pública de proteção ao meio ambiente, a qual, aliás, tem sido realizada por atuação primeira, integrada e consistente do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério da Defesa e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, entre outros. (Brasil, 2022, p. 55 e 56)

Assim, o julgamento terminou com um resultado de 10 a 1 pelo seu provimento. O Tribunal considerou inconstitucional o contingenciamento dos recursos do Fundo, reforçando que o dever de proteção ambiental, conforme o artigo 225 da Constituição Federal, impõe ao Estado a responsabilidade de adotar medidas eficazes para mitigar os impactos das mudanças climáticas.

Dessa forma, o STF reconheceu a omissão do governo em 2019 e determinou que a União adote providências imediatas para a alocação completa dos recursos do Fundo Clima, proibindo seu contingenciamento. A decisão teve ampla relevância por reforçar o papel do Estado na proteção climática e por garantir que a execução de políticas públicas ambientais não fique sujeita a decisões discricionárias do Executivo, sob pena de violação ao princípio da vedação de retrocesso ambiental (Azevedo, 2023).

Quanto aos efeitos desse julgamento nos demais casos da *Pauta Verde*, cabe destacar que, como o Fundo Clima voltou a funcionar, com a reabertura de editais pelo BNDES, o STF decidiu não julgar o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental suscitado na ADO n. 54. O conceito de estado de coisas inconstitucional (ECI) em matéria ambiental refere-se à existência de uma situação de violação contínua, generalizada e sistemática dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto no artigo 225 da Constituição. Nesse cenário, o Estado falha em cumprir seu dever de proteger o meio ambiente, gerando um quadro de degradação ambiental

que afeta um número significativo de pessoas e compromete a qualidade de vida presente e futura. A caracterização do ECI em matéria ambiental ocorre quando há falhas estruturais nas políticas ambientais do Estado, levando a danos significativos e contínuos ao meio ambiente.

A referida decisão foi tomada na sessão de 14/03/2024, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 54, que cobravam a elaboração de um plano governamental para preservação da Amazônia e pediam a declaração de violação massiva de direitos fundamentais (estado de coisas inconstitucional) na política ambiental de proteção do bioma (Brasil, 2024b). Quanto ao estado de coisas inconstitucional, a maioria do Plenário acompanhou o voto do ministro André Mendonça para negar o pedido de reconhecimento de violação massiva de direitos fundamentais na política ambiental brasileira. Tal pois, está em curso, desde 2023, um processo de retomada pelo Estado brasileiro do efetivo exercício de seu dever constitucional de proteção do bioma amazônico (Brasil, 2024b).

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Impactos jurídicos da decisão da ADPF 708

O Fundo Clima foi retomado e reformulado em 2023 após quatro anos de virtual paralisação. A iniciativa disponibiliza recursos em duas modalidades: a reembolsável, gerida pelo BNDES, e a não-reembolsável, operada pelo MMA (Fernandes, *et al*, 2024, p. 32).

O BNDES é o principal banco de desenvolvimento do Brasil e desempenha um papel fundamental na implementação de políticas públicas e projetos voltados para o desenvolvimento sustentável. A abertura de editais pelo BNDES para projetos financiados pelo Fundo Clima é uma etapa crucial para a execução de iniciativas climáticas. Embora haja a reabertura de editais pelo BNDES, ainda há muitos desafios na implementação da política pública ambiental devido à burocracia e à falta de acesso (BNDES, 2023).

É que o processo de seleção e aprovação de projetos frequentemente envolve etapas complexas e requisitos extensivos, por exemplo, documentação detalhada, avaliações rigorosas. Geralmente a burocracia age como um freio, desacelerando a implementação de políticas e tornando difícil a adaptação a circunstâncias variáveis ou emergentes (Lotta e Favareto, 2016).

Ainda no contexto de implementação de políticas públicas, cabe explicar que a participação social não apenas confere legitimidade ao processo político, mas também oferece informações valiosas e diretas que podem ser aproveitadas para aprimorar as políticas envolvidas (Almeida e Santos, 2023). Nesse contexto, uma das dimensões da participação social é o acesso, de forma que a falta de acesso aos recursos pode ser atribuída a diversos fatores, incluindo a falta de informação, a complexidade dos requisitos e a desigualdade na capacidade de apresentar propostas.

Isso é particularmente relevante para organizações não governamentais e comunidades locais que, embora possam ter projetos valiosos, enfrentam dificuldades para acessar o financiamento devido às barreiras impostas pelo processo. Assim, a falta de acesso pode ser vista como uma violação dos princípios de equidade e justiça social, já que os recursos destinados ao enfrentamento das mudanças climáticas não chegam de maneira uniforme a todas as partes interessadas.

Além disso, o Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima tem se mobilizado quanto ao funcionamento do Fundo. Em 13.03.2024, aprovou relatório das atividades de 2023 e novas regras para a aplicação do financiamento de projetos que promovam o desenvolvimento sustentável no país. As mudanças disponibilizarão até R\$ 10,4 bilhões para projetos, estudos e empreendimentos voltados ao combate à crise climática (Brasil, 2024a).

5.2 Da importância da atuação do Poder Judiciário em conflitos de natureza climática

O Direito, enquanto ciência normativa, busca a criação de sistemas ideais, prescreve o dever ser. Em sua obra “Curso de Direito Constitucional

Contemporâneo”, o ministro Barroso defende a importância do sistema judiciário brasileiro para a criação da norma jurídica, entendendo o dispositivo como um fragmento da legislação, ou seja, uma parcela do documento normativo; o enunciado legislativo, por sua vez, seria a proposição jurídica em abstrato, ‘no papel’, abstrata. Por sua vez, a norma seria o produto da incidência do enunciado legislativo com a realidade, o fruto da interação entre o texto em abstrato e a realidade concreta. A norma, portanto, seria a regra de direito que dá a solução para o texto em concreto (Barroso, 2018).

Nesse sentido, é evidente a importância da atuação do Poder Judiciário na atuação para a efetividade dos mandamentos constitucionais, em especial do STF, que tem por função precípua a guarda da Constituição Federal (art. 102, caput, CF/88).

Assim, a decisão do Supremo Tribunal Federal é extremamente relevante, tendo em vista ter sido destacado no voto do Ministro Relator que os tratados internacionais ambientais refletem compromissos assumidos pelo Brasil, no interesse de sua sociedade, bem como de toda a comunidade internacional (e países signatários). A conclusão a que chegou o Tribunal deve embasar futuras decisões, conferindo cada vez maior importância aos tratados internacionais ambientais no ambiente jurídico brasileiro. (Ferreira, *et al.*, 2022)

Dessa forma, a decisão da ADPF n. 708 foi importante porque inovou nos fundamentos utilizados pelo STF, pois sustenta que os tratados de matéria ambiental são uma espécie do gênero “tratados de direitos humanos”, o que faz com que gozem de *status* supralegal e possam suspender a eficácia de normas domésticas com disposições contrárias. Além disso, trata-se de um precedente que se alinha com decisões em cortes internacionais sobre a matéria (Mello, 2023).

Ferreira, Xavier e Fernandes (2022, p. 432) explicam que, na prática, a decisão proferida pela ADPF em comento, com *status* supralegal, “resulta na impossibilidade de legislações ordinárias, inclusive leis complementares, produzirem efeitos que sejam contrários às disposições dos tratados internacionais que projetam e promovam direitos humanos”.

Apesar das possíveis críticas a respeito da atuação do STF, a análise do processo deixa indícios de que muitas críticas se trata muito mais de

uma manifestação da resistência dos diversos atores sociais que deveriam se compromissar com o enfrentamento das mudanças climáticas e se opõem a esse enfrentamento devido às repercussões políticas, econômicas e sociais que as medidas necessárias para o enfrentamento da questão climática podem suscitar (Mello, 2023).

É preciso ter em mente que a ADPF n. 708 trata da defesa de um direito fundamental assegurado pela Constituição da República: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido e com base em toda a literatura analisada, entendemos que a decisão do Supremo Tribunal Federal se mostra acertada, uma vez que, se os tratados internacionais de direito ambiental são compromissos que refletem o interesse do Estado brasileiro em assegurar ao seu povo o acesso a um meio ambiente que possa ser propício à vida, então esta interpretação é coerente com a decisão tomada na ADPF n. 708.

CONCLUSÃO

O aquecimento global é um dos principais desafios para a sobrevivência humana, pois as condições climáticas adversas ameaçam a manutenção da vida no planeta. A principal causa desse fenômeno é o efeito estufa descontrolado, resultado da poluição do ar provocada por atividades humanas. No Brasil, eventos extremos relacionados ao aquecimento global foram observados em 2023 e 2024, incluindo secas, enchentes e ciclones. O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, criado pela Lei 12.114/2009 e regulamentado por decretos subsequentes, visa financiar projetos de mitigação das mudanças climáticas.

Sob esse prisma, a litigância climática é o uso do sistema judicial para buscar justiça e responsabilidade em relação às questões climáticas. Ela visa obrigar os responsáveis pelo aquecimento global a tomar medidas eficazes. No Brasil, a litigância climática tem ganhado destaque, com o Supremo Tribunal Federal julgando casos relevantes na denominada “pauta verde”. Entre esses casos está a ADPF nº 708, que buscou a reativação do Fundo Clima. Esses julgamentos têm contribuído para o estabelecimento de políticas públicas de

proteção ambiental e refletem a crescente importância da proteção ambiental e cumprimento de metas climáticas.

A ADPF 708 foi ajuizada para questionar a falha do governo federal em alocar adequadamente os recursos do Fundo Clima no ano de 2019. O STF, ao decidir sobre a questão, julgou procedentes os três principais pedidos da ação. Em primeiro lugar, o tribunal reconheceu a omissão da União, constatando que o governo não havia destinado os recursos do fundo como previsto. Em segundo lugar, foi determinado que a União deveria tomar as medidas necessárias para assegurar o funcionamento efetivo do Fundo Clima e a alocação de seus recursos de forma adequada. Em terceiro lugar, foi estabelecida a proibição do contingenciamento desses recursos, assegurando que não estivessem sujeitos a cortes discricionários por parte do Executivo.

O voto do Relator, Ministro Luís Roberto Barroso, destacou a importância da alocação dos recursos do Fundo Clima como uma obrigação constitucional. O ministro argumentou que a proteção ambiental é um dever vinculante do Estado, conforme estabelecido pelo artigo 225 da Constituição Federal. Ele sustentou que a alocação dos recursos não pode ser considerada uma decisão discricionária e que o não cumprimento dessa obrigação representa uma violação dos compromissos internacionais do Brasil em relação às mudanças climáticas. O Relator contextualizou a questão dentro da necessidade de desenvolvimento sustentável e ressaltou a importância de cumprir tratados internacionais e normas ambientais.

O voto do Ministro Edson Fachin, que acompanhou o Relator, reforçou a necessidade de medidas eficazes para mitigar a crise climática, baseando-se em evidências científicas e precedentes internacionais. O Ministro Fachin destacou a importância de observar consensos científicos e decisões de tribunais internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, que reconheceu o direito ao meio ambiente como um direito humano autônomo. O Ministro Fachin também sugeriu medidas adicionais, como a publicação de relatórios estatísticos e a formulação de um Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, para garantir maior transparência e eficácia nas políticas climáticas.

Em contraste, o voto divergente do Ministro Nunes Marques argumentou que não houve omissão da União no gerenciamento do Fundo Clima. O ministro alegou, ainda, que o Fundo Clima era apenas um dos instrumentos disponíveis para a política pública ambiental e que o governo já estava realizando esforços na área.

O julgamento resultou em uma decisão de 10 a 1 a favor da procedência da ação, reafirmando que a proteção ambiental é uma obrigação constitucional do Estado e que a alocação dos recursos do Fundo Clima não pode ser sujeita a decisões políticas discricionárias. Essa decisão tem um impacto significativo, não apenas por reforçar o papel do Estado na proteção ambiental, mas também por garantir a continuidade das políticas públicas relacionadas ao clima.

Além disso, a decisão da ADPF 708 teve implicações sobre outros casos da Pauta Verde. Com a reabertura do Fundo Clima e o início de um processo de retomada das políticas ambientais, o STF decidiu não julgar a questão do estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental relacionado à proteção da Amazônia. O conceito de estado de coisas inconstitucional refere-se a uma situação contínua e generalizada de violação dos direitos ao meio ambiente, mas o STF optou por não declarar tal estado devido à retomada das políticas governamentais.

Em suma, o julgamento da ADPF 708 estabeleceu um marco importante na jurisprudência ambiental do Brasil, destacando a responsabilidade do Estado para assegurar a proteção do meio ambiente e a execução eficaz das políticas públicas climáticas. A decisão reafirmou a importância de garantir que os recursos destinados à mitigação das mudanças climáticas sejam utilizados de maneira adequada e que não sejam sujeitos a cortes ou contingenciamentos discricionários.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. A. de; SANTOS, V. de S. Desafios e estratégias na implementação de políticas públicas: um estudo abrangente e comparativo. **Revista FT**, v. 27, n. Edição 127/OUT 2023, 18 out. 2023. Disponível em:

<<https://revistaft.com.br/desafios-e-estrategias-na-implementacao-de-politicas-publicas-um-estudo-abrangente-e-comparativo/>>. Acesso em: 10 set. 2024.

AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de. A atuação do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 – reativação do Fundo Clima. **Revista Diálogos Soberania e Clima**. V.2 Nº 2. Fev. 2023. Disponível em: https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2023/02/Dialogos-Soberania-e-Clima-No_11-Fevereiro-2023-final.pdf. Acesso em: 24 maio.2024.

BANDA, Maria L.; FULTON, C. Scott. Litigating climate change in national courts: recent trends and developments in global climate law. **Environmental Law Reporter**, Washington, v. 47, p. 10121-10134, jan. 2017. Disponível em: <https://www.eli.org/sites/default/files/elr/featuredarticles/47.10121.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7 ed. São Paulo, Saraiva Educação, 2018.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **O que é o Fundo Amazônia? Como ele funciona?** Blog do Desenvolvimento, 14 abr. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/blogdodesenvolvimento/detalhe/O-que-e-o-Fundo-Amazonia-Como-ele-funciona/>. Acesso em: 4 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. **Lei 12.187 de 29 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL (2024a). Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Novo Fundo Clima aprova aplicação de R\$ 10 bi.** Brasília: MMA, mar. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/comite-gestor-aprova-plano-de-aplicacao-de-recursos-e-inicia-operacoes-do-novo-fundo-clima>. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL (2024b). Supremo Tribunal Federal. **STF determina que a União adote providências para conter desmatamento na Amazônia.** Brasília: STF, mar. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=529459&ori=1>. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL (2024c). Supremo Tribunal Federal. **Decisões do STF contribuíram para políticas públicas de meio ambiente no país.** Brasília: STF, jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=544577&ori=1>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708.** Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Data de Julgamento: 01/07/2022. Processo n. 0024408-68.2020.1.00.0000. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 13 fev. 2023.

CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. **Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas.** Revista de Direito Internacional, v. 16, n. 2. Brasília, 2019. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/245880462.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

FERNANDES, Patricia Dias *et al.* Descarbonização da indústria de base: sumário executivo. In: **Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social.** 2024. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/25327/1/PRFol_216217_Descarboniza%C3%A7%C3%A3o%20industria%20de%20base_sum.%20executivo.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

FERREIRA, Adriano Fernandes; XAVIER, Vivian Paula Souza; FERNANDES, Tayná. A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos: aspectos da recepção no ordenamento jurídico brasileiro. In: PINTO, Fernanda Miler Lima (org.). **Reflexões sobre direito e sociedade: fundamentos e práticas**. Ponta Grossa: Aya, vol. 4, 2022, p. 431-444. Disponível em: <https://ayaeditora.com.br/wp-content/uploads/Livros/L196C33.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2023.

GARAVITO, César Rodriguez. Litigar la emergencia climática: el auge mundial de los litigios basados em derechos humanos para la acción climática *in* GARAVITO, Cesar Rodriguez (Org). **Litigar la emergencia climática**. 1º ed. Buenos Aires, Argentina, 2022.

GRUPO DE TRABALHO I AO SEXTO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. IPCC, 2021: Sumário para Formuladores de Políticas. In: **Mudança do Clima 2021: A Base da Ciência Física**. Contribuição do Grupo de Trabalho I ao Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press.

LOTTA, Gabriela; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 49- 65, 2016.

MELLO, Patricia Perrone Campos. O direito humano ao meio ambiente na visão do STF: o papel da corte no enfrentamento da crise climática. **Revista da AGU**. Dossiê “Dez anos do Ministro Luís Roberto Barroso no Supremo Tribunal Federal”, v. 22, n. 4, 2023. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/3408>. Acesso em: 10 dez. 2024.

NUNES, Danilo Henrique; COELHO, Nuno Manuel Morgadinho dos Santos. Do possível reconhecimento de status de supralegalidade aos tratados internacionais em matéria ambiental: análise da ADPF n° 708. **Revista Direitos Humanos e Democracia** [Recurso Eletrônico], Ijuí, RS, v.11, n.21, jan./jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução n. 76/300**. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3983329/files/A_RES_76_300-EN.pdf?ln=en Acesso em 10 dez. 2024.

TRENNEPOHL, N.; GONÇALVES, I. C.; LEITE, L. B. Governança Ambiental: A Agenda Climática e a Pauta Verde do STF. *In*: PINTO, F. M.; AZEVEDO, M. **Direito ambiental no Supremo Tribunal Federal**: estudos em Homenagem à ministra Cármen Lúcia. Belo Horizonte: Clio Gestão Cultural e Editora, 2022. Capítulo 7, p.133-149. Disponível em: <https://williamfreire.com.br/wp-content/uploads/2022/12/Direito-Ambiental-e-book.pdf#page=134>. Acesso: 07 jul. 2024.

**O PRINCÍPIO DA EXCEPCIONALIDADE vs. DOXA PUNITIVA:
mitigação do acesso à justiça ao adolescente em cumprimento
de medida socioeducativa de internação**

THE PRINCIPLE OF EXCEPTIONALITY vs. PUNITIVE DOXA:
mitigation of access to justice for adolescents serving
a socio-educational internment measure

*Kerlanny do Amaral Sousa¹
Neylor Felipe Nina Guimarães²*

RESUMO: O artigo trata do princípio da excepcionalidade na medida socioeducativa de internação, com o objetivo geral de revelar a devida utilização legislativa como forma de proteção ou justificativa para prevalência da doxa punitiva e, especificamente, verificar se há obediência ao respectivo princípio na intervenção jurídica nos casos de atos infracionais cometidos por adolescentes submetidos a medida socioeducativa de internação para cumprimento no Centro Socioeducativo do Baixo Amazonas em Santarém-PA. A metodologia baseia-se em análise bibliográfica, documental e percepção empírica quando em atuação profissional dos autores como Assistente Social e Agente Socioeducativo, no período 2020 a 2024. O resultado aponta a violação de apreciação do princípio da excepcionalidade enfatizando sua reprodução na Amazônia paraense, a exemplo de decisões fundamentadas na gravidade abstrata dos fatos para aplicação da medida socioeducativa de internação. Conclui-se prejudicado o direito de liberdade dos adolescentes, devido a não apreciação do

¹ Assistente Social. Trabalhadora do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Graduada pelo Centro Universitário Luterano de Santarém/PA CEULS/ULBRA (2018). Atua na Política de Assistência Social, na Proteção Social Especial em Santarém/PA. E-mail: askerlannyamaral@gmail.com.

² Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), 2024. Agente Socioeducativo. E-mail: neylornina@gmail.com.

princípio da excepcionalidade conforme previsto na legislação, pois aplica-se a medida socioeducativa de internação como regra geral sob o argumento de proteção à integridade, sendo comumente utilizada para justificar a privação de liberdade, apesar de existir medidas protetivas e socioeducativas convenientes moldadas à lei e aos atos infracionais.

Palavras-chave: Princípio da Excepcionalidade. Violações de Direitos Humanos. Proteção Integral. Doxa Punitiva. Baixo Amazonas.

ABSTRACT: This article deals with the principle of exceptionality in the socio-educational measure of internment, with the general objective of revealing the due legislative use as a form of protection or justification for the prevalence of punitive doxa and, specifically, verifying whether there is compliance with the respective principle in the legal intervention in cases of infractions committed by adolescents subjected to the Socio- educational Measure of Internment to be served in the Socio-educational Center of Baixo Amazonas in Santarém- PA. The methodology is based on bibliographic and documentary analysis and empirical perception during the authors' professional activity as Social Worker and Socio-educational Agent in the period 2020 to 2024. The result points to the violation of the assessment of the principle of exceptionality, emphasizing its reproduction in the Amazon region of Pará, such as decisions based on the abstract gravity of the facts for the application of the socio- educational measure of internment. It is concluded that the right to freedom of adolescents is harmed, due to the failure to appreciate the principle of exceptionality as provided for in the legislation, since the Socio-Educational Measure of Internment is applied as a general rule under the argument of protecting integrity, being commonly used to justify the deprivation of freedom, despite the existence of convenient protective and socio-educational measures adapted to the law and the infractions.

Keywords: Principle of Exceptionality. Violations Human Rights. Full Protection. Punitive Doxa Lower Amazon.

INTRODUÇÃO

Os mecanismos jurisdicionais são criados imbuídos de valores e princípios, e se servem de instrumentais para a concretização do Direito.

A sociedade é diversificada, com indivíduos possuindo entendimentos políticos, filosóficos, religiosos e morais distintos. A lei, por sua vez, não consegue amparar todos de forma pacífica e coesa sem ferir direitos. Por isso, convém à democracia como regime político, e a lei com força coercitiva, garantir que as convenções sociais eleitas pela maioria dos cidadãos sejam respeitadas e aplicadas.

