

**REVISTA
ACADÊMICA**

ODS E SISTEMA DE JUSTIÇA

Volume 01 | N. 01 | Ano 2021



**Associação de Indicadores em Direitos
Humanos para o Desenvolvimento**



REVISTA ACADÊMICA – ODS E O SISTEMA DE JUSTIÇA

V. 01

N. 01

ANO 2021

Publicação semestral da
**ASSOCIAÇÃO DE INDICADORES EM DIREITOS
HUMANOS PARA O DESENVOLVIMENTO**



REVISTA ACADÊMICA – ODS E O SISTEMA DE JUSTIÇA

V. 01

N. 01

ANO 2021

Diretoria AiDH 2020-2024

Presidente:

Antonia Lélia Neves Sanches

Diretor Secretário:

Pedro Ribeiro Giamberardino

Diretor Financeiro:

Rodrigo Luiz Kanayama

Diretor de Tecnologia da Informação:

Jonathan Lawrence Rodrigues Portugal

Diretora de Comunicação:

Samara Uille Gomes

Diretora de Econometria:

Patrícia Uille Gomes

Conselheiros Fiscais:

Leonildo de Souza Grota

Angela Cassia Costaldello

Amarildo de Paula

APRESENTAÇÃO

A AiDH é uma entidade sem fins lucrativos, independente do governo, qualificando-se dentro das diretrizes das Nações Unidas como Associação de Classe dos Provedores de Justiça. Marcada pelo pluralismo e pela autonomia, une pessoas físicas e/ou jurídicas, nacionais e/ou estrangeiras, para criar e sistematizar indicadores, promover cruzamento de dados, estudos e pesquisas com diversas tecnologias, publicados em atlas e relatórios, contribuindo para maior efetividade nas ações de implementação de Direitos Humanos.

Para tanto, ela atua na avaliação e no monitoramento de políticas públicas, inclusive mediante recebimento de denúncias individuais ou coletivas de violações em direitos humanos, visando especialmente contribuir para a consolidação das metas estabelecidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, conforme Agenda ODS 2016-2030.

Com a finalidade de promover o debate e o diálogo acadêmico com diferentes setores da sociedade, instituiu Revista Acadêmica, com periodicidade semestral, composta por Conselho Editorial qualificado, que tem como escopo a divulgação de trabalhos e pesquisas desenvolvidos sobre a Agenda ODS 2016-2030.

A missão da revista é contribuir para a formação e desenvolvimento de projetos de pesquisa, grupos de trabalho e outras iniciativas que busquem indicadores mensuráveis, transparentes e públicos que possam conferir maior eficiência, eficácia e efetividade ao direito humano ao desenvolvimento.

SUMÁRIO

ARTIGOS

OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO ÓTICA DE LEITURA PARA A SENTENÇA DO CASO *EMPREGADOS DA FÁBRICA DE FOGOS DE SANTO ANTÔNIO DE JESUS VS. BRASIL*6

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (IMPÉRIO) E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (REPÚBLICA): UM PANORAMA SOBRE OS CONTEXTOS DA INSTALAÇÃO DAS CORTES E O CONTEXTO ATUAL25

SEGURANÇA ALIMENTAR E OS DIREITOS HUMANOS: POSSIBILIDADES DE CONCRETIZAÇÃO DOS ODS APESAR DA CONJUNTURA. *OBJETIVO N° 2: Fome zero e agricultura sustentável.*39

UMA IDEOLOGIA ENTRE O CORONAVÍRUS E A CIDADE..... 53

O COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS (E A NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO DIREITO PENAL) COMO FORMA DE CUMPRIMENTO AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 69

O MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ATRELADAS AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE DOS DADOS PÚBLICOS SOBRE O INDICADOR DE ÓBITO DURANTE A COVID-19 E A AGENDA 2030 DAS NAÇÕES UNIDAS 82

ANÁLISE DO FLUXO PROCESSUAL DOS PROCESSOS DE FEMINICÍDIO NO ESTADO DO PARANÁ 102

MÃES PRESAS: UMA PESQUISA EMPÍRICA SOBRE O TRATAMENTO PROCESSUAL DADO ÀS MÃES ENCARCERADAS NA PENITENCIÁRIA FEMININA DE PIRAQUARA – PARANÁ 118



**Revista Acadêmica
ODS e o Sistema de
Justiça**

**V. 01
N. 01
Ano 2021**

**OS OBJETIVOS DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
COMO ÓTICA DE LEITURA PARA A
SENTENÇA DO CASO *EMPREGADOS
DA FÁBRICA DE FOGOS DE SANTO
ANTÔNIO DE JESUS VS. BRASIL***

Melina Girardi Fachin¹

Giovanny Padovam Ferreira²

RESUMO

A publicação da sentença da nona condenação brasileira pela Corte Interamericana de Direitos Humanos traz avanços (ainda que com algumas críticas) jurisprudenciais e confirma o potencial transformador do sistema interamericano. Por certo, nada apaga o sofrimento das vítimas e a omissão estatal que é seu pano de fundo. Contudo a sentença demonstra como o exercício de jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos pode ser ferramental da promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) - e esta é mais uma vitória que vem do Sistema Interamericano. Tratando a sentença a partir de seus ditos e não ditos, o artigo coteja sentença do caso a *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil* a partir dos ODS 1, 5, 8, 10, 16 e 17 e enfatiza que mudanças na realidade concreta do recôncavo baiano e brasileira só será atingida pela atuação em redes entre atores do âmbito interno e entre eles e o âmbito internacional.

Palavras-chave: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Discriminação estrutural. Empresas e Direitos Humanos. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus.

¹ Professora Adjunta dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Estágio de pós-doutoramento em curso pela Universidade de Coimbra no Instituto de direitos humanos e democracia (2019/2020). Doutora em Direito Constitucional, com ênfase em direitos humanos, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). *Visiting researcher* da *Harvard Law School* (2011). Mestre em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Autora de diversas obras e artigos na seara do Direito Constitucional e dos Direitos Humanos. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros/IAB, do Instituto dos Advogados do Paraná/IAP e da Ordem dos Advogados do Brasil Seção Paraná - OAB/PR. Advogada sócia do bureau Fachin Advogados Associados.

² Graduando em direito pela Universidade Federal do Paraná. Membro do Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná.