O princípio da excepcionalidade é um desses pressupostos legais convencionados e adotados pela nossa legislação, que deve ser observado, independente da orientação política do operador estatal, quando no exercício do poder de decisão sobre a aplicação de obrigações. Estes embaraços são identificados em afinidade ao tema proposto, principalmente na Medida Socioeducativa de Internação, que embora haja dispositivos legais para garantir a aplicação do mencionado princípio, são ignorados pelo órgão julgador, sendo contaminado pelo viés subjetivo pessoal.

Quando os autores estiveram na condição de funcionários público estadual, no Centro Socioeducativo do Baixo Amazonas (CSEBA), como Agente Socioeducativo e Assistente Social na cidade de Santarém no oeste paraense, na lida cotidiana com os adolescentes tanto na medida cautelar de internação quanto aos já em cumprimento de decisão judicial, conceberam a problemática que a aplicação da Medida Socioeducativa de Internação era imposta como medida ordinária.

Nessa proposição, o objetivo geral deste trabalho firma-se em debater se nas decisões impostas pelo poder judiciário, bem como, pelos órgãos de fiscalização da lei, como o Ministério Público (MP), oferecem a devida proteção em seus pareceres ou a interpretação da lei é instrumento para justificar a doxa punitiva intrínseca na pessoa das autoridades envolvidas, e especificamente, verificar se há obediência ao princípio da excepcionalidade na intervenção jurídica nos casos de atos infracionais.

Nesse sentido, a metodologia utilizada nesta pesquisa foi a análise bibliográfica, documental e percepção empírica quando em atuação profissional da Assistente Social e do Agente Socioeducativo (autores) no período de 2020 a 2024, assim como, dados estatísticos e acórdãos dos tribunais, da jurisdição do estado de São Paulo, dada a incidência de casos de adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa privativas de liberdade, conforme

apontado no Levantamento Nacional de Dados, em 2023, do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Essa proposta metodológica apoia-se no entendimento de Minayo (2016) que classifica a análise qualitativa, a mais indicada no âmbito das ciências sociais para responder questões particulares, tendo em vista o universo de significados, aspirações, valores, atitudes e interpretar os fatos a partir do significado do que as pessoas falam e fazem. É considerado um importante recurso para análise dos dados, por se apoiar em multiparadigmas para a compreensão (Minayo, 2016, p. 20).

Chizzotti (2011), enfatiza a pesquisa qualitativa como importante recurso no campo transdisciplinar envolvendo as ciências humanas e sociais e que implica “uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem os objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes, [...] perceptíveis somente a uma atenção sensível” (Chizzotti, 2011 p. 28).

2 O PRINCÍPIO DA EXCEPCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO

A partir da teoria de Platão apontada pela Doutora em Filosofia, Karen Franklin, compreende-se doxa como simples opinião, com significação relacionada a julgamento e sentimento, concebidos parcialmente. Nesse sentido, a assimilação de doxa é “um certo juízo subjetivo que tem valor apenas momentâneo, um juízo que não poderá ser referência ética, pois tem presente a possibilidade da falsidade das crenças que suportam a ação” (Franklin, 2004, p. 373).

Nessa concepção, pode-se inferir que doxa punitiva diz respeito à opinião pública, ao senso comum em relação ao fenômeno punitivista, construído pela subjetividade, assim como a cultura, mídias e territórios, trazendo influências às políticas públicas, à legislação e sistemas judiciais. O Sistema de Justiça, por sua vez, pode estar ligado ao entendimento da nação por meio de suas leis que reverberam a doxa coletiva, pautadas em princípios, regras e aspectos morais, religiosos, por isso existem normas jurídicas que impõe limites ao direito de punir, assim evitando a injustiça e a violência.

No ordenamento pátrio, existem os bens jurídicos tutelados, cada qual com sua particularidade e importância. Ao violar quaisquer um desses bens, existe uma punição prevista, sendo vedado pelo Estado na Constituição Federal de 1988 (CFRB/88) no seu art. 5º, inciso XXXIX, “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”, destacando o princípio da garantia da liberdade humana, impondo limites ao *jus puniendi*³ estatal (Brasil, 1988).

Messa (2013) rememora que no nosso país o único com o poder de punir é o Estado, teoricamente é um direito abstrato, que tão somente pode ser invocado quando determinada conduta se concretiza:

a efetivação do *jus puniendi* surgido com a prática de uma infração penal se dá através da atuação do Estado em: (a) criar e exigir o cumprimento de seus preceitos penais; (b) exigir a abstenção de ações delituosas; (c) aplicar sanção penal através do devido processo legal; (d) combater a criminalidade em nome da defesa social, nos termos do art. 3º, inciso I, da Constituição Federal; (e) promover a persecução criminal (tarefa estatal de prevenção e repressão dos delitos); (f) promover o bem comum da coletividade no sentido de preservar a ordem pública e defender os mais relevantes bens jurídicos para a sociedade (Messa, 2013, p.13).

A referida autora evidencia que o Estado tem o direito de punir, porém, tem o dever de que isto seja feito de forma equilibrada, obedecendo os limites legais, por meio de processo legal, e ser realizado em nome da defesa social, imbuído de racionalidade e princípios previstos em lei, como o livre convencimento da Magistratura, por meio das provas, além da razoabilidade na equivalência dos conflitos entre os bens jurídicos tutelados que possam estar em desacordo (Messa, 2013, p. 14).

Contudo, como observado no Art. 144 da CFRB/88, o Estado se serve do direito de punir, porém a lei não cria somente direito subjetivo ao ente estatal, mas também dá ao cidadão o direito subjetivo de se manter

³ *Jus Puniendi* é o poder/dever de punir do Estado. Etimologicamente significa direito de punir, mas na prática é um poder/dever do Estado em relação aos seus cidadãos, ou seja, quando alguém viola uma norma penal é o Estado quem deve puni-la por isso (Rozeira, 2018, p.2)

em liberdade, o pressuposto da inocência conforme Art 5º, inciso LVII, da Carta Magna, que apenas pode ser superado com a comprovação de autoria e materialidade, obedecido o devido processo legal, e ser julgado por juiz competente (Brasil, 1988).

Elucidando esse viés de dupla mão, relacionado aos direitos subjetivos, na relação material e processual endógenas do direito penal, subtrai-se deste que a supressão da liberdade é possível após as devidas verificações de diversas exigências para ser concretizada, mostrando, portanto, *que a reclusão é um ato excepcional*, haja vista a prioridade em se observar o direito à liberdade e posteriormente, o de punição.

Nesse sentido, pode-se considerar que o princípio da excepcionalidade desempenha um papel crucial no Direito, na interpretação e aplicação das normas dentro do nosso arcabouço jurídico, consolidando a ampla defesa e a preservação das garantias processuais no rito, pois a prerrogativa do positivismo, corrente filosófica do século XIX, que atribui à ordem e à ciência a obtenção de progresso social, pode resultar em injustiças ou violações de direitos fundamentais.

Reitera-se ainda que essa percepção positivista, em sua essência, pode significar também, a intransigência, quando da observância dos princípios, sobretudo em um país que lutou para a substancialização de um Estado Democrático de Direito, que zela juridicamente, pelo respeito aos direitos humanos fundamentais, direitos individuais, coletivos, sociais e políticos, elencados constitucionalmente.

O princípio da excepcionalidade tem por fundamento a Ordem Social, somado ao disposto no art. 193 da CFRB/88 cujo objetivo é o bem-estar e a justiça social, consolidado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com definição no SINASE, instituído pela (Lei nº 12594/2012) em seu art. 35, inciso II, como medida de não intervenção judicial havendo outros meios de autocomposição de conflitos (Brasil, 2012). Este vem reconhecer a necessidade, em tom de exigência, de uma abordagem diferenciada nos casos em que se contempla, permitindo que as autoridades judiciais ou legislativas adotem medidas excepcionais em sintonia com a peculiaridade de cada circunstância, ainda que pareça destoado dos procedimentos normais ou consequências previstas.

Todavia, observa-se que para a efetividade de tal princípio, deve haver um parâmetro legal para sua aplicabilidade, em caso omissivo, há que se ter um equilíbrio adequado (e delicado) entre necessidade de justiça e a manutenção do Estado de Direito, a garantir que as medidas adotadas em caráter excepcional, sejam estritamente limitadas a situações verdadeiramente extraordinárias e justificadas.

O art. 27 do Código Penal Brasileiro (CPB), atribui inimizabilidade penal aos menores de 18 anos, conforme previsto na legislação especial, desvinculado do âmbito penal e incluso no rol da Assistência Social, sendo esta uma política social que integra a tríade da Seguridade Social previstas no art. 194 da CFRB/88 e compreende “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos a Saúde, à Previdência e à Assistência Social” (Brasil, 1988).

Destarte, são direitos e garantias que devem ser concretizados pelos entes federativos, concernentes a determinados grupos em situação de vulnerabilidade ou desprotegidos, como crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, entre outros. Essas proteções podem ser avistadas em diversos artigos estabelecidos na Constituição Federal do Brasil, mirando assegurar a dignidade e os direitos fundamentais desses grupos. O art. 227 da CFRB/88, entre outras previsões, destaca:

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos [...]
V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade (Brasil, 1988).

A execução das medidas socioeducativas norteadas pelo SINASE, concilia tanto o entendimento constitucional, quanto do ECA; e, percebe-se que os dois princípios se conectam, primeiramente, o da legalidade anunciando que o adolescente não deve receber tratamento mais gravoso que o conferido ao adulto e em observância à excepcionalidade tal tratamento deve ser diferenciado, sabendo que criança e adolescente são inimputáveis, não sujeitos a leis penais, dada a respectiva condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, ainda que cometam atos análogos a crimes não se atribui medidas penais, sob o

prisma do bem jurídico lesado é contrapesado com os valores sociais inerentes à criança e ao adolescente.

Da excepcionalidade se serve aquele que já está em cumprimento de uma Medida Socioeducativa, que para os Promotores de Justiça, Priscilla Linhares Albino, Fernando Henrique de Moraes Araújo e Lélío Ferraz de Siqueira Neto,

Assim se entende porque a intenção do legislador é clara no sentido de evitar a imposição de novas medidas. E a ratio dessa intenção é justamente a que diferencia uma Medida Socioeducativa de uma pena, ou seja, o caráter essencialmente retributivo contido na segunda, que não é o vetor da primeira. Eis a razão pela qual o legislador estabeleceu um princípio segundo o qual se evite, sempre que possível, a imposição de novas medidas socioeducativas a adolescente que já esteja cumprindo outra(s): a de evitar um acúmulo ou soma de medidas a cumprir, haja vista que isso significaria olvidar que o que se propõe quando do cumprimento da Medida Socioeducativa é a reeducação de um ser em processo de desenvolvimento. (Albino, Araújo e Siqueira Neto, 2012, p. 13).

Nessa acepção, o poder judiciário deve se abster de intervir diretamente na vida cotidiana de quem está em cumprimento de Medida Socioeducativa, a fim de que este possa entender o cunho pedagógico da proposta, não sendo coagido pela autoridade, já que a atuação deve ser fiscalizadora e orientadora para com o adolescente e sua família, exceto quando absolutamente necessário⁴.

Os Promotores grifam ainda que no tocante às medidas socioeducativas, o princípio aqui explanado pode ter um viés interpretativo de apenas ser possível durante a execução da Medida Socioeducativa, todavia é imperioso ressaltar que os mesmos adjetivos e pressupostos estão presentes antes da execução, sustentando assim a excepcionalidade da intervenção judicial.

⁴ Exceção que podemos exemplificar com base no artigo 52, parágrafo único da Lei Federal nº 12.594/12, podendo o Estado-Juiz intervir para responsabilizar os pais ou responsáveis nos termos do artigo 249 do ECA, caso não contribuam com o processo ressocializador do adolescente: art. 52. Parágrafo único. O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), civil e criminal.

Tal observação coaduna com o ECA quando subscreve sobre a privação da liberdade em seu art. 106, “nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente” (Brasil, 1990). Isto reitera que anteriormente à iniciação do procedimento judicial, deve ser apreciada pelo membro do Ministério Público o instituto da remissão, acarretando na extinção do processo, como prescrito no art. 126, do referido Estatuto:

antes de iniciado o procedimento judicial para apuração de ato infracional, o representante do Ministério Público poderá conceder a remissão, como forma de exclusão do processo, atendendo às circunstâncias e consequências do fato, ao contexto social, bem como à personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional.
Parágrafo único. Iniciado o procedimento, a concessão da remissão pela autoridade judiciária importará na suspensão ou extinção do processo (Brasil, 1990).

Diante disso, pode-se considerar que ao MP cabe conceder a remissão sob o reconhecimento que a privação da liberdade não é adequada aos propósitos educacionais na lei, submetendo o adolescente a outra medida mais conveniente e eficaz, e esta deve ser aplicada e homologada por autoridade judicial. Ainda sobre a aplicação da Medida Socioeducativa com o devido zelo e rigor constitucional, o ECA estabelece nos arts. 107 e 108 sobre o ato de apreensão:

Art. 107 – a apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra recolhido serão incontinenti comunicados à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada.

Parágrafo único. Examinar-se-á, desde logo e sob pena de responsabilidade, a possibilidade de liberação imediata.

Art. 108 – a internação, antes da sentença, pode ser determinada pelo prazo máximo de quarenta e cinco dias.

Parágrafo único. A decisão deverá ser fundamentada e basear-se em indícios suficientes de autoria e materialidade, demonstrada a necessidade imperiosa da medida (Brasil, 1990).

Na letra da lei, o primeiro artigo referido impõe que o ato de apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra, seja comunicado imediatamente à autoridade judiciária competente e esta deverá averiguar a possibilidade de liberação imediata sob pena de responsabilização; o segundo, por sua vez, pontua sobre uma medida provisória entendida como cautelar, com período definido enquanto ocorre a apuração ao ato infracional atribuído, sem prejuízo do tempo em que o adolescente ficou privado de liberdade, nos casos em que recebe decisão judicial determinando a Medida Socioeducativa de Internação. No entanto, o parágrafo único adverte quanto à lisura na condução processual a fim de minorar ocorrências com penalizações excessivas.

Alinhado ao exposto, o art. 122 § 2º, também elucida “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada”. Com estes dispositivos observa-se que o legislador reforça o princípio de que a privação da liberdade seja verificada excepcionalmente. Analisada a situação fática, o princípio da excepcionalidade deve ser observado para aplicação a toda e qualquer Medida Socioeducativa, sobretudo a mais gravosa, que implica supressão da liberdade. As indicações normativas apontam ainda a necessidade de se avaliar toda possibilidade jurídica, sem margem para equívocos, para que a aplicação da Medida Socioeducativa de privação de liberdade ocorra somente na impossibilidade da imposição de outras medidas socioeducativas, como o referido princípio exige.

3 CRIANÇA E ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Sob a égide dos Direitos Humanos fundamentais foi promulgada a CFRB/88, incluindo diretrizes da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, resultando na determinação da inimputabilidade dos menores de dezoito anos. No mês de março do mencionado ano, houve o Fórum de Defesa das Crianças e dos Adolescentes, que teve uma relevante importância no que tange às discussões da sociedade na criação do Estatuto da Criança e do Adolescente a (Lei nº 8.069/1990).

As profissionais do Serviço Social Cilene Terra e Fernanda Azevedo (2018), nos lembram que no ano de 1990 ocorreu o primeiro exercício do

poder executivo nacional, advindo da primeira eleição direta dos últimos 30 anos, em uma perspectiva de renascimento de valores, crenças, princípios e sonhos de um povo. É nesse cenário que a Fundação Nacional do Bem- Estar do Menor, passa a se chamar Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, ligada ao Ministério de Bem-Estar Social. Para o fomento das discussões na conjuntura sociopolítica brasileira, percebeu-se uma disputa entre dois projetos institucionais: um com vertente repressivo-policial e outro de direitos humanos-movimento de resistência (Terra e Azevedo, 2018, p. 57). Neste sentido se faz mister inferir que a visão normativa não caminha equiparada à visão sociocultural, sendo necessária não somente mudanças legais, mas também institucionais.

Na compreensão do poder coercitivo da lei, o que já instituía a CFRB/88, o ECA fundamenta legalmente que esse grupo social está em fase peculiar de desenvolvimento, mas o reconhece como cidadão, garantindo-lhe direitos específicos. Além do ECA, em sentido progressivo de entendimento destas garantias, foi instituída uma resolução do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente CONANDA/SEDH nº 119/2006, que posteriormente alicerçou a Lei nº 12.594/2012 que instituiu o SINASE, regulamentando as medidas socioeducativas, seus princípios, cabimento, disposições, destinados à concretização da promoção, proteção e defesa dos direitos humanos fundamentais de adolescentes e jovens, responsabilizando-os quando há prática de atos infracionais, no intuito de diminuir o cunho punitivista, elencando princípios próprios, a este público, como o da brevidade, da excepcionalidade da medida e condição peculiar da pessoa em desenvolvimento (Brasil, 2012). As Doutoras Irene e Irma Rizzini (2004), contextualizam sobre a vigência do código de menores durante o período de 1927 a 1990, cenário que demarca duas ditaduras no Brasil⁵ e fomentou uma construção social imbuída de preconceitos e estigmatização sobre crianças e adolescentes, “os menores”, o que resultou em uma cultura de institucionalização de internação, na tentativa de higienizar a cidade dos “pequenos vagabundos”.

⁵ **Era Vargas** 1930 a 1945. Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/era-vargas.htm>. **Ditadura Militar** 1964 a 1985. Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/ditadura-militar.htm>. Acesso em 05 jun. 2024.

Dissertam ainda que a categoria jurídica de menoridade, identificava, historicamente, os menores – indivíduos sujeitos à aplicação especial das leis – por não estarem no gozo de seus direitos como cidadãos, legalmente submetidos à tutela familiar ou de outros responsáveis. Esse entendimento contribuiu para o surgimento de uma nova categoria social, no entanto, as políticas de então, objetivavam o controle e a contenção social e não necessariamente a proteção, tendo em vista a legislação punitivista, além de políticas paternalistas e centralizadoras (Rizzini e Rizzini, 2004, p. 68).

Diante disso, pode-se dizer que não era possível mensurar estatisticamente sobre a população institucionalizada nos orfanatos ou internatos, tendo em vista que o Código de Menores (Brasil, 1927), era destinado às pessoas abaixo de 18 anos abandonadas ou “delinquentes” (art.1º), sem critério de admissão, na intenção precípua da vigilância em regular os “desajustados” sob a linha do pauperismo, sem vistas às garantias e reconhecimento da legitimidade de direitos.

É importante ressaltar que o antigo Código de Menores instituído pela Lei nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927, passou por alterações a mencionar: a Lei nº 4.655 de 02 de junho de 1965 e, posteriormente, pela Lei nº 5.258 de 10 de abril de 1967 e ainda, a Lei nº 5.439 de 22 de maio de 1968 até ser instituído a Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979. Com a reforma no Código Penal de 1922, que elevou a maioridade penal de 9 para 14 anos, as alterações supramencionadas seguiram neste entendimento, a partir de 1927 a maioridade passou a ser de 18 anos, em lugar da prisão seriam aplicadas medidas socioeducativas, as demais alterações ocorridas no período ditatorial foram pequenas e insignificantes, até o advento da CFRB/88.

A I e II Semana de Estudos do Problema de Menores, promovidas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, através do Juizado de Menores da capital, pela Procuradoria Geral do Estado e Pela Escola de Serviço Social, nos anos de 1948 e 1949 apresenta pontos relevantes à contribuição para a ampliação do entendimento de direitos de Crianças e Adolescente, como relembra as autoras Terra e Azevedo (2018, p. 43), haja vista que, anteriormente, o novo Código Penal (Brasil, 1940) já estabelecera a inimizabilidade para os menores de 18 anos, fixando regras com a finalidade de proteção à maternidade, à infância e à adolescência.

Contudo, a reestruturação dos juizados de menores em São Paulo não resistiu ao retrocesso do golpe militar de 1964 pelo AI-1⁶ que concentrou o poder do executivo diretamente no governo Federal, enfraquecendo o judiciário e na área da política social, que para Silvia Alapanian,

as ações do regime militar seguiram três princípios básicos: a concentração de todas as diretrizes na esfera federal, um predomínio de tecnocracia sob outras formas de gestão e estímulo às estruturas que articulassem o público com o privado, como forma de beneficiar o privado (Alapanian 2008, p.119).

A partir da análise de conjuntura das autoras Cilene Terra e Fernanda Azevedo (2018), em consequência à concentração das Políticas Sociais no Executivo, foi criada no Regime Militar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), por meio da Lei nº 4513 de 01 de dezembro de 1964, com unidades estaduais, para ser órgão executor da Política Nacional do Bem-estar do menor. A Fundação Paulista de Promoção Social do Menor durou 2 anos e meio, sendo transformada, em 1976 pela Lei nº 985, de 26 de abril, em Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM), adaptando-se à política federal para área do menor. Na mesma época, entre os anos de 1975 e 1976, o Congresso Nacional criou uma Comissão

Parlamentar de Inquérito para analisar a violência do Estado contra crianças e jovens. Foi a primeira Comissão destinada a investigar o problema da criança desassistida no Brasil, colaborando para a elaboração de um novo Código de Menores (Terra e Azevedo, 2018, p. 50). Ponderam ainda que esse momento sinaliza um importante avanço no entendimento da execução de Políticas voltadas à Crianças e Adolescentes e uma percepção da necessidade de rever a lei orientadora, direcionando-a a partir da Educação como norte na mudança de comportamento e ainda, mais autonomia aos Juízes de Menores, na qual concentrou a sindicância das deliberações próprias de acusação e defesa (Terra e Azevedo, 2018, p. 52).

⁶ Ato Institucional nº 1 de 09 de abril de 1964 que dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da “revolução Vitoriosa”.

Depreende-se, portanto, que apesar de manter a maioria penal aos 18 anos, ainda que resistindo às investidas dos Militares para reduzi-la, o Novo Código de Menores não determinou critérios para observância aos adolescentes em situação de rua, abandono ou cometimento de delitos, atribuindo-lhes a “delinquência”, indistintamente. As modificações suscitadas, não contemplariam a inteira operacionalização tal como sujeito de direitos, tendo em vista que as prescrições permaneciam imbuídas do caráter punitivo e disciplinador, sem cunho pedagógico. Logo, a construção coletiva de um projeto que culminou na revogação do Código de Menores e deu origem ao ECA, um prenúncio materializado em 13 de julho de 1990, principal referência no que tange a direitos e deveres desta categoria.

RESULTADOS

A partir da literatura legislativa aqui elencada, fica evidente que as medidas socioeducativas, apesar de manterem as características da persecução penal e ter como objeto os bens jurídicos tutelados de interesse da coletividade, bem como, os do direito penal, não são aplicáveis e nem suscetíveis às penas, pois a natureza consiste no objetivo da ressocialização do adolescente.

Consubstanciando esse entendimento, Ribeiro Neto e Vieira (2011), ao escrever para a Revista Especial da Infância e Juventude, afirmou que por vezes as decisões são de cunho repressivo, e outras poucas são norteadas pela jurisprudência orientadora da justiça da infância e juventude, observados os princípios da excepcionalidade e da proteção integral (Ribeiro Neto e Vieira, 2011, p. 88).

A observação faz referência às hipóteses e parâmetros de aplicação da Medida Socioeducativa de internação proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, onde os autores mencionaram algumas decisões para validar a sua constatação de interpretações genéricas quando na aplicação da Medida Socioeducativa de internação correlacionando a fundamentação à simples alusão da gravidade abstrata dos fatos, como se lê no destaque destas decisões julgadas em 03 de maio de 2010:

o ato infracional equiparado ao crime de roubo circunstanciado é evidentemente cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, o que, sem dúvida, perfaz a hipótese do art. 122, I, do ECA e, assim, autoriza a aplicação da medida de internação”.

Ato infracional equiparado a roubo em concurso de pessoas. Subtração de bens mediante simulação de arma de fogo. art. 157, §2º, II do Código Penal. Autoria e materialidade incontestáveis. Medida Socioeducativa de internação por prazo indeterminado que deve ser mantida. Ato infracional que se insere no art. 122, I, da Lei nº 8069/90. Recurso improvido.”TJ/SP. Apelação 994.08.011417- 0. Órgão julgador: Câmara especial. Relator: Maia da Cunha (Ribeiro Neto e Vieira, 2011, p. 88).

Ainda há o relato de outro caso com ato infracional análogo ao crime de tráfico de drogas, no qual o relator fundamenta a internação sem nenhuma previsão legal, de relatoria de Encinas Manfré, que expõe:

não obstante a gravidade desse comportamento do adolescente, equiparado a tráfico de drogas – e a apreensão de 24 invólucros contendo crack-, o que autoriza aplicação da Medida Socioeducativa de internação, é de consideração que o representado tem outras passagens pela Vara da Infância e Juventude por idêntico ato infracional (idem).

O parecer conclusivo da referida publicação aponta que as decisões possuem cargas arbitrárias e não observam a excepcionalidade nos casos que envolvem ato infracional análogo ao crime de tráfico de drogas. De modo geral, as justificativas mais corriqueiras para a aplicação da Medida Socioeducativa de internação é a conduta violenta sobre a coletividade, se apoiando na menção a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo na Apelação Cível número 174.278-0/3-0, que assim proferiu:

Apelação Cível. Ato infracional equiparado ao tráfico ilícito de entorpecentes. Materialidade e autoria comprovadas. Insurgência ministerial quanto à Medida Socioeducativa aplicada ao adolescente. Necessidade da medida de internação no caso concreto. Ato infracional, que por constituir crime contra a saúde pública, reveste-se por sua natureza de grave ameaça ou violência à pessoa e, sobretudo, à coletividade, justificando a imposição de medida mais gravosa” (Ribeiro Neto e Vieira, 2011, p. 89).

A partir das decisões pautadas, extrai-se que no judiciário brasileiro a Medida Socioeducativa de internação passa a ser a regra, com acepção punitivista sob o argumento de defender os bens jurídicos coletivos, tutelados pelo Estado, servindo aos julgadores, para aplicação do senso de justiça pessoal, sem a devida observância da fundamentação legal, ainda que frágil.

De cunho punitivista, aprecia-se o seguinte Acórdão:

Nº do Acórdão: 46301 Recurso / Ação: Apelação Cível Ramo: Cível Órgão Julgador: 2ª Câmara Cível Isolada Data de Julgamento: 02/09/2002. Comarca: Capital - PA Relator: Carmencin Marques Cavalcante APELAÇÃO CÍVEL - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (LEI 8069/90) - ATO INFRACIONAL - APLICAÇÃO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA PREVISTA NO ART. 112, VI. TRATANDO-SE DE ATO INFRACIONAL COMETIDO MEDIANTE VIOLÊNCIA À PESSOA E COMPROVADA NOS AUTOS A REITERAÇÃO NO COMETIMENTO DE OUTRAS INFRAÇÕES GRAVES, A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO MOSTRA-SE MAIS ADEQUADA, COMO APLICADO NA DECISÃO APELADA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

Este recurso de apelação julgado pela segunda Câmara Cível da comarca de Belém, no Pará, apresenta em sua ementa a justificativa de internação de crime mediante violência, hipótese prevista no art. 122 inciso I, do ECA e quanto à reiteração, mencionada no inciso II. Contudo, ao observar o acórdão citado, atribui-se a definição de reincidência como se fosse reiteração, o que é um equívoco, pois no art. 63 do CPB, está a definição de reincidência como novo cometimento de crime após trânsito em julgado⁷, seja no país ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior (Brasil, 1940). Portanto, a reiteração, como sugere a literalidade, significa repetir a ação, ou seja, a mesma infração.

⁷ *Trânsito em Julgado é o momento, o instante no tempo em que a decisão judicial se tornou imutável* por André Kageyama para o portal Aurum em 30 ago 2024. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/transito-em-julgado/> Acesso em 11 dez. 2024.

Do acórdão em exame, destaca-se o trecho, “[...] e comprovada nos autos a reiteração no cometimento de outras infrações graves, a Medida Socioeducativa de internação mostra-se mais adequada (...)”, logo, em se tratando de outras infrações, não pode caracterizar-se reiteração e sim, reincidência, e por este motivo não poderia fundamentar e configurar como hipótese de critério atendido em lei para a aplicação da Medida Socioeducativa de internação, tendo em vista a premissa indicada no art. 122, II, ECA.

Os autores subscrevem esse fenômeno na Amazônia paraense, especificamente no Baixo Amazonas, ao comparar a realidade dos adolescentes internados no CSEBA, haja vista a aplicação da Medida Socioeducativa de Internação majorada como primeira medida, sobretudo em casos relacionados a uso contínuo e prolongado de entorpecentes, por vezes também associado a tráfico. A não observância do princípio do duplo grau de jurisdição⁸ pela não interposição de recursos pelos órgãos competentes, também agudizam a aplicação da Medida Socioeducativa de Internação.

A perspectiva de atuação técnica da autora como Assistente Social enquanto integrante daquela equipe no CSEBA, para acompanhamento durante o cumprimento da Medida Socioeducativa de Internação, estava na direção de salvaguardar os direitos conferidos a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, no que tange às dimensões de atendimento à adolescente em cumprimento de Medida Socioeducativa, bem como, às suas famílias. Tal vivência oportunizou a percepção de que muitos adolescentes em privação de liberdade não apresentavam um perfil pessoal, social bem claro, e, por vezes, a Medida Socioeducativa utilizada como opção para cuidados com a saúde, especialmente em casos de adolescentes com uso prolongado e abusivo de drogas lícitas e ilícitas.

Na atuação técnico-social observou-se ainda que há prejuízo em assegurar os direitos previstos, dada a dinâmica de atendimento do Sistema de Garantias local às Unidades Socioeducativas, sem uma agenda sistemática com acompanhamentos presenciais, de modo que as orientações genéricas ficavam por conta das articulações da Equipe Técnica, de incumbência aos profissionais

⁸ “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes” (art. 5, LV, CFRB/88).

do Serviço Social, conforme organizado pela Instituição executora da Medida Socioeducativa.

No exercício profissional do autor como Socioeducador, destaca-se a limitação do adolescente em perceber-se em um universo de possibilidades, como protagonista de sua jornada e sujeito de direitos e deveres, o que demandava intervenção de que a dinâmica sociopedagógica durante o cumprimento da Medida Socioeducativa, era regida por um conjunto de normas específicas e não deveria ser entendida como favor, mas sim, como uma oportunidade de redirecionar os caminhos.

Outrossim, a fragilidade da efetivação das políticas públicas, enfraquecem o acesso e o desenvolvimento dos adolescentes em situação infracional, uma vez que, grande parte se inseria nos serviços de saúde física, mental, continuidade na escolarização e ingresso aos cursos profissionalizantes após o cometimento de ilicitudes, o que poderia ser evitado se a efetividade dessas políticas, agissem preventivamente, ou ainda, medidas socioeducativas impostas em tempo oportuno.

Nesta acepção, a materialização da Medida Socioeducativa de Internação enquanto proposta sociopedagógica, prevista nos objetivos do SINASE, demanda uma Rede Socioassistencial e jurídica atuante e coerente às previsões da legislação fundante à criança e adolescente como categoria detentora de absoluta prioridade. Há que se considerar as causas e/ou motivações que contribuíram para a prática infracional, *com vistas a reconhecer as diversas expressões da questão social como evasão escolar, envolvimento precoce na infracionalidade, disparidade idade e série, profissionalização, trabalho com famílias com o Centro de Referência e Assistência Social (CRAS) de abrangência e as multifaces do capitalismo transversais ao cotidiano do adolescente e sua família.*

Ante a experiência dos autores no CSEBA, pode-se dizer que a privação de liberdade prevista no SINASE como parâmetro máximo para as disposições da sentença, se apresenta como primeira aplicação o que indica cunho punitivista por não considerar outras proposições capazes de concretizar os objetivos de responsabilização e reintegração da referida lei, norteado pela execução pedagógica. *A doxa punitiva foi uma baliza para o antigo Código de Menores e embora o discurso destacasse a redução do potencial*

de cometimento da infração, ficou evidente que o caráter punitivo não extingue a reincidência e reiteração.

Após o período de maior incidência pandêmica no Brasil, , em razão da Covid-19, em 2023, o Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania retoma o processo de análise e publicização de dados, dirigidos à Política Nacional de Atendimento Socioeducativo, apresentados pelo Levantamento Nacional de Dados do SINASE , sobre adolescentes e jovens em cumprimentos de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas unidades federativas, embasamento que servirá para as considerações seguintes.

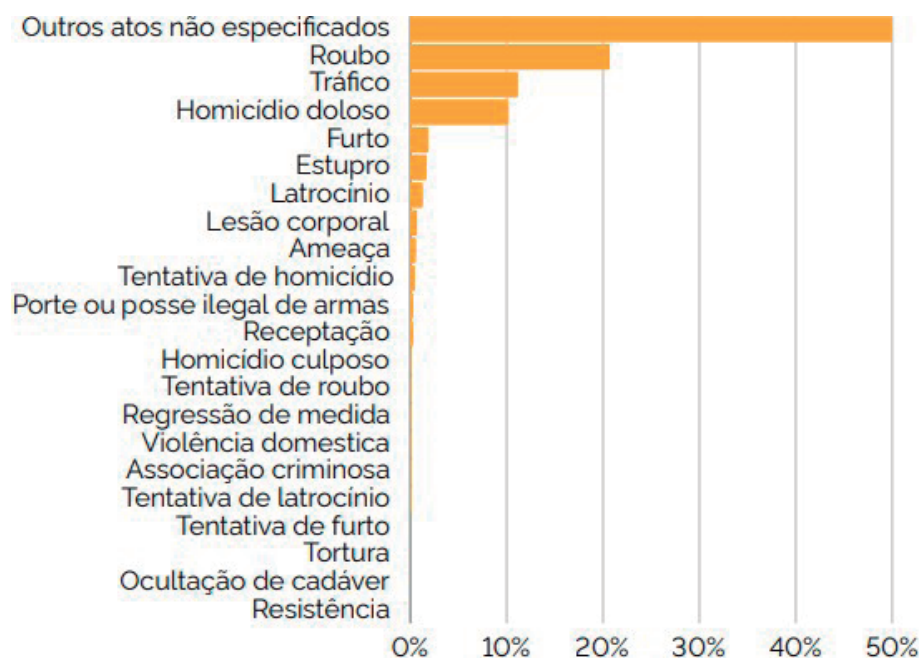
Os dados apontam as medidas socioeducativas de semiliberdade, internação provisória, internação e internação sanção, refletindo o quadro da população em discussão que até a data 30 de junho de 2023, soma-se 11.556 (onze mil quinhentos e cinquenta e seis) adolescentes e deste total 487 (quatrocentos e oitenta e sete) são mulheres, inseridos no Sistema Socioeducativo, distribuídos entre as medidas restritivas de liberdade, computados 1.068 (um mil e sessenta e oito) em semiliberdade, 8.638 (oito mil seiscentos e trinta e oito) adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de internação, além de 213 (duzentos e treze) em internação sanção e 1.637 (um mil seiscentos e trinta e sete) em internação provisória (Brasil, 2023, p.19).

Esse recorte apresenta um expressivo número de adolescentes privado de liberdade em medida de internação cautelar, 1.637 (um mil seiscentos e trinta e sete), indicativo superior em comparação com a Medida Socioeducativa de Semiliberdade disposto no art. 122 do ECA, que trata das possibilidades de aplicação da Medida Socioeducativa de internação. Salienta-se com estes subsídios, a desatenção ao art. 183 da referida lei, onde define “o prazo máximo e improrrogável para a conclusão do procedimento, estando o adolescente internado provisoriamente, será de quarenta e cinco dias.” (Brasil, 1990).

Nesse sentido, a brevidade da medida (45 dias), em comparação a quantidade de adolescente já em cumprimento de sentença de Medida Socioeducativa de internação, entende-se que foram observados, autoria e materialidade, violência ou grave ameaça, impossibilidade de aplicação de outra medida, critérios explicitados taxativamente no art. 122 do ECA.

Segundo a coleta de dados em 11 dos 15 Estados respondentes, 73% do total, conforme demonstra o quadro 1, a heterogeneidade nos atos infracionais, dentre eles os que não comportam violência e grave ameaça. Atos não especificados lideram o *ranking* e o roubo figura como o ato infracional com maior incidência, seguido pelo tráfico de drogas e homicídio constando em primeiro ou segundo lugar a depender dos Estados pesquisados (Brasil, 2023, p. 25).

Quadro 1 – demonstrativo de atos infracionais em espécie



Fonte: Levantamento Nacional de dados do SINASE – 2023.

Os dados revelam ainda outros fatores a serem analisados, para contribuir com a discussão e sobretudo, compreensão como os casos de aplicação de Medida Socioeducativa de internação, que atingem o número de 40 adolescentes, por atos infracionais similares a crime de ameaça, e outros 21 por receptação, que correspondem a 0,6 e 0,3 respectivamente do total de adolescentes internados (Brasil, 2023, p. 26).

Desconsoante ao que prevê todas as possibilidades de internação na Medida Socioeducativa sobre excepcionalidade, o crime de ameaça previsto no art. 147 CPB “Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave” (Brasil, 1940), e não inicia em regime fechado, podendo ser substituídas por restritivas de direitos. *Ainda assim, a pena máxima aplicada para estes casos é de 6 (seis) meses, que é o mesmo período de avaliação a que o adolescente é submetido em cumprimento de Medida Socioeducativa Internação, Semiliberdade e Liberdade Assistida.*

Fazendo um recorte para a realidade da cidade de Santarém, localizada no oeste paraense, Mesorregião do Baixo Amazonas, com população 331.942 pessoas (IBGE, 2022), a Política de Atendimento às Medidas Socioeducativas é gerida pela Secretaria de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER) e executada pela Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA), através do Centro de Semiliberdade e do CSEBA.

O CSEBA é uma das 16 Unidades Socioeducativas existentes no estado do Pará sob a administração da FASEPA que tem como missão coordenar a política estadual da socioeducação e executar as medidas socioeducativas de privação e restrição de liberdade para a integração social do adolescente (Sousa *et.al*, 2023 p. 370). Localiza-se em Santarém, município da região oeste do Pará, na mesorregião do Baixo Amazonas, que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sua população está estimada em 331.942 pessoas atualmente (IBGE, 2022). É na cidade onde está o Rio Tapajós, que os adolescentes em situação de prática infracional, residentes nos 29 municípios⁹ paraenses da área de abrangência são encaminhados para serem assistidos pelo CSEBA, nos termos do ECA, para cumprimento das medidas socioeducativas de Internação e Provisória ao público masculino (Sousa *et.al*, 2023 p. 370).

Atualmente, a situação do CSEBA é de suspensão temporária enquanto unidade de Medida Cautelar de Internação Provisória desde o dia 03 de maio de 2023, data em que emitiu comunicado via Ofício Circular nº 63/2023 por meio da

⁹ Alenquer, Almeirim, Altamira, Anapú, Aveiro, Belterra, Brasil Novo, Curuá, Faro, Itaituba, Jacareacanga, Juruti, Medicilândia, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Monte Dourado, Novo Progresso, Óbidos, Oriximiná, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Prainha, Rurópolis, Santarém, Senador José Porfírio, Terra Santa, Trairão e Uruará.

Corregedoria-Geral de Justiça, para que os adolescentes sejam direcionados para o Centro de Internação Provisória CLAM Sideral na capital, ficando o CSEBA como uma unidade transitória, quando se tratar de adolescentes munícipes da sua região.

Essa medida suspensiva pode contribuir com violações de direitos, garantidos na CFRB/88, no ECA, SINASE, principalmente no concernente ao que determina o ECA em seu art. 124, quanto aos direitos do adolescente privado de liberdade, com ênfase no inciso VI, que é a permanência na mesma localidade ou na mais próxima da residência de seus pais ou responsáveis (BRASIL, 1990).

O site agência Pará do Governo do Estado publicou que “em 2022, no Pará 26,72% da população estava na faixa da juventude, o que equivale a 2.395.000 de pessoas. A concentração de três quartos (¾) desses jovens está fora da Região Metropolitana de Belém, que contabiliza 578 mil jovens”¹⁰. Nessa perspectiva, é imperiosa a necessidade e importância da instalação e funcionamento de mais Centros Socioeducativos em municípios do interior paraense nos termos do SINASE, *no sentido de dirimir desproteções corroboradas pelo Estado àquele a quem compete o dever constitucional de garantias.*

Ante o que preza a Constituição e legitimidade do Estado Democrático de Direito mediante seus princípios, valores e recomendações não há que ser compreendidos as previsões legais como um disfarce para o alcance do interesse em retroceder ao cunho punitivista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, é possível considerar a violação latente na apreciação do princípio da excepcionalidade, com reprodução na Amazônia paraense, tendo por base as decisões apresentadas neste estudo, cujas fundamentações estão firmadas na gravidade abstrata dos fatos para aplicação da Medida Socioeducativa de Internação. A discussão sobre a pertinência do princípio da excepcionalidade na Medida Socioeducativa, principalmente a internação,

¹⁰ **Perfil da Juventude Paraense** por Manuela Oliveira. Disponível em <https://agenciapara.com.br/noticia/53277/estudo-da-fapespa-traca-perfil-da-juventude-paraense#:~:text=Em%202022%2C%20no%20Par%C3%A1%202026,maioria%20%C3%A9%20do%20sexo%20masculino>. Acesso em 16 abr. 2024.

que busca preservar o direito à liberdade e a responsabilização de maneira pedagógica do adolescente em cometimento de ato infracional, levando em consideração a sua situação peculiar de pessoa em desenvolvimento, pois resta explícito que a simples punição não é efetiva no combate à criminalidade.

No ato de aplicabilidade da Medida Socioeducativa de internação, a partir do teor que as jurisprudências aqui elencadas apresentam, alguns questionamentos que suscitam, dentre outras, as reflexões: o Estado enquanto garantidor não pode ser um dos entes supressores, apoiado na resposta ao clamor público; os dispositivos legais específicos precisam ser interpretados na direção de assegurar a proteção integral do adolescente; não há que se resgatar os pressupostos do antigo Código de Menores como estratégia conservadora para a corporificação da chamada higienização social.

O Sistema de Justiça é mecanismo preponderantemente importante para a efetividade e distanciamento da doxa punitiva, identificada na amostra de dados estatísticos nacionais do quadro socioeducativo, bem como, alguns acórdãos que corrigem um entendimento errôneo e outros que reproduzem o caráter punitivista estatal para aplicar sumariamente a Medida Socioeducativa de Internação.

Portanto, a doxa punitiva é instrumento que se direciona contrariamente aos princípios debatidos, sobretudo, os que preservam a Dignidade da Pessoa Humana, concatenados com os objetivos da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PARÁ. OLIVEIRA, Manuela. **Perfil da Juventude Paraense**. Disponível em <https://agenciapara.com.br/noticia/53277/estudo-da-fapespa-traca-perfil-da-juventude-paraense#:~:text=Em%202022%2C%20no%20Par%C3%A1%2026,maioria%20%C3%A9%20do%20sexo%20masculino>. Acesso em: 16 abr. 2024.

ALAPANIAN, Sílvia. **Serviço Social e o Poder Judiciário**: reflexões sobre o direito e o poder judiciário. São Paulo: Veras, 2008.