ABSTRACT

The publication of the sentence of the ninth Brazilian conviction by the Inter-American Court of Human Rights brings advances (though with some criticism) in jurisprudence and confirms the transformative potential of the inter-american system. Certainly, nothing erases the suffering of the victims and the state omission that is its background. However, the ruling demonstrates how the exercise of jurisdiction by the Inter-American Court of Human Rights can be a tool for promoting the Sustainable Development Goals (SDGs) - and this is yet another victory that comes from the Inter-American System. Treating the sentence based on its sayings and unspoken words, the article collates the sentence of the case to *Employees of the Santo Antônio de Jesus Fire Factory vs. Brazil* based on SDGs 1, 5, 8, 10, 16 and 17 and emphasizes that changes in the concrete reality of the Bahian and Brazilian regions will only be achieved by acting in networks between actors within the domestic sphere and between them and the international sphere.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights. Structural discrimination. Business and Human Rights. Sustainable Development Goals. Employees of the Santo Antônio de Jesus Fire Factory.

1. INTRODUÇÃO: UMA FÁBRICA CLANDESTINA, DEZENAS DE VÍTIMAS E INCONTÁVEIS OMISSÕES DEPOIS

No último dia 26 de outubro de 2020 o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em sua nona vez³. Agora, no caso *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil*³. As circunstâncias remontam à explosão, ocorrida em dezembro de 1998, em uma fábrica de fogos de artifício em uma cidade do recôncavo baiano (que nomeia o caso). Na tragédia, quase 70 pessoas foram vitimadas, em sua maioria mulheres, muitas jovens, algumas crianças, todas em especial condição de vulnerabilidade.

Ao apreciar o caso, a Corte IDH considerou o Estado Brasileiro responsável pela violação do direito à vida (art. 4), à integridade pessoal (art. 5), aos direitos econômicos sociais, culturais e ambientais (art. 26), ao direito das crianças (art. 19), à igualdade e não discriminação (arts. 1.1 e 24), à proteção judicial e às garantias jurídicas (arts. 8º e 25º), todos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

³ Conforme informações disponíveis no site da Corte IDH (https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm), as outras condenações contra o Brasil foram nos casos *Ximenes Lopes* (2006), *Garibaldi* (2009), *Escher* (2009), *Gomes Lund* (2011), *Fazenda Brasil Verde* (2016), *Favela Nova Brasília* (2017), *Povo Indígena Xucuru* (2017) e *Vladimir Herzog* (2018).

A Corte IDH reconheceu que foram as condições inseguras, precárias e insalubres de trabalho que ocasionaram o ambiente de violações e que o Estado brasileiro falhou com seus deveres de fiscalização - a fim de que a explosão e as péssimas condições de trabalho fossem evitadas. Além disso, segundo a Corte IDH, o Brasil faltou com o dever de promover desenvolvimento progressivo dos direitos na região - o que evitaria que o exercício de trabalho nessas condições tivesse sido uma das poucas (ou a única) oportunidade de subsistência para as vítimas. Se não bastasse, após o desastre, o Estado não investigou e responsabilizou adequadamente os responsáveis.

A sentença do caso em questão foi bastante esperada não apenas pelas vítimas e pela sociedade civil brasileira na busca da justiça, ainda que tardia!, mas também pelos próprios atores que trabalham com o sistema interamericano tendo em vista ser um precedente importante em diversas frentes. Uma delas é a capacidade de revelar como o exercício da jurisdição internacional está intimamente ligada com a promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS). O objetivo deste artigo será descortinar essa capacidade, sem deixar de tecer críticas a eventuais silêncios da Corte IDH. Não há, contudo, qualquer pretensão reducionista ou exauriente.

Primeiramente se elencarão quatro pontos dignos de nota na sentença, construindo um panorama da decisão que permitirá as reflexões seguintes. Todavia, como a decisão também não está imune às críticas, em um segundo momento, serão abordadas questões que não foram tratadas na sentença e que teriam melhor aclarado direitos reconhecidos no plano internacional. Entre elas, está a própria ausência de referência aos ODS. Em terceiro lugar, será demonstrado como, entre o dito e o não dito na sentença, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são promovidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e como eles podem ser óticas de leitura da sentença.

Finalmente, em conclusão, retomar-se-á a perspectiva de que a sentença, por si, não terá todo o impacto transformador que ela promete. Em diálogos de sistemas de justiça interno e internacional, *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo*

Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil (2020) é mais uma vez um convite à mudanças institucionais e à reflexão do cenário jurídico interamericano e pátrio.

2. PARA TOMAR NOTA DO QUE FOI DITO

Desde a metodologia de diálogo aportada pela Corte IDH, passando pela ampliação da justiciabilidade do art. 26 da CADH e considerações de discriminação estrutural com base em vulnerabilidades interseccionais, até o debate sobre direitos humanos e empresas. Esses são alguns dos pontos que identificam a sentença de *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus* como um espaço privilegiado de análise.

2.1 A SENTENÇA EVIDENCIA O PLANO INTERNACIONAL COMO FORMA DE ACESSO À JUSTIÇA E DESTACA A ATUAÇÃO DE MÚLTIPLOS ATORES NESSE OBJETIVO

Não é de hoje que o SIDH é entendido como a última esperança para as vítimas⁴ (TRINDADE, 2003, p.100-101) quem, normalmente após anos, não foram reparadas pelas instituições de justiça do âmbito interno dos Estados. Com a sentença, uma oportunidade concreta de reparações aparece pela primeira vez para as vítimas do incidente em Santo Antônio de Jesus.

Do ponto de vista das reparações, que são sempre um diferencial do Sistema Interamericano e demonstram o seu potencial de impacto transformador na região⁵ (BOGDANDY, 2009, p. 241), a Corte IDH determinou, dentre outras, a execução de programa de desenvolvimento socioeconômico destinado à população local de Santo Antônio de Jesus, além de relatório sobre a implementação e aplicação das Diretrizes Nacionais sobre Negócios e Direitos Humanos, tendo em vista que o caso também se refere à questão dos direitos empresariais e humanos de modo inédito no sistema, o que será abaixo melhor explorado. Ademais, determinou a Corte indenizações por

⁴ “O direito de petição individual abriga, com efeito, a última esperança dos que não encontraram justiça em nível nacional” (TRINDADE, 2003, p. 100-101).

⁵ “(...) está claro que o constitucionalismo transformador precisa ser promovido por medidas estruturais, que respondam a deficiências estruturais. O mandato da Corte IDH corresponde, por essa razão, a muito mais do que decidir se houve, no caso concreto, uma violação à Convenção Americana. Isso explica as ordens de reparações criativas e de largo alcance que se tornaram uma peça essencial do constitucionalismo transformador” (BOGDANDY, 2009, p. 241)

danos materiais e imateriais, às vítimas e seus familiares, em valores expressivos. Foram cinquenta mil dólares por danos materiais a cada uma das vítimas, falecidas e sobreviventes. E, a título de danos morais, sessenta mil dólares por vítimas, falecidas e sobreviventes, e dez mil dólares por familiares.