ALBINO, Priscilla Linhares; ARAÚJO, Fernando Henrique de Moraes; SIQUEIRA NETO, Lélío Ferraz de. **Considerações sobre o subsistema de Medidas Socioeducativas criado pela Lei Federal n. 12594/2012 (SINASE)**. Revista Digital Multidisciplinar do Ministério Público, v.5, p.13, 2012.

BRASIL. Ato Institucional nº 1 de 09 de abril de 1964. **Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. **Caderno de Orientações Técnicas**: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016.

BRASIL. Lei nº 17943 de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e protecção a menores Código de Menores. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 26 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências**. Disponível em: www.gov.br/participamaisbrasil/https-wwwwgovbr-participamaisbrasil-blob-baixar-7359. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades, Santarém, panorama**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/santarem/panorama>. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 12594 de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, regulamenta a execução das Medidas Socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional e altera as leis nº 8069 de 13 de julho de 1990 (ECA) [...]. **Coleção Vade Mecum**. 36ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Coleção Vade Mecum**. 36ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. Lei nº 8742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social e dá outras providências. **Coleção Vade Mecum**. 36ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Coleção Vade Mecum**. 36ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Coleção Vade Mecum**. 36ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. Lei nº 17943 de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores Código de Menores. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 26 fev. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Levantamento Nacional de dados do SINASE - 2023**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2023.

BRASIL ESCOLA. **Era Vargas 1930 a 1945**. Disponível em <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/era-vargas.htm>. Acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL ESCOLA. **Ditadura Militar 1964 a 1985**. Disponível em <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/ditadura-militar.htm>. Acesso em: 05 jun. 2024.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 4.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

FRANKLIN, Karen. **Os conceitos de Doxa e Episteme como determinação ética em Platão**. (Doutorado em Filosofia) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004. Revista Educar n.23, p.373-376. Editora UFPR: Curitiba, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/mxGBW4njhGMHDSZgtjpjGZx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 nov. 2024.

KAGEYAMA, André. **Trânsito em julgado: o que é, como funciona, prazos e mais!** Portal Aurum, 2024. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/transito-em-julgado/> Acesso em: 11 dez. 2024.

MESSA, Ana Flávia. **Prisão e Liberdade**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Série Manuais Acadêmicos, 4ª reimpr. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em: 25 mar. 2024.

RIBEIRO NETO, Ruy Freire; VIEIRA, Douglas dos Santos. **A espécie normativa da excepcionalidade: parâmetros para aplicação da Medida Socioeducativa de Internação**. Revista Especial da Infância e Juventude, n. 1. São Paulo: Viena, 2011.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

ROZEIRA, Matheus. **Jus puniendi: os limites do direito de punir**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/64994/jus-puniendi-os-limites-do-direito-de-punir>. Acesso em: 01 dez. 2024.

SOUSA, Kerlanny do Amaral. *et. al.* **Desafios da Garantia de Direitos em tempos de pandemia: estratégias de convivência às famílias de adolescentes em conflito com a Lei**. In: FERNANDES, Julyana; SCHAEFER, Ingrid. (Orgs.). Instrumentalidade e Técnicas Operativas do Serviço Social p. 359 - 378. João Pessoa, PB: Oitica, 2023.

TERRA, Cilene; AZEVEDO, Fernanda. **Adolescente, Ato Infracional e Serviço Social no Judiciário: trabalho e resistência**. Coleção Temas Sociojurídicos. São Paulo: Cortez, 2018.

COMBATE À EXPOSIÇÃO HUMANA AO MERCÚRIO E PREVENÇÃO À SAÚDE: Experiência clínica jurídica em rede de colaboração

COMBATING HUMAN EXPOSURE TO MERCURY AND HEALTH: Legal clinical experience in a collaborative network

Annie Mara Arruda de Sá e Brito¹

Gilberto Rocha Neto²

INTRODUÇÃO

A educação clínica nos cursos jurídicos é uma metodologia recente no Brasil, caracterizada por sua distinção em relação ao ensino tradicional do Direito (LAPA, 2014). Essa abordagem valoriza a prática jurídica por meio da análise de fatos de relevante impacto social, com o propósito de identificar estratégias eficazes de solução. A partir da pandemia da Covid-19, a virtualização do ensino fortaleceu as conexões entre as clínicas jurídicas, facilitou os encontros remotos (LAPA; LOUREIRO; FRANCISCO, 2021) e proporcionou maior interação entre os participantes Rede Amazônica de

¹ Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Advogada. Professora. Pesquisadora extensionista voluntária na Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da UEA. Participou do Grupo de Trabalho que redigiu a minuta do atual PL 1011/2023 e foi uma das palestrantes que apresentou a minuta do PL no XIV Encontro da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos realizado na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) em setembro/2022. Email: annie.arruda@gmail.com.

² Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Analista Judiciário do TRT da 4ª Região. Pesquisador extensionista voluntário na Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da UEA. Participou do Grupo de Trabalho que redigiu a minuta do atual PL 1011/2023. Email: gilberto.rocha@hotmail.com.

Clínicas de Direitos Humanos³ e do Laboratório de Farmacologia Molecular da Universidade Federal do Pará (UFPA). Foi nesse contexto que, entre 2021 e 2022, desenvolveu-se a minuta do Projeto de Lei (PL) nº 1.011/2023.

O presente relato insere-se nesse universo do ensino clínico e tem como objetivo retratar, sob a perspectiva dos autores, a experiência na construção do referido PL que propõe a criação da Política Nacional de Prevenção da Exposição ao Mercúrio. Esse elemento químico oriundo de diversas fontes emissoras, como a mineração de ouro artesanal e em pequena escala

- ou garimpagem no Brasil -, causa impactos ambientais e graves danos à saúde, que afeta povos indígenas e comunidades ribeirinhas na região amazônica (CRESPO-LÓPEZ *et al.*, 2020).

Neste trabalho, adotou-se o método descritivo, no formato de relato de experiência, com base em um projeto desenvolvido por meio de rede de colaboração e na metodologia de clínicas jurídicas, utilizando abordagem qualitativa. Concluiu-se que o PL nº 1.011/2023, caso seja convertido em lei, além de preencher uma lacuna legislativa, será uma ferramenta essencial para o mapeamento e controle da exposição humana ao mercúrio, além de fomentar o desenvolvimento de políticas públicas de enfrentamento a esse problema de saúde pública.

DESENVOLVIMENTO

A garimpagem faz parte do processo histórico do Brasil, com registros de expedições em busca de ouro desde o período colonial (LESTA; VERONESE, 2023). Trata-se de atividade de extração mineral que utiliza o mercúrio, cuja toxicidade ao meio ambiente e ao ser humano é reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “um grave problema de saúde pública mundial” (CRESPO-LÓPEZ *et al.*, 2023). Esse metal passa por um ciclo

³ Criada em março de 2011, pela união das Clínicas das Universidades Federais do Pará (UFPA) e Mato Grosso do Sul (UFMT) e a Universidade do Estado do Amazonas (UEA), com o objetivo de desenvolver a educação clínica jurídica e a troca de experiências práticas e teóricas sobre direitos humanos e direito ambiental. (MEDEIROS, 2019)

biogeoquímico (AZEVEDO, 2003), que na Amazônia, é “extremamente ativo, reforçado pela mineração artesanal ou de pequena escala”, o que favorece “a sua introdução em grande quantidade na cadeia alimentar” (CRESPO-LÓPEZ *et al.*, 2020, p. 18-19). Devido aos riscos associados ao uso do mercúrio, a questão tornou-se uma preocupação global, resultando na Convenção de Minamata sobre Mercúrio, firmada em 2013, ratificada por cerca de 140 países, inclusive o Brasil, e promulgada pelo Decreto nº 9.470/2018 (BRASIL, 2018).

Em continuidade às pesquisas realizadas no âmbito das clínicas jurídicas que integram a Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, deu-se início ao projeto de elaboração do PL, com encontros telepresenciais semanais pela plataforma Zoom, os quais contaram com a participação de docentes, pesquisadores e discentes de graduação e pós-graduação das Universidades Federais do Amapá (UNIFAP), do Pará (UFPA) e do Oeste do Pará (UFOPA), da Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e do Laboratório de Farmacologia Molecular da UFPA, agregando expertise multidisciplinar.

Como o garimpo de ouro é uma das principais causas da presença de mercúrio na região amazônica (CRESPO-LÓPEZ *et al.*, 2020), a Convenção de Minamata sobre Mercúrio serviu como ponto de partida para a pesquisa, que visava inicialmente redigir um projeto de lei para eliminar ou reduzir o uso do mercúrio na Amazônia brasileira, com base no artigo 7 e no Anexo C da referida Convenção.

Uma das primeiras atividades do Grupo de Trabalho (GT) consistiu em responder a um questionário. Nessa etapa, verificou-se a ausência de instrumentos legislativos específicos que normatizem o uso do mercúrio no Brasil. Observou-se também que os problemas de saúde causados pelo mercúrio têm sido abordados em duas frentes principais: no Sistema Único de Saúde (SUS), que possibilita o acesso universal e gratuito aos serviços públicos de saúde, e no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), que permite o registro compulsório de doenças e agravos à saúde, bem como a identificação da região geográfica com maior incidência de casos, fornecendo subsídios técnicos para a adoção de políticas públicas.

De acordo com a pesquisa, o mercúrio é um grave problema de saúde pública no Brasil pelas seguintes razões: a) “é um dos poluentes ambientais mais perigosos que existem” (CRESPO-LÓPEZ, 2020, p. 14), com potencial de contaminação do solo, ar e água, representando um grave risco para crianças, mulheres em idade fértil e gestantes (FARIA, 2003); b) a Amazônia é a segunda região do mundo que mais emite mercúrio (UNEP, 2019), impactando diretamente populações vulneráveis, como povos indígenas e comunidades ribeirinhas; c) uma das principais formas de exposição ocorre pelo consumo de peixes contaminados pelo mercúrio (CRESPO-LÓPEZ, 2020); d) o problema é nacional, conforme dados do SINAN, uma vez que nenhuma região do país está isenta de registros de contaminação por mercúrio; e) profissionais da saúde não possuem formação suficiente para diagnosticar e tratar intoxicações causadas pelo mercúrio; f) há subnotificação nos registros oficiais sobre casos de intoxicação mercurial, especialmente nas populações vulneráveis mais afetadas.

A fim de otimizar os trabalhos, o GT foi dividido em subgrupos menores, o que permitiu maior interação entre os participantes oriundos de diferentes estados, culturas e realidades. Cada subgrupo realizou pesquisas em normas internacionais e regulamentações nacionais, além de coletar informações públicas por meio da plataforma “Fala.Br” e dados relacionados à notificação de agravos de saúde obtidos no SINAN. Após as pesquisas, os subgrupos apresentaram seus resultados ao GT principal em seminários, onde foram realizados debates. Esse processo destacou duas temáticas centrais para o projeto: a aplicação dos Direitos Humanos e a Legística.

O estudo da Convenção de Minamata, aliado às pesquisas realizadas, proporcionaram uma análise prática da aplicação dos Direitos Humanos no contexto nacional e local, elemento essencial para o aprendizado dos discentes. A coordenadora do projeto ministrou aula de Legística, “disciplina que se ocupa do estudo do fenômeno legislativo como um todo, tendo em vista a produção normativa de maior qualidade” (SOARES; KAITEL; PRETE, 2019). O estudo da Legística possibilitou a integração entre as pesquisas, os debates e a realidade social, unindo dados científicos e governamentais para a

construção da minuta do PL. Assim, pode-se observar na prática que enquanto os Direitos Humanos caminham do abstrato para o concreto, a Legística faz o caminho inverso: parte da realidade social em direção à produção da norma jurídica.

Após a conclusão da minuta, houve uma interação presencial no XIV Encontro da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, realizado no Anfiteatro da UNIFAP, em setembro de 2022. Durante o evento, o PL foi apresentado e debatido com discentes e docentes das áreas do Direito, Antropologia e Bioquímica, além de pessoas de outras áreas interessadas no assunto. Por fim, no mesmo período, a Rede de Clínicas realizou uma Audiência Pública em parceria com o Ministério Público do Estado do Amapá (MPAM), com debates sobre os efeitos do uso do mercúrio e a necessidade de regulamentação nacional do tema. O evento contou com representantes do parlamento local, da sociedade civil e da academia, fomentando o diálogo entre Estado e sociedade. Durante a audiência, parlamentares e assessores manifestaram interesse em submeter a minuta do PL a uma das Casas do Congresso Nacional.

CONCLUSÃO

O longo caminho percorrido para desenvolver este projeto desafiador teve como ponto alto a interdisciplinaridade entre diferentes áreas do conhecimento, a troca de experiências e o aprendizado proporcionado pelo trabalho em rede. Tais fatores permitiram alcançar o objetivo principal: a elaboração da minuta do Projeto de Lei de combate à exposição humana ao mercúrio e prevenção à saúde, apesar dos desafios enfrentados, tais como a manutenção da motivação individual e coletiva dos integrantes ao longo de um ano de trabalho.

A metodologia de clínica jurídica revelou-se eficaz ao estimular o protagonismo e a autonomia dos participantes, características fundamentais para reflexões e discussões produtivas dentro do grupo, além do amadurecimento ao longo do processo de pesquisa. Contudo, por trata-se de grupo grande

e heterogêneo, evidenciou-se a necessidade de orientação constante e monitoramento ativo por parte do professor orientador para assegurar o cumprimento de metas e prazos. Embora a maioria dos integrantes tenha percebido o projeto como uma oportunidade para desenvolver habilidades, conhecimento e sinergia, foi possível identificar o desengajamento pontual de alguns participantes ao longo do percurso.

Diante dos esforços empreendidos, conclui-se que a experiência clínica jurídica em rede de colaboração foi exitosa. A minuta do Projeto de Lei que “Institui a Política Nacional de Prevenção da Exposição ao Mercúrio no País”, foi apadrinhada pelo Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), protocolizada no Senado Federal em 08/03/2023 e autuada como o PL nº 1011/2023. O projeto já obteve parecer favorável na Comissão de Meio Ambiente (CMA) e, recentemente, da Relatora da Comissão de Assuntos Sociais ((CAS)⁴, encontrando-se pronto para inclusão na pauta de votação da referida comissão.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, F. A. de. **Toxicologia do Mercúrio**. São Paulo: InterTox, 2003.

BRASIL. **Decreto n. 9.470, de 14 de agosto de 2018**. Promulga a Convenção de Minamata sobre Mercúrio, firmada pela República Federativa do Brasil, em Kumamoto, em 10 de outubro de 2013. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 65, 15 ago. 2018.

CRESPO-LÓPEZ, M. E. *et al.* Mercúrio na Amazônia: uma breve contextualização do problema. In: SILVA FILHO, E. C. [*et al.*]. **Impactos socioambientais da mineração sobre povos indígenas e comunidades ribeirinhas na Amazônia**. - Manaus (AM): Editora UEA, 2020. p. 11-29.

⁴ Em 29/11/2024, a CAS recebeu o Relatório da Senadora Leila Barros, com voto pela aprovação do Projeto e das Emendas nº 2-T e 3-CMA e pela rejeição da Emenda nº 1-T, nos termos de emenda substitutiva que apresentou.

CRESPO-LÓPEZ, M. E. *et al.* Mineração e mercúrio na Amazônia: principais perguntas e respostas. *In: Mineração de ouro artesanal e em pequena escala na Amazônia: grandes impactos socioambientais e violações multidimensionais de direitos humanos.* LOUREIRO, S. M. da S. [*et al.*]. (Org.) - 1. ed. - Manaus (AM): Editora UEA, 2023. p. 15-70.

FARIA, Marcília de Araújo Medrado. **Mercurialismo metálico crônico ocupacional.** São Paulo: Rev. Saúde Pública, v. 37, n. 1, pág. 116-127, 2003.

LAPA, F. B. **Clínica de direitos humanos:** uma proposta metodológica para a educação jurídica no Brasil. - Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

LAPA, F. B.; LOUREIRO, S. M. S.; FRANCISCO, J. M. A virtualização do ensino jurídico clínico no Brasil em tempos de pandemia: desafios e perspectivas. *In: RIBEIRO, C. F. T.;*

LAPA, F.B.; LOUREIRO, S. M. S. (Orgs.). **Clínicas jurídicas no Brasil.** - Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2021. p. 159-179.

LASTE, A.; VERONESE, O. O trabalho escravo nos garimpos ilegais de mineração na região do Amazonas: degradação humana e ambiental. *In: Mineração de ouro artesanal e em pequena escala na Amazônia: grandes impactos socioambientais e violações multidimensionais de direitos humanos.* LOUREIRO, S. M. da S. [*et al.*] (Org.) - 1.ed. - Manaus (AM): Editora UEA, 2023. p. 280-299.

MEDEIROS, B. da S. **Educação clínica em direitos humanos na Amazônia:** as experiências clínicas da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA. Dissertação [Mestrado em Ciências da Sociedade] - Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade, Universidade Federal do Oeste do Pará. Santarém: 2019.

SOARES, F. de M.; KAITEL, C. S.; PRETE, E. K. E. **Estudos em legística.** - Florianópolis: Ed. Tribo da Ilha, 2019.

UNEP, United Nations Environmental Programme. **Global Mercury Assessment 2018.** 2019. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/publication/global-mercury-assessment-2018>. Acesso em: 15 dez. 2021.

**A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO PET-SAÚDE
EQUIDADE: um relato de experiência na Universidade Federal
do Amapá-Amazônia-Brasil¹**

**HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PET-SAÚDE EQUITY:
an experience report at the Federal University
of Amapá-Amazônia-Brazil**

Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões²

Maira Tiyomi Sacata Tongu Nazima³

Ana Beatriz Oliveira Santos⁴

Alessandro Soares Rodrigues⁵

Carolina Alcantara Amanajás⁶

Luana Hirt Pickssius⁷

Luanna Victória Farias Raiol⁸

Tayssa Vitoria Moreira Costa⁹

Yara Almeida da Silva Ferreira¹⁰

Willian Alves Costa¹¹

¹ Projeto Financiado pelo Ministério da Saúde.

² Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Amapá. E-mail: simoeshcg@gmail.com.

³ Doutora em Medicina. Professora da Universidade Federal do Amapá. E-mail: mairatongu@gmail.com.

⁴ Discente de Fisioterapia da Universidade Federal do Amapá. E-mail: anabeatriiz.ost@gmail.com.

⁵ Discente de Medicina da Universidade Federal do Amapá. E-mail: alessandrosoares210503@gmail.com.

⁶ Discente de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Amapá. E-mail: carolinaamanajas2001@gmail.com.

⁷ Discente de Medicina da Universidade Federal do Amapá. E-mail: luana.hirt@outlook.com.

⁸ Discente de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Amapá. E-mail: fariazuanna@gmail.com.

⁹ Discente de Farmácia da Universidade Federal do Amapá. E-mail: tayssav67@gmail.com.

¹⁰ Discente de Direito da Universidade Federal do Amapá. E-mail: almeidayarasilva@gmail.com.

¹¹ Discente de Medicina da Universidade Federal do Amapá. E-mail: willianac2021@gmail.com.

Este relato de experiência busca compartilhar uma atividade formativa, no ambiente universitário da Amazônia amapaense, em interlocução com representante de movimento social, baseada no debate de raça, etnia e deficiência e de formas de compreensão de marcos teóricos e de vivências de violações de direitos humanos, a fim de ensinar a sensibilização e a conscientização para o respeito aos seres humanos, na diversidade que os caracteriza.

A experiência que será relatada se adequa aos preceitos da Educação em Direitos Humanos (EDH) pois esta visa a “compreensão e, consequentemente, o rompimento com padrões opressores que se fundam a partir do não diálogo, da determinação do silêncio e da indiferença da sociedade em relação a questões sociais sensíveis” (Simões, Cardoso e Silva, 2022, p. 124). Assim, educar em direitos humanos permite estabelecer a abertura da consciência, da sensibilização e da postura participativo-cidadã, em múltiplos espaços.

A EDH tem a finalidade de promover a educação para a mudança e a transformação social, com fundamento nos princípios da dignidade humana; e reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades. Tais premissas correspondem à noção de equidade que significa a busca por atingir a igualdade levando-se em conta as disparidades de ordem racial, social, étnica, econômica e cultural (Barros e Sousa, 2016).

O Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde) é uma iniciativa do Ministério da Saúde em parceria com o Ministério da Educação, no Brasil, que visa integrar o ensino, o serviço e a comunidade no campo da saúde. Foi criado para qualificar a formação dos profissionais de saúde a partir da vivência prática e da imersão nas realidades locais do Sistema Único de Saúde (SUS).

A 11ª edição do Programa, divulgada pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (Edital SGTES n. 11/2023) inaugurou uma novidade, o PET-Saúde Equidade. O objetivo é desenvolver um conjunto de ações com propostas voltadas à abordagem da equidade de gênero, identidade de gênero, sexualidade, raça, etnia e pessoas com deficiência, bem como à valorização das trabalhadoras e futuras trabalhadoras no SUS, contribuindo para a modificação das estruturas machista, racista, misógina, capacitista,

etarista, homobissexual, transgênero e transfóbica que operam na divisão do trabalho na saúde (Brasil, 2023).

Nessa edição, o PET-Saúde Equidade também inovou ao estimular a participação dos cursos das ciências humanas e ciências sociais aplicadas para além dos cursos da saúde, além de incluir a figura do orientador de serviço, com atuação em movimentos ou entidades sociais. A Universidade Federal do Amapá (Unifap) submeteu uma proposta e aprovou o projeto com duração de 24 meses. No total, o PET-Saúde Equidade da Unifap possui 62 participantes, entre docentes, discentes, preceptores e orientador de serviço. No projeto há participação de professores e estudantes dos cursos de Medicina, Fisioterapia, Enfermagem, Farmácia, Ciências Biológicas, Direito, Artes e Jornalismo; o orientador de serviço é um representante de entidade social¹².