A decisão da Corte, no entanto, é construída em muitas mãos. Como ensina Flávia Piovesan (2014, p. 144), “a atuação da sociedade civil, a partir de articuladas e competentes estratégias de litigância, o Sistema Interamericano tem a força catalisadora de promover avanços no regime de direitos humanos”. Nessa perspectiva, merece atenção a deferência da Corte IDH às razões de *amicus curiae* apresentadas no caso. Ao abrir a possibilidade de participação de outros sujeitos na relação processual, os amigos da corte têm sido promotores dos diálogos, na consolidação da abertura e democratização do sistema. Em especial atenção a sua origem, vários gestados por grupos de pesquisas e clínicas de direitos humanos vinculados ao ensino superior público brasileiro.

Os diálogos propiciados pelos *amici* entre diferentes experiências constitucionais abrem espaços em um ambiente multinível, marcado, a um só tempo pela constitucionalização, internacionalização e humanização, em torno de uma constituição radicalmente centrada nos direitos humanos e na prevenção do sofrimento humano. Neste cenário há uma frutífera abertura da cena constitucional estatal ao ambiente interamericano de proteção de direitos humanos, que vem sendo levada adiante muitas vezes pelos *amici curiae*. No objetivo de confluir na proteção do ser humano, os terceiros intervenientes vêm se assenhoreando dos argumentos do constitucionalismo multinível, não como algo exógeno, mas como um elemento apropriado como dele constitutivo.

2.2 A AMPLIAÇÃO DA JUSTICIABILIDADE DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS

Do ponto de vista do conteúdo, um primeiro destaque vai para o artigo 26º, que em mais uma oportunidade aparece como fundamento das condenações da Corte. Cada vez mais, a cláusula de desenvolvimento progressivo ganha efetivos contornos de um direito litigável por si.

Esse quadro, por certo, não foi pintado sem controvérsia. O voto do Juiz parcialmente do juiz Sierra Porto, no caso aqui analisado, é prova disso. Sierra Porto é conhecido por suas bem ponderadas, ainda que não se concorde, críticas às condenações diretas com base no art. 26 da CADH como um *stand alone right*. Em *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020), o juiz defende que foram tratados no art. 26 poderiam ter sido analisados no bojo de outros dispositivos, como o art. 5 (integridade pessoal).

A justiciabilidade dos direitos econômicos sociais e culturais no Sistema Interamericano ainda é tema que suscita debates, haja vista a ideia da aplicação progressiva e a ausência de previsão delimitada de jurisdição da Corte, a exceção dos direitos à educação e liberdade sindical - os quais são constantes no protocolo de San Salvador.

De todo modo, a Corte IDH tem se valido da proteção dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais como um direito guarda-chuva (*umbrella notion*, conforme Katarina Tomasevski (1993, p. 48)) na jurisprudência da Corte. Agora, a Corte IDH conta com marcos sobre a justiciabilidade do direito ao trabalho (*v.g.*, em *Lagos del Campo* (2017)); direito à saúde (*v.g.*, *Poblete Vilches* (2018)); direito à seguridade social (*v.g.*, em *Muelle Flores* (2019)); direito à alimentação adequada, à água, a um meio ambiente sadio e à identidade cultural (*v.g.*, em *Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat* (2020)); e, com a inovação de *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020), direito a condições equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho.

Neste contexto, a alusão aos direitos de conteúdo econômico e social conduz a um processo, de múltiplas naturezas (social, econômico, cultural, político, ambiental, entre outros), que se instaura para satisfação das necessidades humanas, também de caracteres múltiplos, e se renova com a contínua e constante ressignificação das necessidades humanas.

2.3 EVIDENCIA-SE DISCRIMINAÇÃO ESTRUTURAL E AS VULNERABILIDADES INTERSECCIONAIS

Novamente a desigualdade da realidade brasileira vem estampada sobre a alcunha da discriminação estrutural. Prossegue-se na mesma toada do caso *Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*⁶ (CORTE IDH, 2016) em que se reconhece situação de discriminação estrutural oriunda da vulnerabilidade comum, marcada pela pobreza, desigualdades regionais e pouco acesso à emprego. Tudo isso é entrecortado por um inevitável fator de raça - e agora Corte relembra a história do recôncavo baiano como região povoada por descendentes de antigos escravos, sem que a abolição tenha representada igualdade de oportunidades.

Ao não considerar tais vulnerabilidades, o Estado promoveu tratamento discriminatório em razão da posição econômica dos trabalhadores. Nessa senda, ressalta-se o voto fundamentado do juiz Mac-Gregor Poisot. Ele apresenta um desenvolvimento de seu voto apartado em *Fazenda Brasil Verde* (2020), agora cotejando discriminação estrutural histórica e pobreza (já trabalhados naquele caso) com reflexões sobre direitos humanos e empresas e igualdade substancial.

Essas desigualdades socioeconômicas se afloram nas complexidades das interseccionalidades, com marcadores raciais e de gênero bem definidos. *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020) é, acima de tudo, um caso sobre mulheres e meninas, negras e pobres.

A Corte reconheceu que as trabalhadoras nas fábricas de estalos pirotécnicos em Santo Antônio de Jesus "são normalmente mulheres que não concluíram o ensino fundamental, que começaram a trabalhar na indústria entre os 10 e os 13 anos, e que aprenderam de vizinhos e familiares, sem receber nenhum tipo de capacitação formal. Trata-se de mulheres marginalizadas na sociedade, sem outras opções de trabalho" (CORTE IDH, 2020b, par. 65). Possui conexão íntima com essa constatação

⁶ O caso se refere à responsabilidade internacional do Brasil por submissão de trabalhadores à escravidão contemporânea na fazenda Brasil Verde, no Pará. O caso é marco no SIDH, por ser o primeiro na temática. A responsabilidade internacional do Estado decorreu de inúmeras omissões em fiscalização e em punições: o Estado não atuou com devida diligência para reprimir a escravidão. Reconheceu-se também que a perpetuação dessa situação de escravidão também decorreu do marco de uma situação de discriminação estrutural histórica, decorrente de pobreza. Foi discriminação agudizada pela omissão estatal (CORTE IDH, 2016).

a determinação de que o Brasil execute "um programa de desenvolvimento socioeconômico especialmente destinado à população de Santo Antônio de Jesus". O programa "deve fazer frente, necessariamente, à falta de alternativas de trabalho, especialmente para os jovens maiores de 16 anos e as mulheres afrodescendentes que vivem em condição de pobreza" (CORTE IDH, 2020b, par. 289).

Elas (com E maiúsculo, qualificado), portanto, foram as principais vítimas do incidente na fábrica de fogos. As vulnerabilidades somadas – as interseccionalidades – agudizam o aspecto das vítimas, em especial quando falamos em mulheres negras e pobres, cujo destino eram traçados desde muito novas.

Finalmente, no que tange às crianças há especial reflexão os deveres de prevenção, punição e reparação das piores formas de trabalho infantil bem como a respeito de violações à vida e à integridade que decorram de atividades perigosas no âmbito do trabalho. A Corte afirma que o labor realizado na fábrica de fogos afetava educação, saúde e desenvolvimento infantil.

A sentença traz, nesse aspecto, interseção com o princípio de igualdade e não discriminação em relação à pobreza e diálogos explícitos com disposições da Constituição Brasileira e com a Consolidação das Leis do Trabalho. Nesse contexto, a decisão se aprofunda sobre o alcance do trabalho infantil e a jurisprudência da matéria (o marco anterior mais relevante era *Fazenda Brasil Verde* (2016)), além de destacar a importância do diálogo de fontes ancorado no art. 29.2 da CADH.

2.4 EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, MAIS UM PASSO

Esse é o primeiro caso da Corte IDH que avança consideravelmente na temática dos direitos humanos e empresas, em passos muito além dos dados em *Povos Kalina e Lokono vs. Suriname*⁷ (2015). Agora, eles foram mais aplicados e,

⁷ No caso *Kaliña e Lokono v. Suriname* a Corte IDH proferiu primeira sentença em que recorreu aos Princípios Ruggie, mas somente em um breve parágrafo (par. 224). A comunidade indígena Kaliña e Lokono peticionou perante a Comissão Interamericana devido a série de violações envolvendo a ausência de parâmetros legais para o reconhecimento da personalidade jurídica da população indígena; a falta de previsão legal para o reconhecimento da propriedade coletiva das terras por comunidades indígenas; a autorização de concessão e licenças para a realização de operações mineiras; e criação de três reservatórios naturais em parcela do território ancestral desse povo. Ademais, as decisões que afetaram diretamente o território do Povo Kaliña Lokono foram tomadas pelo Estado sem consentimento prévio, livre e informado (CORTE IDH, 2015).

mesmo quando não, a Corte IDH expressamente reconheceu que esse caso se refere à temática de empresas e direitos humanos na recomendação contida no par. 291.

Em verdade, o tema já existia no Sistema Interamericano, todavia, não com esta visibilidade. Para além de Kalina e Lokomo - que já foi tratado de importante passo da Corte IDH ao fazer menção à responsabilidade das corporações em relação aos direitos humanos - não se tirar qualquer mérito do trabalho que principalmente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já vem tecendo sobre empresas e direitos humanos. Os relatórios "*Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*" (2019) ou "*Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*" (2015) são provas dele. A sentença mais recente consolida todo este caminhar.

A interlocução com o tema empresas e direitos humanos com o tema foi um dos pontos mais aguardados desta sentença - e não sem razão. O caso permite a reflexão o alcance e conteúdo das obrigações estatais e também dos entes privados. Neste aspecto merece destaque novamente o voto apartado do Juiz Ferrer MacGregor Poisot no sentido de que o Estado brasileiro é o primeiro e principal responsável pelo descumprimento dos direitos, todavia, visto que as situações violadoras foram cometidas por particulares, há necessidade de avançar em relação aos standards internacionais de proteção em relação aos agentes não estatais na linha dos princípios orientadores da ONU (Princípios Ruggie⁸). Talvez seja o voto de MacGregor Poisot o ponto atual na tratativa do tema.

No âmbito da Organização das Nações Unidas, foram elaborados 31 princípios, aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) no documento intitulado Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos. Esses princípios inclusive exigem que as corporações tenham uma posição mais ativa, cabendo às empresas evitar que as suas operações,

⁸ John Ruggie foi Representante Especial do Secretário Geral das nações unidas *on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Os princípios norteadores constituem anexo de um de seus relatórios apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da Organização (2011).

serviços e produtos contribuam para abusos cometidos por outros grupos ou corporações.

Daí por que uma vez mais merece, destaque a medida de reparação inédita em relação à promoção de estudo e avaliação nesta matéria. Ela evidencia que o tema de direitos humanos e empresas não é um tema estatocêntrico. O Brasil é conclamado a agir para construir redes com o setor privado (cumprindo seu papel de promoção e fiscalização), para que empresas tomem consciência de que inclusive a ordem internacional espera delas uma posição ativa na proteção de direitos humanos.

3. OS SILÊNCIOS QUE FALAM: OS NÃO DITOS

Ainda que muito celebrada e esperada, a decisão também deixa alguns pontos que, em leitura crítica e construtiva, merecem registro.

De um lado, o silêncio quanto ao tratamento dos artigos 6 (proibição de escravidão, trabalho forçado e escravidão) e 7 (liberdade pessoal) chama a atenção. Esses artigos não são debatidos sequer nos votos apartados. Talvez o silêncio já seja por si eloquente e não se está a afirmar que necessariamente seriam artigos violados, mas são casos como esse que testam os contornos do direito da CADH.

Como o caso versou sobre trabalho infantil, neste pormenor, é sentida falta da condenação pelo art. 6. Por um lado, isso abre espaço para que se entenda que a Corte não desenhou as condições de trabalho das crianças como escravidão, mas, por outro, o debate teria sido rico e, quiçá, necessário. A presença de trabalho infantil pode ter vínculo próximo com escravidão contemporânea.

Por mais que não sejam sinônimos - guardam relação de gênero e espécie, pois a escravidão é uma das chamadas "piores formas de trabalho infantil", segundo a Convenção nº 182, da OIT -, não se pode ignorar as condições indignada de trabalho na fábrica de fogos e a falta de escolha das crianças pela falta de oportunidade, fatos registrados na própria sentença. As fronteiras entre trabalho infantil e escravidão são, nesse contexto, nebulosas. Assim, seria interessante ter acompanhado um debate sobre o preenchimento ou não dos atributos de direito de propriedade (necessários para ser qualificada escravidão e debatidos pelos Corte Interamericana em *Fazenda*

Brasil Verde (2016)). Essa precisão técnica é importante para futuras defesas de direitos no âmbito interno e internacional.