O início dos trabalhos ocorreu com a distribuição da equipe em grupos tutoriais para discutir os temas propostos no projeto, para posterior compartilhamento geral: Grupo 1: gênero e sexualidade; Grupo 2: maternagem; Grupo 3: saúde mental; Grupo 4: assédio, saúde mental e prevenção; Grupo 5: raça, etnia e deficiência. Este relato de experiência busca compartilhar atividades do Grupo 5.

Os estudos que antecederam a apresentação do grupo para todos os participantes do projeto basearam-se no *Problem Based Learning* (PBL), ou Aprendizagem Baseada em Problemas. É uma metodologia educacional centrada no estudante e que visa desenvolver habilidades como pensamento crítico, trabalho em equipe e integração de conhecimentos. O desenvolvimento do PBL no PET foi caracterizado por uma série de etapas. O processo se iniciou com a apresentação de um problema complexo e aberto, que envolveu casos simulados e reais envolvendo discriminação racial, preconceito étnico e capacitismo. Os debates pareceram novos para vários alunos e tutores, e houve um interesse em aprender e apreender conhecimentos sobre essa pauta.

¹² É o sr. Paulo Roberto da Conceição Matias de Souza, conhecido como “Padre Paulo”. Criou o Instituto de Prevenção ao Câncer Joel Magalhães (Ijoma) e atua como militante da cultura negra amapaense, do combate ao racismo e ao preconceito religioso. Curador do Museu Afro-Amazônico, no Amapá.

Após os estudos tutoriais foram realizados encontros para planejar as estratégias de compartilhamento das discussões com os demais membros do projeto. Restou decidido que haveria experiências sensoriais diversas, no sentido de estimular a atenção dos participantes para as violações que pessoas negras, pessoas com deficiência e de diferentes etnias sofrem nos diferentes contextos de suas vidas. Assim, as atividades foram: Jogo da Vida; O sentir sob vendas; Documentário “Falas Negras”; Entrevista com ativista de movimento social e curador do Museu Afro-amazônico; produção de material didático (folder).

A dinâmica chamada “Jogo da Vida”¹³, foi adaptada para retratar as desigualdades sociais e promover a reflexão sobre raça, etnia, deficiência e acesso a uma vida digna. O tabuleiro humano era o centro da atividade, e cada participante recebeu um perfil fictício geral, sem que fossem reveladas as especificidades de raça, etnia ou deficiência que os caracterizava. Conforme os participantes avançavam pelas casas do tabuleiro, as desigualdades começavam a se manifestar, ou seja, alguns perfis, conseguiam avançar rapidamente, em razão de apoio financeiro e familiar, outros enfrentavam mais desafios, como a discriminação racial, de classe e étnica e as barreiras de acessibilidade. Essas situações, embora não explícitas no início do jogo, foram se revelando à medida que os desafios impostos aos perfis se tornavam mais evidentes.

Ao final, quando os perfis foram revelados (uma jovem negra, uma estudante indígena, um jovem com deficiência visual e uma estudante branca de classe média alta) houve um momento de reflexão coletiva. Os participantes ficaram surpresos ao perceber que as dificuldades enfrentadas por cada personagem representavam desigualdades estruturais reais baseadas em raça, etnia e deficiência. O ganho da dinâmica foi a conscientização sobre as barreiras que pessoas negras, indígenas e com deficiência enfrentam, colocando em evidência categorias analíticas como a meritocracia e o pacto da branquitude.

A dinâmica seguiu com “O sentir sob vendas”. Todos os participantes foram vendados e levados da sala do Jogo da Vida para um auditório. O objetivo primeiro era perceber as dificuldades e obstáculos que as pessoas com

¹³ Adaptamos a brincadeira de tabuleiro “Jogo da Vida”, que retrata o cotidiano, cujos momentos de sorte e azar mudam o destino dos participantes do jogo.

deficiência enfrentam no acesso aos locais. O segundo objetivo foi perceber, ainda vendados, a dor dos que são vítimas de racismo e as atitudes violentas dos que os praticam, somente pelo som de reportagens que divulgam tais violações.

A pesquisa e seleção dos áudios foi realizada por meio de busca de reportagens, nos meios de comunicações oficiais, que retratavam casos reais de racismo e violência contra os povos indígenas. Entre eles estão casos da região norte, nordeste, sudeste e sul do Brasil. Frases como: “mataram meu filho porque ele era pretinho” ao som do choro de uma mãe; ou de ofensas racistas proferidas contra uma brigadista, como “tu acha que vou deixar uma negra me prender? raça desgraçada..e ainda por cima é gorda...como deixam uma brigadista ser negra e gorda?”; e um ex-policial militar afirma abertamente que é racista e diz para uma mãe “teu filho é um maldito de uma negro desgraçado e não suporto negro”; uma mulher ofende um homem negro chamando-o de “macaco” e afirma que tem “carta branca” para realizar os insultos; uma mãe acusa policiais de torturar os filhos durante abordagem policial e diz “ele é o mais sacrificado porque ele é preto”. No final dos áudios, é possível ouvir o canto indígena do Povo Fulni-ô Tapuya. É utilizado como pano de fundo para as reportagens jornalísticas sobre casos de violência contra os povos originários, que resultaram em morte de indígenas. Finalizado os áudios, o “som do silêncio” tomou conta do espaço, pois foi perceptível a sensibilização pelo sofrimento do *Outro*, simplesmente pela sua condição de existência.

Na sequência foi apresentada uma entrevista gravada com o representante do movimento social, curador do museu Afro-Amazonico Josefa Pereira Lau. O nome do museu homenageia a parteira Josefa, que foi um ícone da cultura negra do marabaixo¹⁴ no Estado do Amapá. Na entrevista foi possível aprender sobre a vivência da população negra no contexto da história da Amazônia, cuja maioria foi invisibilizada em razão das políticas de “embranquecimento” da região. O militante do movimento negro destacou que não havia centros

¹⁴ O Marabaixo é uma forma de expressão elaborada pelas comunidades negras do estado do Amapá, manifestada especialmente por meio da dança e das cantigas denominadas ladrão, espécie de poesia oral musicada a partir dos toques das caixas, instrumentos de percussão produzidos pelos próprios tocadores (IPHAN, 2018).

de referências que narrassem a história do negro no Amapá, ainda que esta população tivesse grande contribuição para cultura e identidade regional. O museu é um marco para narrativas apagadas, permitindo que as novas gerações conheçam as suas raízes e entendam o impacto da escravidão no Amapá.

Para complementar as reflexões sobre a exclusão das pessoas negras, especialmente em relação a profissões em que não há representatividade, foi exibido trecho do documentário “Falas Negras”¹⁵, que traz à tona questões cruciais sobre a percepção de profissionais, refletindo sobre estereótipos e desigualdades presentes na sociedade. A maioria das pessoas negras destacou o desejo em ver mais profissionais negros como médicos, comissários ou presidentes, evidenciando a busca por representatividade e reconhecimento. O documentário “Falas Negras” não apenas provoca reflexões, mas convoca a sociedade a reavaliar suas crenças e padrões.

Para finalizar a atividade do projeto, o grupo compartilhou com toda equipe um folder com informações sobre o tema raça, etnia e deficiência. Para elaboração do material foi necessário aplicar o conhecimento do estudo prévio nos tutoriais, combinado com pesquisas para embasamento teórico (Disponível em <https://drive.google.com/file/d/15P9J2m2QFuFIPdrzVV5l3l133HWtSlOs/view?usp=drivesdk>).

O público alcançado na primeira fase do Projeto foram os 62 participantes com formação interna. Considerando que a segunda fase será de campo, nos ambientes de atendimento do SUS direcionados a povos indígenas, população em situação de rua, comunidade LGBTQI, pessoas que gestam, dentre outros, o impacto desse processo formativo alcançará grande público externo, cujos dados quantitativos ainda serão mensurados.

As reflexões que resultaram da atividade de compartilhamento coletivo de saberes, a partir de estratégias pedagógicas interdisciplinares, com o protagonismo dos alunos e alunas, permitiu perceber a potencialidade da

¹⁵ Documentários disponíveis no Globoplay, com direção de Lázaro Ramos e idealizado por Manuela Dias, mostra falas históricas - interpretadas por atores - de pessoas que lutaram pela causa racial e liberdade. Trecho apresentado para fins educacionais em ambiente universitário.

educação em direitos humanos na formação de sujeitos de direitos, voltados a contribuir com o direito à saúde e a justiça social, e que políticas públicas específicas, como o PET-Saúde Equidade contribuem para o enfrentamento das diversas formas de violências.

REFERÊNCIAS

B. Neil, B. Joyce, B. Patrick, R. William. Problem-based learning: a review. British journal of hospital medicine (London, England: 2005), <https://doi.org/10.12968/hmed.2017.78.11.C167>.

BARROS, F. P. C.; SOUSA, M. F. “Equidade: seus conceitos, significações e implicações para o SUS.” Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 9-18, 2016.

DOCUMENTÁRIO. “Falas Negras”. Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/10059875/>. Acesso em 30 de ago. de 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E HISTÓRICO NACIONAL (IPHAN).

Dossiê de Registro: Marabaixo. Brasília: DF, 2018. Disponível em http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/DOSSIE_MARABAIXO.pdf. Acesso em 20 de set. de 2024.

SIMÕES, Helena; CARDOSO, Fernando; SILVA, Aida. Educação em direitos humanos, formação de sujeitos de direito e dignidade humana: fundamentos teóricos, epistêmicos e políticos. *Revista Momento - Diálogos Em Educação*, 31(01), 116–134, 2022. <https://doi.org/10.14295/momento.v31i01.13660>.

PLANO DE PARTO E DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA

EL PLAN NACIMIENTO Y DERECHOS HUMANOS DE EN LA AMAZONÍA

Anália Oliveira de Souza¹

Bruna da Silva Fernandes²

Yasmin Ferreira da Silva³

Emanuele Nascimento de Oliveira Sacramento⁴

Lidiane Nascimento Leão⁵

INTRODUÇÃO

A Amazônia enfrenta desafios únicos no campo da saúde e direitos humanos, particularmente no que diz respeito aos direitos das mulheres durante a gestação e o parto. Dados recentes mostram que mais da metade

¹ Advogada. Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa). Integrante do projeto Nascer em Santarém. E-mail: analiaoliveira.advogada@gmail.com.

² Advogada. Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Foi integrante do projeto Nascer em Santarém. E-mail: brunafernandes_stm@hotmail.com.

³ Graduanda no curso de Bacharelado em Direito da Ufopa. Integrante do projeto Nascer em Santarém. E-mail: yasminkumarua99@gmail.com.

⁴ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Natureza e Desenvolvimento da Ufopa. Professora do curso de Bacharelado em Direito da Ufopa. Foi coordenadora do projeto Nascer em Santarém. E-mail: e.sacramento.87@gmail.com.

⁵ Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Advogada. Professora Associada do curso de Bacharelado em Direito da Ufopa. Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos. Coordenadora do projeto Direito das Mulheres e Violência Obstétrica - Nascer em Santarém. E-mail: lidiane.leao@ufopa.edu.br.

dos óbitos infantis na Amazônia Legal ocorreu no período neonatal precoce, e a taxa de mortalidade infantil permanece acima da média nacional. A mortalidade materna também é elevada, superando a média nacional entre 2010 e 2021 (Lima *et al.*, 2023). Além da mortalidade, a cultura moderna sobre partear coloca as mulheres em uma posição vulnerável, afastando-as das decisões sobre seus próprios corpos e permitindo práticas médicas violentas, conhecidas como violência obstétrica. Isso destaca a necessidade de um atendimento humanizado e respeitoso, que restaure a autonomia da mulher durante o parto.

Desde 2017, o projeto de pesquisa e extensão Nacer em Santarém, vinculado à Clínica de Direitos Humanos (CDH) da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), tem promovido ensino, pesquisa e extensão universitária sobre os direitos das gestantes por meio da metodologia do ensino clínico aplicada aos direitos humanos (Sacramento, *et al.*, 2023). Na perspectiva do ensino, conforme o Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Direito da Ufopa, o projeto Nacer em Santarém também se constitui em componente curricular de Estágio Supervisionado Obrigatório do curso oferecido pelo Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) em parceria com a Clínica de Direitos Humanos. Na esfera da pesquisa, o projeto oferece oportunidades de iniciação científica à pesquisa, bem como a inclusão de discentes de pós-graduação na produção científica.

Na seara da extensão universitária, o projeto tem apresentado contribuições relevantes para a comunidade com a realização de atividades de educação continuada e permanente em direitos e saúde das gestantes por meio de rodas de conversa⁶, palestras, oficinas de capacitação, cartilhas⁷, materiais

⁶ As rodas de conversa foram desenvolvidas em articulação com iniciativas da sociedade civil, como o Grupo Roda Família Gestante Moira. Este coletivo de mulheres surgiu da troca de experiências entre amigas, com o objetivo de promover segurança para as gestantes e mães da região. A colaboração com o grupo Moira fortaleceu o caráter participativo das rodas de conversa do projeto, ampliando a abordagem de educação popular em direitos humanos. Essa parceria exemplifica a integração entre a academia e os movimentos sociais na defesa e promoção dos direitos das mulheres na Amazônia.

⁷ Cf. MOREIRA, Adriano Gabriel Ferreira; et. al. Cartilha da gestante [livro eletrônico]. Santarém, Pará: Ufopa, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufopa.edu.br/jspui/>.

educativos audiovisuais e, especialmente, o atendimento para a confecção de planos individuais de parto (PIP). Em 2019, o projeto assumiu o compromisso de oferecer assistência na elaboração de PIPs como uma ação concreta de promoção e defesa dos direitos humanos das mulheres. O PIP não só informa, mas também visa prevenir a violência obstétrica, proporcionando às gestantes maior controle e conhecimento sobre seus direitos. Este relato de experiência descreve a ação realizada pelo projeto, os desafios enfrentados e os resultados alcançados, contribuindo para o empoderamento das mulheres e a promoção de seus direitos na região oeste do Pará.

PARTO HUMANIZADO: UM DIREITO DE TODA GESTANTE

O parto, um evento natural e fisiológico, sempre foi uma experiência de autonomia feminina, especialmente até a década de 1960, quando ocorria predominantemente em casa, sob o cuidado de parteiras experientes. No entanto, com os avanços tecnológicos e a medicalização da assistência ao parto no início do século XX, o parto migrou do ambiente domiciliar para o hospital, passando a ser marcado por protocolos rígidos e intervenções rotineiras que reduziram significativamente o controle das mulheres sobre seus corpos nesse momento singular (Maia, 2010).

Essa transição colocou a mulher em uma posição de vulnerabilidade e ao mesmo tempo abriu espaço para práticas violentas, conhecidas como violência obstétrica. Entretanto, a afirmação histórica dos direitos humanos das mulheres consolidou-se em sistemas internacionais de proteção aos seus direitos contra todas as formas de discriminação e violência⁸.

No plano nacional, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) reconheceu que no contexto da assistência à saúde materno-infantil, o atendimento digno e de qualidade é um direito assegurado com fundamento no princípio constitucional da dignidade humana dessas mulheres (art. 1º, CF/88), bem

⁸ Como o sistema de proteção internacional criado pela Organização das Nações Unidas (ONU) com a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW, 1979).

como no direito fundamental à saúde, com proteção à maternidade e à infância (art. 6º da CF/88). Ademais, é direito social garantido no Brasil pelas políticas públicas de humanização do parto e nascimento.

O PLANO DE PARTO E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS: AFINAL QUAL SUA NATUREZA JURÍDICA?

O PIP é um documento no qual a gestante expressa seus desejos para o momento do parto, funcionando como uma ferramenta para assegurar sua satisfação em relação ao atendimento (Rodrigues, 2017). Embora não exista regulamentação específica para diretivas antecipadas, as Resoluções nº 1.805/2006 e nº 1.995/2012 do Conselho Federal de Medicina abordam o tema.

Segundo a Resolução nº 1.995/2012, art. 1º, uma diretiva antecipada é “[...] o conjunto de desejos, prévia e expressamente manifestados pelo paciente, sobre cuidados e tratamentos que quer, ou não, receber no momento em que estiver incapacitado de expressar, livre e autonomamente, sua vontade”. Assim, o PIP, é entendido como uma diretiva antecipada de vontade eis que manifesta as vontades da mulher referente aos cuidados com o seu parto. Ao refletir as preferências da gestante sobre os cuidados que deseja ou não receber, o PIP deve ser respeitado e serve também como um importante instrumento para garantir acesso à informação e exercício da autonomia.

CONSTRUINDO O MODELO DE PLANO INDIVIDUAL DE PARTO DO PROJETO NASCER EM SANTARÉM

O modelo de PIP do projeto, atualmente disponível em duas versões⁹, ambas em formato editável, foi elaborado com base nas recomendações da

⁹ As duas versões atuais do PIP, resultado de uma atualização realizada no dia 21 de agosto de 2024 pelos estagiários matriculados no projeto, contempla uma versão de PIP específica para cidade de Santarém-PA por incluir as legislações municipais sobre a temática; e, outra versão mais geral, podendo ser utilizada em qualquer lugar do Brasil. Cf. os modelos de PIP no *Instagram* da CDH/Ufopa: cdh.ufopaoficial.

Organização Mundial da Saúde (OMS), na Lei Federal nº 11.108/2005, e nas Portarias nº 569/2000, nº 306/2016, nº 353/2017 e nº 371/2014, todas do Ministério da Saúde. O modelo foi concebido para abranger todos os possíveis cenários na assistência ao parto, desde uma assistência sem intervenção (parto natural) até a necessidade de uma cesariana. Assim, o modelo é composto por quatro direcionamentos: o plano A, para o parto natural vaginal e sem nenhuma intervenção, ocorrendo de forma espontânea; o plano B, para o parto normal vaginal com algum tipo de intervenção, como o uso de anestesia, indução do parto, entre outros; o plano C, para o parto cesariano; e o plano D, para casos em que seja necessária internação em Unidades de Terapia Intensiva (UTI). Além de contemplar os cuidados e desejos da gestante em relação ao seu corpo, o modelo também inclui cuidados específicos com o bebê.

EXPLORANDO A DINÂMICA DOS ATENDIMENTOS

Os atendimentos ofertados pelo projeto para a confecção do PIP ocorreram ao longo de 2019, precedidos por um trabalho de capacitação com os voluntários, que incluía oficinas e palestras ministradas por profissionais de saúde. O objetivo foi orientar os voluntários sobre como proporcionar um atendimento acolhedor e capacitá-los para explicar às gestantes as boas práticas referentes ao parto recomendadas pela OMS e pelas diretrizes do Ministério da Saúde. Cada atendimento envolvia uma dupla de acadêmicos supervisionada por um profissional qualificado, e as gestantes eram incentivadas a trazer um acompanhante para entender suas preferências.

Idealmente, o atendimento era dividido em duas etapas: na primeira, a gestante relatava suas experiências de gestações anteriores (caso houvesse) e a atual, preenchia o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e a ficha de cadastro, e recebia orientações sobre Violência Obstétrica e o PIP. Após essa etapa, a gestante tinha liberdade para construir o PIP em conjunto com a equipe de saúde que a acompanhava no pré-natal e retornava posteriormente para digitalização e emissão do documento. Para gestantes com até 33 semanas de gestação, essas etapas eram realizadas separadamente. Para aquelas com

34 semanas ou mais, ambas as etapas eram realizadas em um único encontro devido ao prazo para protocolar o plano e ao risco de parto precoce.

Embora o atendimento fosse idealizado em duas etapas para permitir uma abordagem completa e o espaço para que as gestantes expressassem suas angústias e discutissem os procedimentos, muitas vezes teve que ser condensado em uma única sessão devido à procura tardia, aumentando a duração do atendimento. Antes de cada sessão, as gestantes eram informadas sobre a gravação de áudio para documentação e pesquisa acadêmica e tinham a possibilidade de autorizar ou não expressamente a mencionada gravação. O primeiro momento focava na escuta da gestante para identificar indícios de violência obstétrica, já que muitas buscavam o projeto após experiências traumáticas em partos anteriores, enquanto o segundo envolvia a leitura e discussão do modelo de plano de parto, esclarecendo os benefícios e riscos dos procedimentos e permitindo que a gestante manifestasse suas preferências.

Ao final, cinco vias do plano eram emitidas, assinadas pela gestante, seu acompanhante e o supervisor, com orientações sobre como proceder com o protocolo nos hospitais. A necessidade de várias vias se justificava pela dinâmica de regulação de leitos no município de Santarém-PA. Além do hospital municipal, outros dois hospitais conveniados recebiam as gestantes; por isso, como não se sabia em qual hospital a mulher iria parir, tendo em vista que dependia de onde teria leito disponível, era necessário protocolar o PIP em todos eles. Dessa forma, o plano de parto visa personalizar a experiência do parto, tornando-o um momento especial para os pais, e garantindo que estejam bem-informados sobre os procedimentos que serão realizados.

O QUE OS DADOS DOS ATENDIMENTOS NOS DISSERAM?

A maioria das mulheres atendidas chegava ao projeto demonstrando medo, tristeza e, muitas vezes, traumas significativos devido à falta de uma assistência adequada em gestações anteriores. Grande parte delas desconhecia o conceito de violência obstétrica, não sabendo identificar se tinham sido vítimas desse tipo de violência; no entanto, relataram experiências de

desconforto, incômodo e lembranças dolorosas de momentos durante o atendimento prévio.

Ao longo do ano, foram atendidas 20 gestantes, sendo 15 usuárias do Sistema Único de Saúde (SUS) e 5 de planos de saúde particulares. Dentre essas mulheres, 18 eram de Santarém e região. Sete estavam em sua primeira gestação, enquanto 13 eram multíparas (segunda, terceira ou quarta gestação). A faixa etária predominante foi de 25 a 29 anos (7 mulheres), seguida por grupos de 30 a 34 anos e de 40 a 44 anos, ambos com 4 mulheres. Apenas 5 gestantes tinham conhecimento prévio sobre violência obstétrica. A partir dos relatos, identificou-se que 12 das 13 mulheres com múltiplas gestações (92%) sofreram algum tipo de violência obstétrica em gestações anteriores (Nascer em Santarém, 2019).