Ainda, e aqui de forma mais incisiva, esse era um caso propício para a Corte aprofundar em outros sentidos de liberdade. Em *Artavia Murillo* (2012), a Corte Interamericana já afirmou que o conceito de liberdade deve ser visto de forma ampla – qual seja, a possibilidade de fazer ou não fazer tudo o que é legalmente permitido, podendo o indivíduo organizar, dentro dos moldes legais, a sua vida individual e social. Segundo a Corte IDH, o conceito de liberdade se relaciona à capacidade todo ser humano de se autodeterminar e escolher livremente as opções e circunstâncias que dão sentido à sua existência, em conformidade com suas próprias opções e convicções (CORTE IDH, 2012, par. 142.)

Em *Empregados da Fábrica de Fogos*, a Corte (2020b, par. 188) afirmou que "constata que as supostas vítimas eram pessoas que, em razão da discriminação estrutural por sua condição de pobreza, não podiam ter acesso a outra fonte de renda e tinham de se expor ao aceitar um trabalho em condições de vulnerabilidade, que contrastava com os mandatos da Convenção Americana, e que as expôs aos fatos que as vitimaram". Em outra passagem, a Corte (2020b, par. 196) afirmou que principalmente mulheres e crianças estavam "compelidas a trabalhar" na fábrica de fogos.

Se tudo isso é verdade, deve-se indagar sobre a capacidade dessas vítimas poderem organizar sua própria vida de acordo com suas concepções. Considerando o contexto estrutural das discriminações, a resposta é que muito provavelmente tal capacidade não existia - liberdade não havia. Em verdade, foi impossível ler essa sentença sem se recordar das lições de Amartya Sen sobre as relações entre desenvolvimento e liberdade.

Nesse contexto, o desenvolvimento há de ser concebido como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas podem usufruir. O desenvolvimento é voltado à pessoa humana que deve ser ativa participante e beneficiária do direito ao

desenvolvimento. Eis aí o caráter emancipador do direito ao desenvolvimento conforme sublinha Amartya Sen⁹ (SEN, 2000, p. 26):

O direito ao desenvolvimento conclama a aproximação e interdependência entre as classes de direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais. Isto porque, à luz do desenvolvimento integral dos seres humanos, o gozo de uma categoria de direitos e liberdades fundamentais não pode justificar a negação de outros.

E, se estamos frente a uma decisão que amplia a justiciabilidade do art. 26, a interlocução desse artigo com um sentido também ampliado do art. 7 teria sido uma grata surpresa, sem deixar de guardar coerência com a própria jurisprudência da Corte IDH.

De outro lado, a Corte poderia ter utilizado os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em sua decisão. O destaque para as vulnerabilidades lança luz que pessoas estavam sendo e estão sendo para trás, ao contrário do que preconiza a Agenda de 2030.

Felizmente, os ODS ao menos aparecem no voto concorrente do juiz Pérez Manrique (CORTE IDH, 2020b, p. 191), que menciona os ODS como um “roteiro resultante do consenso internacional para que as pessoas superem situações de violação de seus direitos como as provadas na sentença”. Nesse tom, o juiz seguiu afirmando que o caso se vinculava com os objetivos de acabar com a pobreza (ODS 1), de igualdade de gênero (objetivo 5) e redução de desigualdades (objetivo 10), trabalho digno (objetivo 8) e com o objetivo de promoção de justiça (objetivo 16). Partindo-se desta adequada posição de Pérez-Manrique, o capítulo a seguir lê a sentença a partir das lentes dos ODS.

⁹ “Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento. Existe, de fato, uma sólida base racional para reconhecermos o papel positivo da condição de agente livre e sustentável – e até mesmo o papel positivo da impaciência construtiva”. (SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Cia das Letras, 2000. 2000, p. 26).

4. A SENTENÇA A PARTIR DOS ODS

Os ODS elencados por Pérez Manrique estão implícitos na decisão. A compreensão deles, contudo, exige relembrar que os objetivos são interdependentes, pois envolvem desafio cuja solução é marcada pela interdependência¹⁰ (AGNU, 2015, p. 5). Para fins didáticos, os objetivos serão tratados em separado, mas a perspectiva das múltiplas conexões não pode ser olvidada.

O ODS 1 é o de “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares” (AGNU, 2015). A sentença em *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020) reconhece a pobreza como um dos fatores de discriminação estrutural presente no Brasil e como situação intimamente vinculada às violações de direitos humanos sofridas pelas vítimas. A Corte manda o Brasil mobilizar recursos, em prol do desenvolvimento no recôncavo baiano, situação que vai ao encontro de metas estabelecidas para o primeiro ODS¹¹ (AGNU, 2015).

Esse exercício também se relaciona com a persecução de igualdade, consagrada no ODS 10 (“reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles” (AGNU, 2015)). As reparações transformadoras decorrentes da sentença buscam empoderar, promover a inclusão social e garantir igualdade de oportunidades, todas metas relacionadas no ODS-10¹² (AGNU, 2015).

A sentença, todavia, dentre seus recortes, possui o de gênero de forma bastante nítida, pois, como já dito, o trabalho na produção de fogos em Santo Antônio de Jesus tinha uma divisão social destinada a mulheres. A prevalência do uso da

¹⁰ “O desenvolvimento sustentável reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, o combate às desigualdades dentro dos países e entre eles, a preservação do planeta, a criação do crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável e a promoção da inclusão social estão vinculados entre si e são interdependentes.” (AGNU, 2015, p. 5).

¹¹ A meta 1.a do ODS1 é “a garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, de forma a proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões” (AGNU, 2015).

¹² A meta 10.2 do ODS-10 é “até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra 10.3 garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultado, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e promover legislação, políticas e ações adequadas a este respeito” (AGNU, 2015)

expressão “trabalhadoras”, ao longo de todo texto da decisão, deixa isso evidente já na própria marca de escrita. A lista de pessoas falecidas na explosão também: a tirar pouquíssimas exceções, o que se leem são nomes de mulheres.

Assim, a sentença também está num marco de promover a igualdade de gênero, objetivo mais específico de igualdade, trazido pelo ODS-5 (“alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (AGNU, 2015)). Destaca-se, mais uma vez, a necessidade de o Estado considerar recorte de gênero nas reparações, principalmente nas medidas de desenvolvimento do recôncavo baiano. Isso se relaciona à meta de ofertar às mulheres igualdade de oportunidades, especialmente para acesso a recursos econômicos¹³ (AGNU, 2015).

Em relação ao ODS-8, “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos” (AGNU, 2015), o grande destaque vai para reconhecimento de novo conteúdo ao art. 26 da CADH - que se relaciona intimamente ao trabalho digno. Apesar de, como visto, em outros casos à Corte IDH já ter decidido sobre a existência de um direito ao trabalho, com *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020) ficou definido que o Estado não deve só agir para promover o labor. As condições laborativas importam - e devem ser condições equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho. Tudo isso se relaciona com a metas do ODS-8, determinando que o Estado não mais se omite¹⁴ (AGNU, 2015). Ainda em relação ao trabalho, ressalta-se que a meta 8.7 (AGNU, 2015) determina que os Estados se devem “até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas”, em especial a escravidão infantil. O trabalho infantil também é ponto que foi tratado pela Corte IDH no caso em comento, ainda que a questão da escravidão não tenha sido debatida.

Todos esses fatores confluem para a promoção do acesso à justiça, ligado ao ODS-16 (promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento

¹³ “Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais” (AGNU, 2015).

¹⁴ A meta 8.8 é “proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas com emprego precário” (AGNU, 2015).

sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis). O plano internacional é reconhecido dentre as metas desse ODS como um palco de promoção de justiça e do Estado de Direito¹⁵ (AGNU, 2015).

Ademais, no caso dos *Empregados da Fábrica de Fogos* (2020), a condenação internacional, nesse aspecto, age, além de buscar reparar cada uma das vítimas, em direção à consolidação de instituições mais eficazes, transparentes e responsáveis¹⁶ (AGNU, 2015). Afinal, a Corte IDH ressaltou as inúmeras omissões dos Estados em fazer cumprir a CADH e também as leis internas brasileiras, o que teve impactos discriminatórios. Ao cabo, as recomendações podem ter impacto transformador de “fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável” (AGNU, 2015, meta 16.10.b).

Todavia, para além desses ODS, já identificados no voto de Pérez Manrique, não se pode deixar de notar que a decisão nos evidencia caminhos que são trilhados em direção ao ODS 17 (“fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável” (AGNU, 2015)) e nos conclama a atuação em redes. Evidencia, porque a decisão é mais uma prova da importância da sociedade civil no âmbito internacional - a demanda partiu da sociedade civil e ela forneceu à Corte dados preciosos por meio de *amicus*. É, assim, prova de parcerias globais.

Por outro lado, a sentença conclama a uma atuação coordenada entre parceiros, porque os impactos mais profundos que as reparações prometem na sociedade brasileira dela dependerão.

A própria previsão de que o Estado promova capacitação em direitos humanos e empresas demonstra que uma rede deverá, com elas, ser construída. Não é demais lembrar que os ODS são um excelente ponto de partida para essa

¹⁵ A meta 16.3 é “promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos” (AGNU, 2015).

¹⁶ Nesse tom, reza a meta 16.3 que deve se desenvolver “desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis” (AGNU, 2015).

discussão¹⁷ (UNITED NATIONS, 2016), ainda mais quando a meta 17.16 (AGNU, 2015) prevê a necessidade de promoção de “parcerias públicas, público-privadas, privadas, e com a sociedade civil”.

5. CONCLUSÕES: A SENTENÇA COMO UM PONTO DE PARTIDA PARA ATUAÇÃO EM REDES E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS

Os pontos acima colocados não possuem a pretensão de esgotar a riqueza, pluralidade e complexidade da sentença. Ao revés, o que se quer, primeiramente, é chamar a atenção do leitor para o caso, oferecendo um guia de leitura (até mesmo crítico em alguns pontos). Mas acima de tudo, almeja-se em que se tome nota do diálogo do sistema brasileiro com o direito interamericano dos direitos humanos que é cada vez mais crescente e inevitável. Para essa última lição, o caso é um marco ímpar, por tudo aquilo que inova e da sensibilidade que aporta, a partir da sofrida realidade concreta de vítimas mulheres e crianças, negras e pobres.

Com base nesse diálogo, ao cabo, se almeja a mudança institucional – seja do próprio Estado (que ao revés de prosseguir insistindo em exceções preliminares sabidamente improcedentes¹⁸ (CORTE IDH, 2020b, PAG. 20), reconheça sua responsabilidade e tome medidas de reparação sérias), seja da comunidade jurídica que abrace a existência de um novo paradigma lastreado na coexistência e diálogo dos sistemas de direitos humanos em torno das pessoas. Outra mudança que se poderá atingir é a compreensão de que empresas devem ser capacitadas a serem um espaço de promoção de direitos humanos.

O caso analisado bem demonstra que a distância entre interno e internacional passa a ser relativizada na tentativa de proteger melhor os direitos e dar uma resposta satisfatória às vítimas ou potenciais vítimas de ataques a direitos. Isso, todavia, não retira a importância dos ordenamentos jurídicos nacionais que

¹⁷ Nesse sentido, ver “Guia dos ODS para empresas: diretrizes para implementação dos ODS nas estratégias dos negócios” United Nations Global Compact. Global Reporting Initiative. World Business Council for Sustainable Development, 2016.

¹⁸ O Brasil alegou que, após a CIDH apresentar o caso para a Corte, publicou o relatório de mérito. Segundo o Brasil, essa publicação contrariaria o art. 51 da CADH e impediria que a Corte analisasse o caso, já que, segundo o art. 51, a CIDH é dada a escolha de ou encaminhar o caso à Corte ou publicizar o relatório. A jurisprudência da Corte rechaça peremptoriamente essa alegação.

continuam responsáveis, de modo primeiro, pela proteção dos direitos humanos – inclusive como manifestação de sua própria soberania. Inclusive, estando os Estados mais próximos das realidades concretas, possuem melhores mecanismos de contornar a situação agravadora dos direitos – ou ao menos assim se espera.

A preferência pelo âmbito local não é, todavia, absoluta e é temperada pelo princípio da subsidiariedade ou complementaridade da ordem internacional. Afinal, é quando o Estado falha ou se omite na tarefa de proteger os direitos que incide o aparato de proteção internacional. Ainda que de forma subsidiária, esse aparato tem a capacidade de atuar diretamente na promoção do desenvolvimento sustentável, como no caso da Fábrica de Fogos comprova - mas seu efetivo potencial transformador dependerá de nosso perene trabalho daqui, do âmbito interno.

Nessa senda, os ODS apontam, assim, para um canal de comunicação que facilita o diálogo interno-internacional na promoção dos valores de proteção dos direitos humanos. Devem ser levados adiante pelo Estado e pela Comunidade internacional em verdadeiro somatório de forças. Os ODS por isso são linguagem que pode ser aproveitada pela Corte IDH com mais afinco, especialmente ao se arbitrar reparações, e isso não é um passo por difícil demais: suas sentenças já podem ser lidas desde as perspectivas da Agenda 2030.