Das mulheres atendidas, apenas 3 mulheres fizeram sua devolutiva após o parto por meio do e-mail do projeto, esses relatos apresentaram pontos comuns e revelam desafios significativos no atendimento obstétrico. Ainda que tenha sido um número reduzido de mulheres, foi possível identificar que um dos principais aspectos evidenciados foi o desrespeito ao PIP e à autonomia da mulher. Em todos os relatos, houve falhas ou recusas explícitas em aceitar e seguir o documento. No Relato 1, por exemplo, o plano foi ignorado até o dia do parto; no Relato 2, não há menção ao plano, sugerindo que ele também pode ter sido desconsiderado; no Relato 3, o desejo da gestante de evitar sofrimento excessivo e optar por uma cesariana foi desrespeitado até depois de 24 horas de trabalho de parto sem progresso. Esses relatos apontaram para a necessidade de treinamento adequado para os profissionais da saúde em relação à seguir o PIP, respeitando as decisões das gestantes.

A precariedade na infraestrutura e nos recursos dos hospitais também foram destacadas. Os relatos apontam para a carência de recursos materiais e estruturais, como a falta de leitos, ambulâncias e a demora no atendimento adequado. No Relato 2, por exemplo, houve problemas com a falta de leitos e recursos como ambulâncias, o que resultou em transferências atrasadas e comprometeu o atendimento. Esse cenário sugere a necessidade de investimentos públicos e melhorias na gestão hospitalar para assegurar um atendimento humanizado.

Os relatos também demonstraram um impacto emocional e psicológico negativo nas mulheres. As experiências traumáticas vivenciadas, como medo, frustração e tristeza, evidenciam a importância de um atendimento humanizado e de um ambiente acolhedor durante o parto. No entanto, é importante ressaltar que as gestantes que participaram da elaboração do PIP no projeto, demonstraram maior conhecimento e poder de decisão sobre seus corpos e preferências, conforme por nós observado ao longo dos atendimentos, o que destaca a relevância de iniciativas como a do projeto para o empoderamento feminino e a promoção da autonomia das mulheres durante o parto. Os relatos apontaram ainda para a necessidade de respeito ao consentimento das gestantes por meio da informação. Em vários momentos, houve falta de comunicação e clareza nos procedimentos realizados pelas equipes médicas.

Uma limitação do presente trabalho foi o reduzido tamanho amostral de mulheres que realizaram a devolutiva. Para o futuro, pretendemos estender o número de participantes que informem seus relatos pós-parto, aumentando assim a amostragem, para que possamos traçar um cenário com maior representatividade da realidade local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto Nacer em Santarém, ao proporcionar a confecção de PIPs, revelou-se uma ferramenta para promover os direitos humanos das mulheres na Amazônia à medida que promove a autonomia das gestantes e o acesso à informação. Os dados obtidos evidenciaram a necessidade de investimentos em formação profissional e melhorias na gestão hospitalar para garantir um atendimento verdadeiramente humanizado e respeitoso. A experiência do projeto destacou a importância de iniciativas que empoderem as mulheres, proporcionando-lhes maior controle sobre seus partos e reforçando seus direitos fundamentais.

Apesar de os dados coletados pelo projeto não considerarem a classificação étnica e racial das mulheres, pesquisas indicam que mulheres negras são mais vulneráveis à violência obstétrica (Santana *et al.*, 2024), enquanto ainda há

uma carência de estudos voltados para as mulheres indígenas. Observa-se que o PIP é confeccionado de acordo com a realidade da gestante, o que lhe confere um potencial de adaptação para atender às diversas populações amazônicas, sejam elas urbanas, rurais, ribeirinhas ou indígenas.

Nos contextos urbanos, rurais e ribeirinhos, o PIP pode conscientizar gestantes sobre seus direitos, especialmente em ambientes hospitalares marcados pela medicalização excessiva. Particularmente para mulheres rurais e ribeirinhas, que frequentemente enfrentam desafios relacionados ao deslocamento para acessar serviços de saúde. O PIP pode também incorporar práticas tradicionais como uma forma de respeitar e valorizar os saberes locais.

Entre populações indígenas, ele pode integrar elementos culturais específicos, garantindo que práticas tradicionais e valores comunitários sejam explicitados, ao mesmo tempo em que fortalece a autonomia das mulheres. Assim, o PIP se configura como uma ferramenta flexível e inclusiva, capaz de promover os direitos humanos das mulheres e pessoas que gestam em diferentes contextos na Amazônia.

REFERÊNCIAS

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). **Resolução CFM nº 1.995, de 31 de agosto de 2012**. Brasília: CFM, 2012.

LIMA, N. R. O., OLIVEIRA, B. F. A., SILVEIRA, I. H., OLIVEIRA, I. N., SOUSA, R. F. V.,

IGNOTTI, E.. Health in the Legal Amazon: an analysis of morbidity and mortality indicators between 2010 e 2021. **Ciência & Saúde Coletiva**, nov. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.48331/scielodata.V9H3V3>. Acesso em: 05 set. 2024.

MAIA, M. B.. **Humanização do parto**: política pública, comportamento organizacional e ethos profissional. Rio De Janeiro, Rj: Editora Fiocruz, 2010.

MOREIRA, A. G. F.; ARAÚJO, A. K. S.; SOUZA, A. O. de; LIMA, J. K. D.; AGUIAR, J. F. D.; RODRIGUES, L. F.; VIEIRA, O. C.; QUEIROZ, R. S.; LEÃO, L. N. **Cartilha da**

gestante. Santarém, Pará: Ufopa, 2025. ISBN: 978-85-65791-76-2 (E-book). Disponível em: <https://repositorio.ufopa.edu.br/jspui/>.

RODRIGUES, Milene Silva. **Humanização no processo de parto e nascimento**: implicações do plano de parto. Dissertação de Mestrado da Escola de Enfermagem da Universidade Federal de Minas Gerais, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/ANDO-AQCL2R>. Acesso em: 05 set. 2024.

SACRAMENTO, Emanuele Nascimento de Oliveira; SILVA, Laura Geovana Meireles da; BATISTA, Juliana Mota. Do início ao fim: experiências do ensino clínico na Universidade Federal do Oeste do Pará. In MAUÉS, Antonio Moreira (org.) *et al.*, **Observatório anual da rede amazônica de clínicas de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2023. p. 227- 250.

SANTANA, Ariane Teixeira de *et al.* Racismo obstétrico, um debate em construção no Brasil: percepções de mulheres negras sobre a violência obstétrica. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 29, n. 09, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232024299.09952023>. Acesso em: 10 dez. 2024.

A ADOÇÃO EM SANTARÉM E O GRUPO DE APOIO À ADOÇÃO TAPAJÓS: formações internas e construção de conhecimentos

ADOPCIÓN EN SANTARÉM Y EL GRUPO DE APOYO A LA ADOPCIÓN DE TAPAJÓS: formación interna y conocimiento

Maria Vitória Silva dos Santos¹

INTRODUÇÃO

A adoção de crianças e adolescentes configura-se como um instituto jurídico destinado a crianças que se encontram desprovidas de uma família, seja por abandono familiar ou por estarem em situação de risco, sendo estes os que mais necessitam de proteção. Cabe ao Estado e à sociedade o dever de garantir que essas crianças tenham assegurado o seu desenvolvimento integral. Assim, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 garante o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Na mesma linha protetiva, destaca-se a promulgação da Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, denominada de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a qual também busca uma melhor organização e efetivação dos direitos das crianças.

Dessa forma, a legislação brasileira atual, estabelece que a família é um direito de toda criança e adolescente, e é dever de todos os agentes do Estado garantir que a criança ou adolescente seja acolhido dentro de um curto

¹ Graduanda no curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa). Foi integrante do projeto de extensão A Adoção em Santarém e a Atuação do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós. Bolsista de iniciação à pesquisa da Clínica de Direitos Humanos da Ufopa. E-mail: mariavufopa@gmail.com.

período, para que não tenha um sofrimento prolongado. Essa ideia enfatiza a importância de uma rede de apoio para receber, acompanhar e estabelecer crianças que passaram por situações de vulnerabilidade social.

Além disso, o instituto da adoção passou por mudanças conforme a ressignificação da ideia de família, reproduzindo a pluralidade existente na sociedade. Segundo Maria Berenice Dias “O fato é que a família, apesar do que muitos dizem, não está em decadência. Ao contrário, houve a repersonalização das relações familiares na busca do atendimento aos interesses mais valiosos das pessoas humanas: afeto, solidariedade, lealdade, confiança, respeito e amor.” (Dias, 2016, p. 28). Desse modo, a criança passou a ser o ponto central da adoção, que busca hoje o bem-estar desse indivíduo de forma integral.

Assim, em novembro de 2022, tive a oportunidade de integrar o projeto de extensão, intitulado “A Adoção em Santarém e a Atuação do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós”, idealizado em 2021 pela Profa. Dra. Maria Marlene Escher Furtado, juntamente com seus alunos do curso de Bacharelado em Direito, com ênfase nos aspectos jurídicos e sociais da adoção. O projeto, vinculado ao curso de Direito e à Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), tem como objetivo principal promover a conscientização sobre os desafios legais, sociais e emocionais envolvidos no processo de adoção. Além disso, um dos pontos de destaque foi a implementação pioneira, em Santarém e região, do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós (GAAT)², que busca auxiliar às pessoas interessadas em adotar, às que estão em processo de adoção ou àquelas que já concluíram este processo.

Fui convidada a integrar a equipe de secretaria do projeto durante minha participação, de novembro de 2022 a maio de 2024, sendo responsável por organizar atividades formativas, reuniões e divulgação das ações. Além disso, participei de atividades com as crianças da Casa de Acolhimento Reviver, em Santarém, no Pará, de encontros mensais com os adotantes e de formações internas, que foram fundamentais para a construção do meu percurso acadêmico.

² Grupo de Apoio à Adoção Tapajós, <https://grupodeapoioaadoca.wixsite.com>.

FORMAÇÕES

O processo jurídico da adoção é formado por fases que devem ser feitas por adotantes que têm plena consciência da sua decisão, pois é um processo que não pode ser realizado de maneira impulsiva ou imposta. Desta forma, a reflexão e a preparação não é apenas uma exigência legal, mas período para que seja gestado psicologicamente e efetivamente o filho desejado, da mesma forma que acontece na gravidez biológica, que leva um tempo de preparação.

Para que os estudantes aplicassem seus conhecimentos acadêmicos, foram feitas formações internas com os discentes, voltadas para a preparação para os encontros mensais que seriam realizados com os pretendentes. Ademais, as preparações foram fundamentais para a construção de conhecimento científico, principalmente voltado para os Direitos Humanos. As formações foram feitas em seis grupos, cada um apresentou um aspecto da adoção conforme o manual de preparação para formação³. Também foi um momento importante para tirar as dúvidas, e preparar as atividades a serem realizadas futuramente.

A primeira equipe teve como tema “Expectativas e motivações para adoção”. Nesse sentido, foram realizadas, primeiramente, as seguintes etapas: apresentação do grupo, proposições da reunião, introdução das temáticas, gincanas interativas, momento de reflexão e espaço para dúvidas. No segundo momento, foram apresentadas as motivações que um futuro adotante poderia ter, de modo a evitar julgamentos e promover uma abordagem inclusiva, em vez de restritiva. Por fim, foram abordados os pontos a serem discutidos: objeto de abordagem sensível, não julgamento das partes, como fazer uma abordagem indireta dos sentimentos envolvidos.

Posteriormente, o próximo grupo teve como tema “Ressignificando a adoção: mitos e preconceitos”. Em primeiro plano, a equipe fez um apanhado histórico sobre a adoção: Idade Média, Código Civil de 1916, Código de Menores de 1979, Constituição de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente.

³ Manual de preparação para as formações: ACONCHEGO. Programa de Formação: Núcleos de Preparação para Adoção e Apadrinhamento Afetivo. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Seguindo a apresentação, foi explicado sobre “Ressignificar”, a fim de alcançar mudanças no comportamento da sociedade (como o racismo estrutural diante da adoção). Ademais, foi comentado sobre o medo da herança genética, o sintoma adoção. Para a finalização da discussão teórica foram destacados os mitos e as verdades sobre a adoção. A dinâmica foi baseada nos preconceitos e estereótipos que as crianças levam quando são adotadas, buscando ao mesmo tempo colocar-se “no lugar do outro”, tentando compreender os sentimentos que a criança e/ou adolescente devem ter diante destes julgamentos sociais.

O tema da terceira equipe foi “O desenvolvimento da criança e do adolescente”. O objetivo desta oficina foi apresentar aos pretendentes à adoção as fases do desenvolvimento infantil. Posteriormente, foi feita a primeira dinâmica com o objetivo de oferecer aos participantes reflexão acerca do momento e idade que a criança chegará à família. Dando continuidade a essa temática, foram trazidos os seguintes pontos: a criança biológica e seu desenvolvimento; e, a insegurança dos adotantes acerca do desenvolvimento da criança adotada. Na segunda parte da exposição, foi feita outra dinâmica com o objetivo de permitir que os participantes fizessem uma revisão de sua vida, mapeando os momentos importantes de sua infância e buscando realizar uma analogia com as experiências das crianças adotadas.

A quarta equipe apresentou “Os aspectos legais da adoção”. Primeiramente, foi colocado em pauta os processos judiciais, com base no ECA. Posteriormente, foi abordada a Ação de Destituição do Poder Familiar, uma etapa mais grave do que a suspensão, resultando, em regra, na perda permanente do poder familiar. Em continuidade, foram explanados os seguintes tópicos: ação de adoção, quem pode adotar, quem não pode, quem pode ser adotado, tempo de espera, estágio de convivência, pedido de guarda e adoção. Foi fornecida informações sobre a Assistência Jurídica, o Processo de Habilitação para Adoção, Adoção Direta e Busca Ativa e Estágio de Convivência. Por fim, foi apresentado o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e exceções à inscrição para adoção.

A quinta equipe teve como tema “A criança idealizada e a criança real”. Inicialmente, foram discutidos os conceitos de idealização e as discrepâncias

entre os tópicos mencionados no título. Em seguida, foi realizada uma primeira dinâmica, que consistiu na exploração das expectativas em relação à criança ou ao adolescente a ser adotado, servindo como introdução para discussão sobre o luto pela figura do filho idealizado. Essa discussão abrangeu os seguintes aspectos: as dificuldades na formação de vínculos, o início do processo de luto, a importância da concepção imaginária da criança e a habilidade de lidar com as frustrações. Posteriormente, foi conduzida uma segunda dinâmica, focada nas principais características do desenvolvimento da faixa etária dos 0 aos 18 anos, enfatizando a importância da aceitação do filho e de sua história de vida.

A última equipe da série de formações falou sobre o tema “A Origem da criança/adolescente e o seu novo núcleo familiar”, esta equipe começou com a introdução de uma dinâmica: o jogo dos animais, com o objetivo de levar os participantes a refletirem sobre a inclusão da criança ou do adolescente em suas vidas. Posteriormente, foram abordados os seguintes diplomas legais: Código de Menores (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979)⁴, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) e a Lei nº 12.010 de 3 de agosto de 2009. Durante os debates, a equipe trouxe uma tabela para mostrar as diferentes formas de abordar o tema da adoção e a importância de permitir que a criança conte sua história de forma tranquila. Além disso, foram discutidas algumas respostas para as dúvidas das crianças, de acordo com Levinzon (1999). Também foi abordada a questão da alteração ou não, do nome da criança por adoção. Por fim, a equipe utilizou um questionário como instrumento de avaliação, que foi aplicado às pessoas interessadas em adotar, com o objetivo de analisar a atuação e os objetivos alcançados pelo Grupo de Apoio à Adoção.

IMPORTÂNCIA

O projeto trabalha com a participação de três professoras de Direito, uma delas formada em Psicologia, além dos discentes do curso de Direito e outros

⁴ Lei nº 6.697 de 1979 foi revogada com a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente.

participantes voluntários. A diversidade de formação e interdisciplinaridade de profissionais e estudantes é importante para um tema que perpassa por várias áreas. Dessa forma, o projeto também ajuda na formação de profissionais que poderão atuar nesta área de trabalho não muito explorada. Assim, o grupo de apoio é uma ferramenta dentro do projeto que serve, não apenas, para fornecer informações sobre os trâmites legais da adoção, mas também apoiar essas famílias emocionalmente, dado que o processo pode ser longo e carregado de expectativas.

Dentro da universidade, os estagiários e voluntários no projeto foram preparados, orientados e acompanhados pelas coordenadoras, sempre seguindo protocolos, para que aprendessem corretamente as atividades a serem realizadas fora do ambiente acadêmico destinadas às pessoas interessadas na adoção. As reuniões mensais com os futuros adotantes foram conduzidas pelas coordenadoras, devidamente capacitadas, enquanto os estudantes ficaram responsáveis pela organização e divulgação das formações, bem como promovendo dinâmicas de interação entre os participantes. A experiência foi profundamente enriquecedora, tanto do ponto de vista acadêmico quanto pessoal.

DESAFIOS

O contato com as famílias fez-me refletir sobre a complexidade emocional envolvida no processo de adoção. Desde a angústia de casais que aguardam anos para adotar uma criança até o medo e a ansiedade das crianças à espera de adoção. Uma observação importante durante minha participação foi perceber a relevância da psicologia e dos grupos de apoio à adoção. Em relatos de pais que já adotaram, ficou evidente que os desafios não terminam imediatamente após a adoção, sendo imprescindível o acompanhamento especializado, de modo a permitir que tanto os pais quanto os filhos possam lidar com seus desafios de maneira tranquila.

A maior dificuldade foi compreender e buscar conhecimento sobre o tema da adoção, que, apesar de sua importância, ainda é pouco discutido nos

meios sociais e, até mesmo, no âmbito universitário. O processo de adoção no Brasil é cercado de trâmites legais de grande importância, mas que, sem orientação, podem confundir ou frustrar as famílias. Durante as formações, foram apresentados os principais instrumentos legais relacionados à adoção, sendo o Estatuto da Criança e do Adolescente um dos mais importantes, pois estabelece as normas legais para o procedimento. Outrossim, foi repassado conhecimentos sobre Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, a Entrega Protegida, processo realizado no judiciário, e os critérios exigidos dos pretendentes à adoção.

Ademais, nos encontros mensais, ficou evidente os diferentes núcleos familiares que existem na sociedade, os quais, no processo de adoção, não devem sofrer qualquer tipo de discriminação. Nesse contexto, as falas dos adotantes frequentemente expressavam a angústia sobre como seria a recepção por parte de familiares e amigos, e como a criança seria tratada em seu meio social. Contudo, foi compreendido que os pais e as crianças que passam pelo processo devem construir um laço de confiança e respeito com a sua história de vida, especialmente porque, na maioria dos casos, essas crianças vieram de núcleo familiar conturbado, passaram por violência, abandono e vulnerabilidade social. Portanto, os grupos de apoio são ferramentas essenciais para garantir que essas famílias tenham o suporte necessário para prosseguir com o processo e serem acompanhadas posteriormente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da minha participação, nos quatro encontros mensais, testemunhei desdobramentos positivos de pessoas que desejavam adotar e conseguiram. E famílias que, inicialmente, estavam desinformadas sobre os procedimentos, puderam avançar em seus processos de adoção com mais confiança. O projeto também contribuiu para minha formação acadêmica e profissional. Aprendi a lidar com questões emocionais e legais de maneira integrada e pude observar, na prática, como o Direito pode ser um instrumento de transformação social.

A experiência foi transformadora para a minha construção moral e social. O contato direto com os adotantes, os desafios jurídicos e emocionais envolvidos no processo, assim como a colaboração com uma equipe multidisciplinar, ampliaram minha visão sobre o papel do Direito na proteção dos direitos humanos de crianças e de adolescentes, principalmente na região do Oeste do Pará, região amazônica com inúmeros casos de violações de direitos humanos. Acredito que projetos como este são essenciais para humanizar a prática jurídica, criar uma cultura local e amazônica de promoção e proteção de direitos humanos, bem como oferecer suporte às famílias que buscam, através da adoção, construir laços afetivos que vão além do biológico. Ao final dessa jornada, percebo que adoção não é apenas um ato legal; é uma construção de amor e pertencimento que exige paciência, dedicação e, principalmente, o apoio adequado para todas as partes envolvidas.

REFERÊNCIAS

ACONCHEGO – Grupo de Apoio à Convivência Familiar e Comunitária.

Programa de Formação: Núcleos de Preparação para Adoção e

Apadrinhamento Afetivo. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto

constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.** Dispõe sobre o Código de Menores. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 1 out. 2024.

BRASIL. **Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências Brasília, DF: Planalto.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 1 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009.** Dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática de adoção. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm. Acesso em: 1 out. 2024.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias.** 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017

LEVINZON, G.K. **A criança adotiva na psicoterapia psicanalítica.** São Paulo: Escuta, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ. Projeto de extensão **A Adoção em Santarém e a Atuação do Grupo de Apoio à Adoção Tapajós.** Grupo de Apoio à Adoção Tapajós. Disponível em: <https://grupodeapoioaadoca.wixsite.com>. Acesso em: 1 out. 2024.