REFERÊNCIAS

AGNU. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.** A/RES/70/1. 2015. Tradução pela ONU-Brasil disponível em <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>, com acesso em 30/10/2020).

BOGDANDY, Armin von. O mandato transformador do Sistema Interamericano: legalidade e legitimidade de um processo jurísgenérico extraordinário. **Revista Brasileira de Políticas Públicas.** Brasília, vol. 9, n. 2, pp. 231-250, agosto de 2009.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises,**

John Ruggie: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. A/HRC/17/31,2011.

CIDH. **Empresas y Derechos Humanos:** Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II, CIDH/REDESCA/INF.1/19. 2019.

CIDH. **Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales:** protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2015.

CORTE IDH. **Caso Artavia Murilo e outros (“Fecundação in vitro) vs. Costa Rica.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 257, 28 de novembro de 2012.

CORTE IDH. **Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 400, 06 de fevereiro de 2020.

CORTE IDH. **Caso Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 407. Sentença de 15 de julho de 2020(b).

CORTE IDH. **Caso Lagos del Campo vs. Peru.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 340, 31 de agosto de 2017.

CORTE IDH. **Caso Muelle Flores vs. Peru.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 375, 06 de maio de 2019.

CORTE IDH. **Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile.** Sentença de Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 349, 08 de março de 2018.

CORTE IDH. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil.** Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Série C, n. 318, 20 de outubro de 2016.

PIOVESAN, Flávia. Ius constitutionale commune latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1356-1388, junho de 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Cia das Letras, 2000.

TOMASEVSKI, Katarina. **Development Aid and Human Rights Revisited.** London: PinterPublishers, 1993.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**; vol. 3; Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabbris, 2003; p. 100-101.

UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT; GLOBAL REPORTING INITIATIVE; WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **Guia dos ODS para empresas: Diretrizes para implementação dos ODS na estratégia dos negócios**. 2016. Disponível em <https://sdgcompass.org/download-guide/>, com acesso em 30/10/2020.



**Revista Acadêmica
ODS e o Sistema de
Justiça**

**V. 01
N. 01
Ano 2021**

**SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
(IMPÉRIO) E SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL (REPÚBLICA): UM
PANORAMA SOBRE OS CONTEXTOS
DA INSTALAÇÃO DAS CORTES E O
CONTEXTO ATUAL**

Maria Tereza Uille Gomes¹

Rodrigo Jacob Cavagnari²

RESUMO

O artigo apresenta o contexto de instalação dos órgãos de cúpula da Justiça brasileira – Supremo Tribunal de Justiça (Império) e Supremo Tribunal Federal (República) –, com a descrição da estrutura de época, das missões da Corte e de seus julgamentos mais

importantes, segundo o acervo de documentos eletrônicos do STF. A partir do recorte histórico, compara-se a situação atual do órgão de cúpula (Plenário do STF), com notas sobre o seu acervo processual, bem como as preocupações administrativas hodiernas, inclusive, no momento de pandemia (covid-19). Destaca-se a forma de julgamento virtual, sua responsividade, e sua relação com a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Palavras-chave: Supremo Tribunal de Justiça. Supremo Tribunal Federal. Plenário Virtual. Agenda 2030 da ONU. Responsividade.

ABSTRACT

The article presents the installation context of the Brazilian Justice Courts – Supreme Court of Justice (Empire) and Supreme Federal Court (Republic) –, with the description of the structure, the Court missions and their most important judgments, according to the STF electronic document collection.

¹ Conselheira do Conselho Nacional de Justiça. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora do Mestrado em Direito na Universidade Positivo.

² Advogado. Mestrando em Direito pela Universidade Positivo. Professor do Programa *Law Experience* na FAE Centro Universitário. Pesquisador-adjunto do Núcleo de Pesquisas Sistema Criminal e Controle Social na Universidade Federal do Paraná.

Based on historical outline, the current situation of the Supreme Court (STF Plenary) is compared, with notes on its procedural collection, as well as the administrative concerns, including the pandemic (covid-19) moment. The form of virtual judgment, its responsiveness and its relationship with the UN 2030 Agenda for Sustainable Development is presented.

Keywords: Supreme Court of Justice. Supreme Federal Court. Virtual Judgment. UN Agenda 2030. Responsiveness.

1. INTRODUÇÃO

Os órgãos de cúpula da Justiça brasileira, em ordem sucessiva, considerada a sua precedência história, foram: (i) o *Tribunal de Relação*, criado em Salvador, no ano de 1587, entretanto, não instalado por não haverem chegado ao país os seus integrantes; somente em 13 de outubro de 1751 surge o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, criada por alvará de D. José I; (ii) a *Casa da Suplicação do Brasil*, instituída pelo Príncipe Regente D. João, mediante Alvará régio de 10 de maio de 1808; (iii) o *Supremo Tribunal de Justiça*, ainda na fase do Império; e, (iv) o *Supremo Tribunal Federal*, na fase da República.

Esses órgãos de cúpula da Justiça do país, ao longo do nosso processo histórico, desde a fase colonial (Tribunal de Relação e Casa da Suplicação do Brasil), passando pelo regime monárquico (Supremo Tribunal de Justiça) e chegando à República (Supremo Tribunal Federal), abrangem um período de mais de 350 anos, cumprindo, ao longo desses períodos, missões distintas (MELLO FILHO, 2014, pp. 10-11).

Nesse trabalho, será apresentado um panorama sobre a instalação, a forma de julgamento e as classes processuais mais demandadas dos órgãos de cúpula da Justiça no Brasil, a partir de um recorte dos julgamentos colegiados históricos do Supremo Tribunal de Justiça (Império) até o momento atual do Plenário do Supremo Tribunal Federal, que, atualmente, apresenta três modos de julgamento: presencial, virtual e por videoconferência. Procura-se analisar, ao longo desses períodos, quais eram as preocupações do órgão de cúpula em cada época.

2. O SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Previsto na Carta Imperial de 25 de março de 1824, o Supremo Tribunal de Justiça, órgão de cúpula da Justiça do país durante o Império, foi organizado pela Lei de 18 de setembro de 1828. Foi instalado em 09 de janeiro de 1829, sob a presidência do Conselheiro José Albano Fragoso, natural de Lisboa (Portugal). O presidente foi escolhido pelo Imperador, com o mandato de três anos (MELLO FILHO, 2014, pp. 10-11). Em 19 de outubro de 1828 foram nomeados, por decretos imperiais, os Ministros que deveriam integrar o Supremo Tribunal de Justiça. Esta Corte era constituída de 17 juízes (Supremo Tribunal Federal 160 anos [1828-1988], 1988, p. 7).