**“QUEM TEM DIREITO AOS DIREITOS HUMANOS?”:
um relato de experiência da participação na I competição
brasileira de julgamento simulado em direitos humanos**

**“¿QUIÉN TIENE DERECHO A LOS DERECHOS HUMANOS?”:
un informe de experiencia de participación en el 1er concurso
brasileño de ensayo del mood en derechos humanos**

*Bianca Bernardes Reis¹
Estella Paiva Nunes²*

A I Competição Brasileira de Julgamento Simulado em Direitos Humanos (CBJDH) ocorreu entre os dias 07 e 11 de setembro de 2022. Esta, foi promovida pela Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA), junto ao Subnúcleo de Direitos Humanos do Núcleo de Competições Internacionais da UFBA e ao Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e realizada de maneira *on-line*; desta forma, a competição reuniu acadêmicos(as) do curso de Direito de todos os estados do Brasil.

Nesta edição da CBJDH, inscreveram-se e foram classificadas quatro acadêmicas do curso de Direito da Universidade da Amazônia (UNAMA), Campus Santarém/PA. Na oportunidade, foram escolhidas duas oradoras – Estella Paiva Nunes e Bianca Bernardes Reis e duas pesquisadoras – Raquel Pinto Lima e Évylen Jarine Campinas Maia de Siqueira; os treinadores escolhidos foram os professores especialistas Gustavo Inácio e Ana Nery.

¹ Advogada. Pós-Graduada em Direito Penal e Processo Penal. Professora Universitária na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais do Xingu (FACX).

² Historiadora, Pós-Graduada em História, Cultura, Literatura Afro-brasileira e indígena. Acadêmica do Curso de Direito da UNAMA/Santarém-PA. E-mail: estellapaiva.n@gmail.com.

De acordo com Cançado Trindade (1997, p. 35), a prática de competições como esta, baseada em um caso hipotético no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, reforça o aprendizado prático, promovendo a internalização de tratados, convenções e jurisprudências internacionais no ordenamento jurídico brasileiro. O(a) orador(a) caracteriza-se como o membro de cada equipe individualmente considerado, que representa sua instituição de ensino (IES) através de argumentos orais e escritos; já os pesquisadores são aqueles membros da equipe que representam sua IES através do auxílio na pesquisa para elaboração dos memoriais e rodada oral da equipe. O treinador refere-se ao membro da equipe que aconselha e orienta o time na busca pelas melhores teses e fundamentos jurídicos. Tratou-se de uma competição de julgamento simulado acerca do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) que buscou promover o conhecimento prático acerca da proteção dos direitos humanos, visando garantir sua efetivação no ordenamento jurídico brasileiro. A competição foi norteadada pelo julgamento de um caso hipotético de uma série de violações de direitos humanos no âmbito do SIDH.

Nesse interim, nós, participantes, fomos instruídos a representar uma das partes em um julgamento simulado e, para tanto, foi necessário apresentar argumentação fundamentada em jurisprudências e precedentes internacionais, doutrinas e outras fontes do Direito Internacional Público e Direito Internacional dos Direitos Humanos. Como descrito por Júnior (2012, p. 18), a responsabilidade internacional do Estado é crucial para garantir que as legislações não sejam apenas exemplificativas, mas efetivamente aplicadas. Com rodadas orais e embates entre equipes de universidades distintas, todas as equipes puderam apresentar Memoriais Escritos, alegando teses preliminares e também de mérito.

O objetivo desta competição foi difundir a cultura de *Moot Courts* entre as instituições de ensino brasileiras, com atenção para todas as cinco regiões do país, visando estimular o exercício pedagógico de pesquisa e oralidade dos estudantes das instituições de ensino em direito ou relações internacionais no que tange aos Direitos Humanos. O Conceito de *Moot Court* é descrito pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito/Rio como atividade na qual:

um time de alunos, diante de um painel de juízes, faz uma apresentação oral de uma questão jurídica ou de um problema contra uma equipe. Os temas abordados envolvem arbitragem, mediação e direitos humanos. A sessão é presidida por um juiz, que profere um julgamento no final do simulado. Essa dinâmica desenvolve nos alunos oratória, organização e estruturação de argumentos jurídicos, habilidades de apresentação e confiança para falar em público. (MOOT COURT RIO, 2023).

O caso da competição do ano de 2022 foi ***“Estabelecimentos Prisionais e Direitos Humanos: Proteção de Direitos e Responsabilidades”***, fomos expostas a uma situação complexa, onde Direitos Humanos de dimensões divergentes estavam conflitando, podendo citar, por exemplo, a seletividade da justiça criminal, a ausência de aparatos do Poder Público nos presídios à época da pandemia da Covid-19 e (ir)responsabilidade do fictício Estado de Pindorama à luz dos tratados, convenções e jurisprudências internacionais acerca da problemática como salientado por Bovino (2005, p. 29) em sua análise sobre a atividade probatória na Corte Interamericana.

Diante de nossa participação nesta competição, alguns pontos foram realçados aos olhos das participantes: 1. A ínfima participação de alunos e alunas fora do eixo regional sul- sudeste – tal fato nos demonstra a necessidade de expansão acerca do conhecimento e integração nestas competições. O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos deve ser compreendido pelas próprias pessoas (cidadãos e cidadãs) que integram os países, não se limitando a determinadas Universidades e/ou conjuntos populacionais conforme argumenta Cançado Trindade (1997, p. 35), contribuindo para a responsabilização efetiva dos Estados perante órgãos jurisdicionais internacionais; 2. As problemáticas afetam às questões de Direitos Humanos acontecem em todos os países, isto é fato; um dos grandes pontos é a possibilidade de responsabilização real e concreta dos Estados perante os órgãos jurisdicionais internacionais, para que estas legislações não sejam meramente exemplificativas.

REFERÊNCIAS

BOVINO, Alberto. **A atividade probatória perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Revista internacional de direitos humanos: SUR, 2005.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Ed. Sergio Fabris, 1997.

FGV DIREITO RIO. *Moot Courts Comppetion*. 2023. Disponível em: <<https://direitorio.fgv.br/global/iniciativas/mootcourts>>. Acesso em: 16 dez. 2024.

JÚNIOR, Erich Meier. **A Obrigação de Investigar como Decorrencia da Responsabilidade Internacional do Estado por Grave Violação de Direitos Humanos**. Revista Ciência & Polícia /Brasília, v. 1, n. 1, 2012.

COOPERAÇÃO ENTRE UNIVERSIDADES E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA DO MÉTODO DO ENSINO JURÍDICO CLÍNICO

COOPERATION BETWEEN UNIVERSITIES AND NON- GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FROM THE PERSPECTIVE OF THE CLINICAL LEGAL EDUCATION METHOD

Ciro de Souza Brito¹

RESUMO: O direito ambiental é um campo jurídico fundamental para a superação dos desafios oriundos ou agravados pela crise climática, mas deve ser acionado tendo os direitos humanos como chave de *enforcement* com vistas à consecução da justiça climática. As experiências de cooperação entre universidades e organizações não- governamentais têm sido importantíssimas para construir caminhos jurídicos inovadores e estratégicos, entre os quais o ensino jurídico clínico se apresenta como instrumento de resolução de conflitos para além da litigância. Essa é a reflexão proposta neste ensaio, que utiliza da metodologia das ciências sociais, guiada analiticamente pelo conceito de *escrevivência*. O texto discute, a partir da trajetória de um jurista, informações e dados apresentados por pesquisadores e juristas filiados a universidades e organizações não-governamentais de vários países do Norte e do Sul global para apoiar a formulação de uma relação entre esses dois aspectos.

¹ Advogado, especialista em Direitos Humanos e mestre em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade Federal do Pará, com períodos de estudos na Peking University e Universidade de Coimbra. É mentor do GT Amazônia da Rede LACLIMA (*Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action*). Foi professor de Direito da Universidade da Amazônia e da Universidade Federal do Oeste do Pará. Co-fundador do Maparajuba Coletivo de Direitos Humanos. É pesquisador da Universidade Federal do Maranhão e da Universidade Federal da Bahia. Organizador da obra “Direito dos povos e comunidades tradicionais e povos indígenas em contextos de retrocessos”.

Palavras-chave: Direito ambiental. Direitos humanos. Ensino jurídico clínico. Cooperação universidades e organizações não-governamentais. Crise climática.

ABSTRACT: Environmental law is a fundamental legal field for overcoming the challenges arising from or aggravated by the climate crisis, but it must be activated with human rights as the key to enforcement in order to achieve climate justice. Indeed, experiences of cooperation between universities and non-governmental organizations have been extremely important in building innovative and strategic legal paths, including clinical legal education as an instrument for resolving conflicts beyond litigation. This is the reflection proposed in this essay, which uses the methodology of social science, analytically guided by the concept of writingsurvival. The text discusses, based on the trajectory of a jurist, information and data presented by researchers and jurists affiliated with universities and non-governmental organizations from various countries in the global North and South to support the formulation of a relationship between these two aspects.

Keywords: Environmental law. Human rights. Clinical legal education. Cooperation between universities and non-governmental organizations. Climate crisis.

INTRODUÇÃO

Escrevo este texto após retornar de duas semanas de intensas atividades acadêmicas nos Estados Unidos e no Brasil². A tônica dessa série de atividades foi produzir debates sobre a prática da ação jurídica estratégica em rede em matéria de direitos ambientais e direitos humanos.

² De 04 a 07 de setembro, participei da *International Environmental Law Clinicians Conference*, na University of Maryland Francis King Carey School of Law (UMD), em Baltimore (EUA). Entre 08 e 12 de setembro, participei de atividades no Wilson Center e de reuniões com advogados e advogadas de organizações não-governamentais estadunidenses e com pesquisadores de universidades americanas, em Washington DC (EUA). No dia 14 de setembro participei do seminário Direitos, Desigualdades e Governança climática na Universidade Federal da Bahia (UFBA), em Salvador.

Enquanto advogado e acadêmico, foi uma oportunidade de ter uma imersão reflexiva sobre como atuar nesse campo dos direitos ambientais e humanos em suporte às comunidades vulnerabilizadas, a partir dessa troca de experiências globais. No meu caso tem uma singularidade porque sempre atuei junto a organizações não-governamentais (ONGs) apoiando juridicamente às agendas de entidades representativas de povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais na Amazônia e, mais recentemente, no âmbito nacional.

Esses eventos são relevantes no contexto deste ensaio, porque o objetivo da discussão que trago é refletir sobre a relação entre organizações da sociedade civil e academia, a partir do ensino clínico do direito, ou ensino jurídico clínico, como estratégia social para maior efetividade do enfrentamento dos desafios que geram ou são gerados, ou que agravam ou são agravados pela crise climática³.

Concebo a noção de ensino jurídico clínico orientado pelos trabalhos de Bianca Medeiros (2019) e Lincon Aguiar (2022) e triangulando essas investigações com minha experiência pessoal. Medeiros pesquisou experiências de ensino jurídico clínico em direitos humanos na Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), dentre as quais incluiu a do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular - Najup Cabano. Aguiar, por sua vez, estudou sobre assessoria jurídica popular prestada pelo Najup Cabano, tendo como foco a educação jurídica. Eu tenho estudado casos de parcerias técnicas entre universidades e comunidades tradicionais, dentre as quais estão incluídas experiências clínicas de atuação. Medeiros foi membro da Clínica de Direitos Humanos. Aguiar foi membro do Najup Cabano. Eu fui parceiro do Najup Cabano atuando primeiramente na organização não governamental (ONG) Terra de Direitos e, mais recentemente, no Coletivo Maparajuba. Todos fomos professores do curso de Direito da Ufopa.

O conceito que utilizo de ensino jurídico clínico é gestado no Tapajós, a partir da interação da atuação da Universidade Federal do Oeste do Pará

³ Sobre a crise climática, seus efeitos climáticos extremos, as catástrofes climáticas e as discussões de política climática nacional e internacional e sobre justiça climática ver Brito (2024a, 2024b, 2024c, 2024d, 2024e).

com as comunidades tradicionais e povos indígenas. Esse conceito parte do pressuposto que o ensino jurídico clínico é uma via para formação prática do jurista, uma vez que clínicas de direitos aliam teoria à prática, integrando atividades de ensino, pesquisa e extensão e criando um ambiente para o desenvolvimento de soluções críticas e estratégicas pela comunidade jurídica composta por estudantes, professores e colaboradores externos, como ONGs. (Medeiros, 2019)

Um dos maiores ganhos dessa metodologia é o desenvolvimento de autonomia para avaliar e implementar soluções não necessariamente litigiosas, construindo-se ferramentas para que os alunos advoguem não somente em foros jurídicos, mas também junto aos espaços de governança e tomada de decisões das comunidades e utilizando-se de técnicas como da educação jurídica. Isso se deve, também, em virtude da forte integração dos acadêmicos com outros cursos, o que proporciona uma prática interdisciplinar e uma formação de um profissional e de um Direito com maior consciência social e cultural.

A Clínica de Direitos Humanos da Ufopa tem grande influência nessa percepção e na própria fundação do Coletivo Maparajuba, que é fruto de uma cultura jurídica que foi fomentada com a criação desta Clínica. Medeiros, Furtado e Neto (2016) resgataram o processo que culminou na fundação da Clínica de Direitos Humanos da Ufopa. Relatam que em 2013, a professora Cristina Terezo, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Pará, então cedida para o Programa de Ciências Jurídicas da Ufopa, iniciou o projeto de pesquisa Educação Clínica em Direitos Humanos, tendo apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científica e Tecnológico (CNPq). Terezo contribuiu com a conexão que fez entre Ufopa, a UFPA e a Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos e com o acúmulo que trouxe dessa e outras articulações⁴.

A educação clínica em direitos humanos na Ufopa se origina de projetos de pesquisa e de extensão, estimulando a realização de práticas

⁴ A Clínica da Ufopa é criada logo depois da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA), da UFPA. Para conhecer mais do histórico da CIDHA ler Cazetta *et al.* (2021).

jurídicas voltadas para a promoção e a proteção de direitos. Desde o início, a proposta foi empreender um modelo de educação jurídica contra-hegemônica buscando fortalecer o grande potencial para a formação de uma outra cultura jurídica na região. Também desde o início a educação clínica da Ufopa se assentou em diferentes metodologias e propostas de trabalho, que pudesse envolver os discentes em atividades práticas e distintas de casos reais ou hipotéticos, administração de conflitos, assessoramento de organizações não governamentais e entes públicos, dentre outras iniciativas de interesse público (Medeiros, Furtado e Neto, 2016). Assim também aconteceu na Clínica de Direitos Humanos da Amazônia, da UFPA (Cazetta, *et al.*, 2021).

No ensaio aqui apresentado, o método do ensino jurídico clínico é explorado como ferramenta de promoção da cooperação entre sociedade civil e academia, produzindo mudança de cultura jurídica numa região e influenciando na criação de entidade jurídica que passa a atuar na sociedade civil organizada, em parceria com a universidade, aumentando o número de ações de direitos humanos na região e, conseqüentemente, gerando maior impacto.

Atrela-se esse racional ao contexto desafiador que vivemos atualmente, o das mudanças climáticas, e produz-se compreensões sobre o papel do direito ambiental para a superação desse contexto, verificando-se que os direitos humanos devem ser acionados como chave de *enforcement* do direito ambiental e que a cooperação estratégica entre sociedade civil e academia são meios de concretização do direito ambiental a partir da lente dos direitos humanos.

Neste texto, aciono uma metodologia inspirada nas ciências sociais, guiada analiticamente pelo conceito de *escrevivência*, da linguista Conceição Evaristo (2020); trago minha experiência enquanto jurista, considerando a interlocução com o Najup Cabano antes e depois da fundação do Coletivo Maparajuba, do qual retomo a sua história, demarcando os valores que nortearam sua atuação desde o início e descrevendo algumas atividades em parceria com o Najup. Tomo a metodologia da *escrevivência*, nesse caso, como uma espécie de estudo de caso (Becker, 1994), uma vez que parto do caso da fundação do Coletivo Maparajuba. Mas no caso da *escrevivência*, o estudo de caso onde o autor também é partícipe do caso estudado, sendo o observador e

o observado ao mesmo tempo e produzindo uma experiência autobiográfica. O que Evaristo (2020) nos informa com a escrevivência é que é possível admitir que a escrita sobre/de si também é legítimo constructo de evidências. Assim, abre-se margem para incluir na análise os fatores inclusive subjetivos que são descritos, uma vez que a percepção pessoal, neste caso, faz parte do processo social observado.

Na segunda parte do trabalho, retomando as anotações do meu diário de campo ao longo desse período de imersão reflexiva nos Estados Unidos e na UFBA, descrevo as atividades que participei, destacando seus objetivos, os atores e atrizes que participaram e o organizaram, e os pontos que chamaram minha atenção nas apresentações e discussões. Aqui me importa demonstrar quais os *standards* que essa rede de pesquisadores de clínicas de direitos ambientais e humanos e advogados e advogadas de organizações não governamentais estão informando como desafios e lições em relação aos casos que acompanham, às parcerias que delimitam, às relações que estabelecem com as comunidades e, também, às diferentes fundamentações teóricas que defendem. Vale dizer que a técnica da anotação das observações diretas em diário de campo também são inspiradas nas metodologias das ciências sociais (Beaud e Weber, 2014). A escolha deste formato de ensaio intenciona prestigiar a narrativa trazida e os momentos de construção social que dela fazem parte. Seus objetivos específicos são (i) descrever sobre a trajetória específica de um jurista e sua relação com o movimento emergente de cultura de ensino jurídico clínico na região do Tapajós, (ii) descrever informações e dados apresentados em conferências internacionais e nacionais sobre ensino jurídico clínico e desafios do direito ambiental em contexto de agravamento das mudanças climáticas e (iii) formular uma relação entre esses aspectos.

2 ESCR(VI)VENDO UMA RELAÇÃO ENTRE SOCIEDADE CIVIL E UNIVERSIDADE

Em 2020, um grupo de advogados se reuniu na sede do centro de arte indígena Ukara Wasu, em Alter do Chão, Santarém, para conversar sobre a

necessidade de avançar na defesa dos direitos humanos e socioambientais de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais da região do Tapajós, no Estado do Pará.

Sob a liderança de Vandria Borari, a primeira mulher indígena a se formar em Direito pela Universidade Federal do Oeste do Pará, nos juntamos Ciro Brito, Aianny Monteiro, Lucas Vieira, Ramon Santos e Lincon Aguiar para refletir sobre os desafios desse campo na região e o que nossas experiências coletivamente poderiam produzir em termo de alternativas jurídicas para superar esses desafios. Em comum, tínhamos experiências trabalhando na sociedade civil, em organizações não governamentais, e na universidade, como professores de Direito e pesquisadores de clínicas jurídicas. Formulamos uma visão de que essa cooperação entre organizações da sociedade civil e academia podia, se feita de forma estratégica, fomentar resolução de conflitos de modo a salvaguardar os direitos das comunidades, por um lado, e de fomentar uma cultura jurídica que respeitasse as especificidades da região, por outro.

Não demorou para co-fundarmos o coletivo de direitos humanos Maparajuba, como uma organização não governamental, angariarmos as primeiras doações, formularmos visão, missão, valores e objetivos e nos alçarmos no ecossistema de direitos humanos, sob minha coordenação geral, para apoiar tecnicamente a luta de movimentos indígenas e de comunidades tradicionais na região.

Essa história, em 2025, completará 5 anos e a expansão do Maparajuba tem sido expressiva. Logo em 2021 alugamos nossa primeira sede, na Avenida Presidente Vargas em Santarém, no quarteirão ao lado da sede da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Em 2024, migramos para uma sede maior, agora na Avenida Tapajós, ao lado do Mercado 2000. A sede é algo emblemático porque demonstrou para a sociedade que, desde o início, o Maparajuba tinha intenção de se consolidar, de interagir com outros atores e atrizes da sociedade e de ser um parceiro que pudesse facilitar bons encontros, boas conversas e boas saídas para problemas complexos.

Coordenei o Maparajuba no seu primeiro ano, quando tínhamos planos no papel, precisávamos executá-los, mas tínhamos poucos recursos financeiros para isso. Eu tinha somente vinte e oito anos e uma experiência profissional que ainda não tinha envolvido coordenação de ambiciosos projetos como esse. Naquele momento, acumulava a coordenação da organização com a posição de assessor parlamentar na Câmara de Vereadores de Santarém. Para viabilizar nossos planos, fizemos ótimas parcerias e conseguimos apoio para realizar uma série de atividades. A marca inicial do trabalho do Maparajuba, que acabou se tornando um dos seus principais eixos de atuação, foi a educação popular. Nós desenvolvemos, em 2021, três cursos de formação para lideranças de movimentos sociais da região do Baixo Amazonas, no Pará. Para nós foi fundamental a interação com a Ufopa, tendo sido um dos nossos primeiros projetos realizado em parceria com o Najup Cabano, do qual alguns de nossos membros eram ou fizeram parte. Desde o início, o Maparajuba contou com estagiários do Najup, no seu quadro de colaboradores e associados e associadas, dado o alvoroço que a fundação do Maparajuba significou e o quanto a identidade da nova organização foi influenciada pelo trabalho do Núcleo.

A primeira atividade do Maparajuba em parceria com o Najup Cabano foi lançada em abril de 2021 - o Curso de formação jurídica de lideranças comunitárias da Diocese de Óbidos, co-promovido pela Pastoral Social da Diocese de Óbidos-PA em parceria com a Promotoria de Justiça Agrária de Santarém⁵ e apoio da Misereor. O objetivo do curso foi auxiliar lideranças comunitárias na luta pela proteção de seus territórios, de suas culturas e na resistência ao cenário de ataques aos direitos humanos. Teve seis módulos que discutiram direito constitucional, direito agrário, direito ambiental e direito à cidade. Por conta da pandemia de Coronavírus, o curso foi integralmente

⁵ Ministério Público do Estado do Pará. *Curso para lideranças comunitárias promove formação em temas do Direito*. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/curso-para-liderancas-comunitarias-promove-formacao-em-temas-do-direito.htm>. Universidade Federal do Oeste do Pará. *Ufopa participa de formação jurídica para lideranças comunitárias no Oeste do Pará*. Disponível em: <https://www.ufopa.edu.br/ufopa/comunica/noticias/ufopa-participa-de-projeto-de-formacao-juridica-para-liderancas-comunitarias-na-regiao-oeste-do-para/>.

online. O público de formação foi composto de 50 lideranças comunitárias dos municípios Oriximiná, Óbidos, Curuá, Alenquer, Juruti, Terra Santa e Faro.

O sucesso do Curso de formação da Diocese de Óbidos foi tanto, que o Maparajuba foi convidado a organizar outro curso de formação jurídica, dessa vez com a Associação do Povo Borari de Alter do Chão Iwipurãga contando com apoio da Womens Donors Network. O CUIA (Curso de formação jurídica Indígena em Alter do Chão), como foi por mim batizado, iniciou em junho de 2021 e foi concluído em novembro de 2021. As inscrições iniciaram em meados de maio e foram divulgadas na aldeia de Alter do Chão por meio de cartazes e no site O Boto. O público-alvo do CUIA foi estudantes de direito e áreas afins (gestão ambiental, letras, pedagogia, antropologia etc.), jovens, indígenas com notório saber, anciãos e anciãs, lideranças indígenas das três aldeias do Território Borari. O CUIA disponibilizou 20 vagas e, devido à COVID-19, foi ministrado de forma integralmente *online*, tendo na sua programação discussões sobre direito constitucional, direito dos povos indígenas, direito agroambiental e direito à cidade.

Mais recentemente, em maio de 2023, o Maparajuba e o Najup Cabano promoveram uma roda de conversa com estudantes de Direito para discutir aspectos teóricos e práticos da assessoria jurídica universitária popular. A atividade contou com o apoio do Fundo Casa Socioambiental e destacou algumas bases comuns da assessoria jurídica popular (AJP), como a discussão sobre institucionalidade do Direito, o caráter dialógico da AJP, bem como sua interdisciplinaridade, necessidade de formação contínua e o mérito do descobrir-se coletivamente.

Em julho de 2023, a Ufopa e o Maparajuba celebraram convênio para concessão de estágios com duração de cinco anos. O convênio visa que a organização receba estudantes do curso de Direito para o acompanhamento das disciplinas de prática jurídica. Em novembro de 2023, o Najup Cabano, em parceria com o Olhar Film Festival, exibiu na Ufopa o documentário #JatobáResiste.doc, durante um aulão para as turmas de 2019 e 2023 do curso de Direito da Universidade. O filme retrata o dia a dia da comunidade Jatobá, assessorada pelo Maparajuba, que luta pelo reconhecimento de sua terra como

assentamento de trabalhadores rurais. Após a exibição do documentário, houve debate entre representantes da Comissão Pastoral da Terra de Santarém, da Associação do Jatobá e do Maparajuba.

Ainda em novembro de 2023, o Maparajuba, com a parceria do Najup Cabano, O Agro é Fogo, Movimento Tapajós Vivo e Tapajós de Fato, lançou a campanha “Sawê! O grito da floresta!”. A proposta da campanha foi promover ações culturais para pressionar o poder público a responsabilizar os autores de infrações ambientais nos territórios indígenas ou de comunidades tradicionais.

Tão logo a fundação do Maparajuba, os estudantes do Najup passaram a enxergar a entidade como um possível locus de trabalho e de produção de alternativas jurídicas sinérgicas com as necessidades da região. O Najup sempre foi um grande laboratório, de advogados populares, de lideranças políticas e sociais e de produção de conhecimento jurídico conectado com as necessidades dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais da região. O Najup também sempre contou com muitos estudantes indígenas e quilombolas e essa foi uma das intenções fundantes do Maparajuba, que nasceu guiado por Vandria Borari, mulher indígena, e com o apoio de um advogado negro, como eu, e de uma advogada negra, como Aianny Monteiro. Nossa intenção sempre foi que a organização crescesse com bastante diversidade e que contaríamos na equipe de assessoria com mais juristas indígenas e quilombolas. Em 2024, contratamos a primeira advogada indígena - Milady France, do povo Borari de Alter do Chão - e a primeira estagiária quilombola - Orilane de Castro, do quilombo Alto Trombetas, em Oriximiná.

No final de 2021, tive que deixar a coordenação do Maparajuba para assumir a posição de consultor do Instituto Clima e Sociedade e ajudar a criar a Rede Jurídica da Amazônia. Então, Lincon Aguiar assumiu a coordenação do Maparajuba e criamos o conselho da organização, do qual eu passei a fazer parte. Naquele momento nossos conselheiros eram Aianny Monteiro, Lucas Vieira e Ramon Santos. Lembro bem do dia da transição de coordenação porque foi no dia da eleição da nova diretoria da OAB Santarém. Fizemos uma grande assembleia na nossa sede na Presidente Vargas e desde então outros advogados cruzaram as suas histórias com a do Maparajuba - hoje

eles compõem o time de assessores jurídicos, Thiago Rocha e Nery Júnio -, além de outros membros com competências interdisciplinares como Abimael Munduruku, Luísa Falcão e Claudionor Barros.

Abimael Munduruku, depois de se tornar membro do Maparajuba, tornou-se residente jurídico na Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Pará, foi o primeiro indígena do povo Munduruku da Terra Indígena Takuara a defender sua dissertação de mestrado na sua aldeia⁶ e também foi o primeiro egresso indígena do curso de Direito a se tornar professor da Universidade Federal do Oeste do Pará. A história do Maparajuba está marcada por trajetórias de juristas indígenas que vêm abrindo caminhos. Vandria, por exemplo, deu nome ao Centro Acadêmico de Direito da Ufopa, o CAD Vandria Borari.

Em novembro de 2022, um ano depois de deixar a coordenação do Maparajuba, fui condecorado pela Câmara de Vereadores de Santarém, por minha atuação em prol dos direitos da população negra. Com certeza, estar à frente do Maparajuba foi crucial para esse reconhecimento.

Temos realizado diversas atividades com o Najup Cabano e, mais recentemente, com o curso de Direito da Ufopa nesses quatro primeiros anos de existência do Maparajuba, como atividades de campo, elaboração de petições, publicações, eventos e cursos de pequena e média duração e criação de campanhas de engajamento da sociedade civil, mas essas atividades podem ser formuladas na chave do ensino jurídico clínico, que têm se construído a partir da prática no nosso caso. Aquilo que Lincon Aguiar (2022) tem chamado de direito achado na beira do rio. Esse Direito que tem reformulado a cultura jurídica da região, do qual a cooperação entre as experiências de clínica de direitos, notadamente do Najup Cabano, e organização não governamental, Maparajuba, são fontes de geração de resultados, de muito impacto e de combate à emergência climática, por meio da assessoria a povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais da Amazônia.

⁶ O Estado Net. *Aluno indígena da Ufopa faz defesa de mestrado em aldeia Munduruku*. Disponível em: <https://www.oestadonet.com.br/noticia/22967/aluno-indigena-da-ufopa-faz-defesa-de-mestrado-em-aldeia-munduruku/>.

3 DISCUSSÕES GLOBAIS SOBRE O DIREITO AMBIENTAL E OS ATORES ENGAJADOS NA SUA CONSECUÇÃO

As atividades nos Estados Unidos e na Bahia me conectaram com advogados, advogadas, professores, pesquisadores e ativistas de uma série de países do Norte e do Sul Global. Em comum, todos temos a atuação no campo do direito ambiental e essa série de eventos tiveram como objetivo central conectar especialistas, acadêmicos e profissionais do direito ambiental para discutir os desafios atuais, compartilhar pesquisas e promover a colaboração em questões ambientais globais. O convite para as atividades em Baltimore foi feito pela University of Maryland, para as atividades em Washington pelo Center for Transnational Environmental Accountability (CTEA) e para as atividades na UFBA pela sua Faculdade de Direito em parceria com o Iyaleta, uma ONG.

Outro ponto em comum dessa comunidade reunida nessas atividades é que muitas das reflexões sobre as atividades jurídicas no campo do direito ambiental foram ou estão sendo desenvolvidas numa forte cooperação entre universidades e organizações não governamentais. Foram compartilhados vários casos de sucesso desse tipo de cooperação em países como EUA, Uganda, Peru, entre outros, e no âmbito nacional a parceria entre UFBA e Iyaleta é o próprio caso de sucesso. Muitas sinergias puderam ser compartilhadas.

Dos casos relatados nos Estados Unidos, pôde-se verificar que Estados Unidos e China estão explorando minerais, principalmente carvão e lítio, em vários territórios do Sul Global, por meio de corporações de capital integralmente ou majoritariamente estadunidenses ou chinesas. Essas atividades resultam, conforme apresentado, em baixo *enforcement* das leis ambientais desses países, por conta dos interesses governamentais na atração de capital e, conseqüentemente, pelo menos como discurso, na geração de alguns empregos. Há relatos de casos em Uganda e Zimbábue em que os Estados Unidos bloquearam economicamente esses países, passando a relação com a China e suas corporações serem uma grande alternativa econômica para o chamado desenvolvimento nacional.

A principal dificuldade destacada pelos pesquisadores e advogados foi a falta de transparência de informações sobre as atividades dessas corporações nos territórios e, conseqüentemente, a dificuldade de acessar e gerar dados. Os dados são muitas vezes acessados por meios extraoficiais, graças a algumas relações dos advogados com membros de agências ambientais.

Outro desafio apontado foi que nos países do Sul Global, especialmente nos africanos, as leis ambientais não são cumpridas à risca, dando lugar a acordos políticos, conforme relatado pelos advogados. Isso repercute em violações de direitos humanos. No Zimbábue há centenas de famílias que vêm sendo deslocadas ou desalojadas para a implantação de projetos de mineração.

Muitos países do Sul Global são mega diversos e ricos em recursos naturais. Por isso há esse grande interesse pela exploração mineral. O caso do Brasil é um pouco diferente. Há um arcabouço normativo robusto e considerado de boa qualidade em matéria ambiental e de direitos humanos, havendo forte interesse internacional nas cadeias de suprimentos. O principal impacto é o desmatamento (BRITO, 2024).

Quando se fala da crise climática, as discussões dos países africanos são colocadas na chave da transição energética e da necessidade de se caminhar rumo a uma transição energética justa (TEJ), que não deixe ninguém para trás. Por outro lado, no Brasil, o clamor está na alteração da matriz de uso do solo e da terra, que é a fonte número um de emissões de gases de efeito estufa (BRITO, 2024). Em relação à atividade mineral, em que pese haja exploração transnacional, o Brasil tem corporações nacionais de exploração de minerais e petróleo muito fortes, como a Vale e a Petrobras; ótimas relações econômicas e diplomáticas com China e Estados Unidos; e um avançado processo de fortalecimento da democracia acompanhado por uma Constituição Federal considerada progressista em matéria de meio ambiente, direitos humanos e comunidades vulnerabilizadas. Isso deixa o Brasil numa posição muito diferente da posição que os países da África e mesmo outros países da América do Sul têm em relação aos EUA e China e às suas corporações. Do ponto de vista de política ambiental também é notável que o Brasil está à frente de muitos outros países do Sul Global, sendo o nosso maior desafio destacado o *enforcement* das leis ambientais e de direitos humanos.

Do ponto de vista metodológico, dessas atividades que participei destaco os vários conceitos abordados especialmente pelos acadêmicos, como o *community lawyering* e o *movement lawyering*. São conceitos que, em síntese, discutem técnicas de pesquisa, de elaboração de peças técnicas e de construção de casos. Em comum, destacam a necessidade de envolvimento, escuta ativa das comunidades, tradução da gramática jurídica para as comunidades, estratégias de engajamento e a importância da construção e fortalecimento da confiança das comunidades com os pesquisadores e advogados.

Foram sistematizados dois tipos de atuação nos diferentes casos apresentados de cooperação universidades-ONGs: *litigation advocacy* e *non-litigation advocacy*. Há uma preferência pelas estratégias *non-litigation advocacy*, tendo em vista o longo tempo e alto custo dos processos judiciais, o alto risco de geração de precedentes judiciais negativos para as comunidades e, como reflexo disso, um Poder Judiciário considerado conservador, ignorante ou mesmo avesso às pautas ambientais combinadas com de direitos humanos.

Os elementos destacados acima apresentam um panorama sintético sobre o que está na mesa de várias clínicas de direitos e organizações da sociedade civil no Norte e Sul Global. Como temos visto, há grandes semelhanças com o que está sendo desenvolvido no Brasil, especialmente quando olhamos para as metodologias empregadas na construção dos casos e nos pontos de atenção nas relações com as comunidades. De modo geral, há muitas sinergias mesmo nos casos em que as clínicas e as ONGs não estão previamente conectadas (*movement lawyering*, *community lawyering*, assessoria jurídica popular... os nomes são diversos).

Internacionalmente, há um grande *approach* sobre direitos humanos por um lado, e sobre o trabalho das corporações nos territórios do Sul Global, por outro. A litigância é uma ferramenta, mas não é a única ferramenta. Então, a estratégia dos casos clínicos é desenvolvida levando em consideração esse e outros fatores, inclusive o tempo que os alunos passam nas clínicas, a disponibilidade de recursos humanos e financeiros e os tipos de relações com os parceiros e com as comunidades.

Nacionalmente, há um investimento grande na política climática e nas estratégias de não litigância (Talanoa, 2023). Depois de um período entre 2019-2022 de enfraquecimento da governança climática, há um momento nacional, seguido subnacionalmente, de reestruturação e que se abre para a participação social. O caso destacado, na parceria entre UFBA e Iyaleta, semelhante da parceria entre Ufopa e Maparajuba, apresenta grande esforço na educação como saída para a construção de alternativas de combate à emergência climática. Destacam-se ainda diferentes experiências de engajamento da sociedade e com as comunidades locais. Semelhantemente ao âmbito internacional, os casos clínicos gestados nas faculdades de Direito são desenvolvidos levando em consideração o tempo que os alunos passam nas clínicas, a disponibilidade de recursos humanos e financeiros e os tipos de relações com os parceiros e com as comunidades.

Mas além dessas lições, essas experiências informam de necessidade de maior atenção aqui no Brasil, sem listar em ordem de prioridade, sobre o papel dos bancos de desenvolvimento ou gestores de fundos e os possíveis campos de incidência da cooperação universidades-ONGs para aprimorar os fluxos e normas desses bancos, especialmente no tocante à devida diligência (ILAJUC, 2023). Caberia maior atenção a como os recursos oriundos desses bancos estão sendo aplicados e uma reflexão sobre como esses recursos podem estar impactando comunidades locais, havendo oportunidades de atuação em sistematização de dados, de verificação de lastro climático desses recursos e de incidência sobre essas informações.

Nesse contexto corporativo, há campo para desenvolver casos específicos onde a atuação das empresas possa ser enfrentada internacionalmente ou transnacionalmente, por meio de mecanismos de *accountability*, por exemplo. Há evidências de que a atuação junto às Supremas Cortes e junto às Cortes regionais, como a Interamericana de Direitos Humanos, é fundamental, mas pode-se avançar numa atuação em que a responsabilização estatal não será a melhor saída.

4 INSCREVENDO OS DIREITOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO DE *ENFORCEMENT* DO DIREITO AMBIENTAL

À guisa de conclusão nos cabe refletir sobre uma questão-síntese que é projetada ante às experiências relatadas acima: o que as experiências de parcerias entre universidade e organizações não-governamentais apontam?

Essa cooperação gera a expansão do campo jurídico do direito ambiental, dos direitos humanos e do direito internacional como ferramentas de enfrentamento da crise climática. Assim, há uma expansão das visões e das habilidades dos estudantes e pesquisadores das clínicas a partir de atuações concretas e dos juristas das ONGs a partir de atuações clínicas. As conexões geradas nessa cooperação ajudam na inserção dos estudantes do mundo jurídico profissional e no campo do Direito de interesse público. Nota-se também uma expansão da possibilidade de engajamento com as comunidades e com a sociedade em geral, o que colabora, ainda, para maiores possibilidades de sucesso no Judiciário, quando se opta pela via da litigância.

Pensando de outra forma, o maior sucesso dessa parceria pode ser mensurado também quanto mais intensamente os resultados positivos dos casos trabalhados inscrevem os direitos humanos como principal instrumento de *enforcement* do direito ambiental. A crise climática tem afetado as pessoas mais vulnerabilizadas, pessoas racializadas e grupos étnico-coletivos, e pensar alternativas para essa crise deve passar por avançar na consecução da chamada justiça climática, um conceito que coloca as pessoas no centro da análise e instrumentalização do direito ambiental. Essa é a grande contribuição do ensino jurídico clínico e da parceria entre universidades e organizações não-governamentais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Lincon Sousa. *Por um direito achado na beira do rio: educação jurídica popular e a luta pela proteção do território e das culturas de Juruti Velho-PA*. Dissertação. Mestrado em Educação. Santarém: Universidade

Federal do Oeste do Pará, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufopa.edu.br/jspui/bitstream/123456789/738/1/Dissertacao_Por%20um%20direito%20achado%20na%20beira.pdf. Acesso em: 17.12.2024.

BEAUD, Stéphane; WEBER, Florence. *Guia para a pesquisa de campo: produzir e analisar dados etnográficos*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

BECKER, Howard S. Observação social e estudos de caso sociais. In: BECKER, Howard S. *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 117-133.

BRITO, Ciro de Souza. *Congresso avança com Lei de Adaptação Climática, mas deixa antirracismo de fora*. JOTA. 12.jun.2024a. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/congresso-avanca-com-lei-de-adaptacao-climatica-mas-deixa-antirracismo-de#:~:text=Congresso%20avan%C3%A7a%20com%20Lei%20de%20Adapta%C3%A7%C3%A3o%20Clim%C3%A1tica%2C%20mas%20deixa%20antirracismo%20de%20fora,-Aprova%C3%A7%C3%A3o%20do%20PL&text=Planos%20de%20adapta%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0s%20mudan%C3%A7as,diminuir%20perdas%20materiais%20nas%20trag%C3%A9dias>. Acesso em: 17.12.2024.

BRITO, Ciro de Souza; MAIA, Juliana. *O que a catástrofe climática no Rio Grande do Sul tem a ver com a COP 30?* Mídia Ninja. 27.mai.2024b. Disponível em: <https://caisassessoria.org.br/o-que-a-catastrofe-climatica-no-rio-grande-do-sul-tem-a-ver-com-a-cop-30/>. Acesso em: 17.12.2024.

BRITO, Ciro de Souza. *A relevância do Brasil no combate às mudanças climáticas e na proteção de defensores ambientais*. Valor Econômico. Prática ESG. 02.mai.2024c. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/esg/artigo/a-relevancia-do-brasil-no-combate-as-mudancas-climaticas-e-na-protecao-de-defensores-ambientais.ghtml>. Acesso em: 17.12.2024.

BRITO, Ciro de Souza. *Esperando a fumaça baixar?* O Liberal. 15.mar.2024d. Disponível em: <https://patrialatina.com.br/esperando-a-fumaca-baixar/>. Acesso em: 17.12.2024.

BRITO, Ciro de Souza. *Para 2024, a urgência da adaptação climática na Amazônia*. O Liberal. 15.jan.2024e. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/636066-para-2024-a-urgencia-da-adaptacao-climatica-na-amazonia>. Acesso em: 17.12.2024.

CAZETTA, Ana Carolina G. T.; TEREZO RIBEIRO, Cristina F.; FONSECA, Maria Eduarda D. *Clínica de Direitos Humanos da Amazônia: da Institucionalização à sua Expertise em Competições Internacionais*. In: TEREZO RIBEIRO, Cristina F.; LAPA, Fernanda B.; LOUREIRO, Silvia M. da S. [orgs.]. *Clínicas jurídicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 111-131.

EVARISTO, Conceição. *Insubmissas lágrimas de mulheres*. Rio de Janeiro: Malê, 2020. INSTITUTO LATINOAMERICANO PARA JUSTIÇA COLETIVA (ILAJUC). *Devida diligência para além do cumprimento da lei*. ILAJUC, 2023. Disponível em: https://ilajuc.org/wp-content/uploads/2023/11/cartilha-ilajuc-devida-diligencia_digital.pdf. Acesso em: 17.12.2024.

MEDEIROS, Bianca da Silva. *Educação Clínica em Direitos Humanos na Amazônia: as experiências clínicas da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA*. Dissertação. Mestrado em Ciências da Sociedade. Santarém: Universidade Federal do Oeste do Pará, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufopa.edu.br/jspui/bitstream/123456789/417/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o_Educa%c3%a7%c3%a3oCl%c3%adnicaDireitos.pdf>. Acesso em: 17.12.2024.

MEDEIROS, Bianca da Silva. FURTADO, Maria Marlene E.; NETO, Nirson Medeiros. *Educação clínica em direitos humanos: uma alternativa à prática jurídica na Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA*. In: NETO, Nirson Medeiros et al [orgs.]. *Educação clínica em direitos humanos: experiências da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 145-171.

TALANOA. *Um balanço dos avanços e lacunas da agenda de mudança do clima no Brasil*. Instituto Talanoa, 2023. Disponível em: https://nossadescarbonizacao.org/wp-content/uploads/2023/11/00_Talanoa-PCporInteiro-2023-Desktop.pdf. Acesso em: 17.12.2024.

LISTA DE PARECERISTAS

CRISTINA FIGUEIREDO TEREZO

GABRIELA DE PAULA FONSECA ARRIFANO

HELENA CRISTINA GUIMARÃES QUEIROZ SIMÕES

JULIANA MONTEIRO PEDRO

LINARA OEIRAS ASSUNÇÃO

MARIA ELENA CRESPO LÓPEZ

SILVIA MARIA DA SILVEIRA LOUREIRO