Segundo a Lei de 1828, competia ao Supremo Tribunal de Justiça: (i) julgar delitos e erros de ofício que cometessem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados do Corpo Diplomático e os Presidentes das Províncias; (ii) decidir sobre conflitos de jurisdição das Relações Provinciais; e, (iii) notadamente, conceder ou denegar revistas, recurso extremo para examinar apenas a questão de direito e a violação da lei, denominado pela doutrina como recurso extraordinário de revisão (Supremo Tribunal Federal 160 anos [1828-1988], 1988, p. 8).

Não obstante escassa a função política deste Tribunal, pois não lhe fora incumbida a defesa da Constituição, é indiscutível a importância que ele representou, sendo o órgão de cúpula da Justiça do país após a *desvinculação dos laços coloniais*. De modo distinto do órgão que o antecedeu – Casa da Suplicação do Brasil – *personificou a ruptura definitiva da submissão da Justiça Brasileira à da Metrópole Lusitana*. O Supremo Tribunal de Justiça exerceu suas atividades, sem interrupção, até o advento da República. Durante os 61 anos de existência deste órgão de cúpula, participaram do Supremo Tribunal de Justiça 124 Ministros, dos quais 11 ascenderam à presidência (Supremo Tribunal Federal 160 anos [1828-1988], 1988, pp. 8-9).

Segundo consta do acervo documental eletrônico do Supremo Tribunal Federal, dentre os julgamentos mais importantes dessa fase encontram-se os de *matéria criminal*, em três *Habeas Corpus*. No julgamento do HC nº 73, ocorrido nas sessões dos dias 31 de agosto de 1870 e 03 de setembro de 1870, o Supremo Tribunal

de Justiça concedeu a ordem de soltura, por considerar ilegal a detenção e não haver provas suficientes contra o paciente Nicolla Hanhello Mattocello, cidadão italiano, preso em Casa de Detenção, acusado de ser depositário infiel (Livro de Atas de Julgamento n. 11, p. 31). Já no julgamento do HC nº 88, ocorrido na sessão do dia 03 de maio de 1871, o Supremo Tribunal de Justiça indeferiu a petição de *habeas corpus* por estar provado que os pacientes José Alves Pereira de Carvalho e Henrique Alves de Carvalho já se encontravam pronunciados em crime inafiançável, por saciar sede de vingança do Juízo municipal da 1ª Vara do Rio, que os pronunciou como mandantes em crime de estelionato (Livro de Atas de Julgamento n. 11, p. 69). E no julgamento do HC nº 652, ocorrido na sessão do dia 05 de dezembro de 1888, o Supremo Tribunal de Justiça indeferiu a petição de *habeas corpus* por inexistirem fundamentos jurídicos para a concessão da ordem ao paciente Martinho José dos Prazeres, acusado de falsificação de assinatura de documento Livro de Atas de Julgamento n. 18, p. 55.

Observa-se, a partir da análise do Catálogo de Processos Históricos do Supremo Tribunal Federal (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2017), que a *matéria criminal* predominava nos julgamentos mais relevantes do Supremo Tribunal de Justiça. Do acervo documental histórico dos julgamentos, constata-se o seguinte número de julgamento de classes processuais: (i) 119 acórdãos de *habeas corpus*; (ii) 9 acórdãos de *revista comercial*; (iii) 3 acórdãos de *processo de responsabilidade*; (iv) 3 acórdãos de *revista cível*; (v) 2 acórdãos de *ação de embargo*; (vi) 2 acórdãos de *processo-crime*; (vii) 1 acórdão de *ação criminal*; (viii) 1 acórdão de *ação de corpo de delito indireto*; (ix) 1 acórdão de *ação de alimentos*; (x) 1 acórdão de *ação de libelo*; (xi) 1 acórdão de *justificação de testemunha*; (xii) 1 acórdão de *conflito de jurisdição*; (xiii) 1 acórdão de *recurso de graça*; (xiv) 1 acórdão de *manifestação de revista*.

Nota-se, portanto, que a preocupação político-administrativa do Supremo Tribunal de Justiça, naquela época, consistia na desvinculação dos laços da Corte com a realidade do país colonizador. Quanto à prestação jurisdicional, a Corte estava concentrada na apreciação de demandas *individuais*, julgadas em última instância.

Tratava-se esta instituição de um Tribunal de Justiça, o qual não tinha a missão de guarda da Constituição.

3. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Organizado com fundamento no Decreto nº 848 de 11 de outubro de 1890, editado pelo Governo Provisório da República, o Supremo Tribunal Federal teve a sua instituição prevista na Constituição republicana de 24 de fevereiro de 1891 (arts. 55 e 56). Segundo ata obtida no acervo documental da Corte, o Supremo Tribunal Federal foi instalado no dia 28 de fevereiro de 1891, quando realizada a sua primeira sessão plenária, sob a presidência interina do Ministro Sayão Lobato (Visconde de Sabará), que, até então, presidira o Supremo Tribunal de Justiça. Nessa mesma sessão plenária, aberta às 13 horas, o Supremo Tribunal Federal elegeu o seu primeiro Presidente, que foi o Ministro Freitas Henriques, natural da Bahia, e o seu primeiro Vice-Presidente, que foi o Ministro Olegário de Aquino e Castro, natural de São Paulo (Supremo Tribunal Federal 160 anos [1828-1988], 1988, p. 9).

A Constituição de 1891, no art. 55, colocou o Supremo Tribunal Federal na cúpula do Poder Judiciário, instituído como um dos órgãos da soberania nacional. A Corte, na época, deixou de ser um simples Tribunal de Justiça, então destinado para guarda dos direitos individuais, e passou a se preocupar com a função principal de um tribunal de alta política e de guarda supremo da Constituição – verdadeiro órgão com poderes de governo. O STF era composto, originariamente, de 15 juízes (Const. 1891, art. 56). Desta composição inicial, participaram 10 dos antigos Ministros do Supremo Tribunal de Justiça (Supremo Tribunal Federal 160 anos [1828-1988], 1988, p. 9).

Como lembrou o Ministro Carlos Thompson Flores, Presidente da Corte Suprema durante o sesquicentenário do Supremo Tribunal Federal (Ata da Segunda Sessão Solene, realizada em 18 de setembro de 1978, p. 30), no momento inicial republicano, a Corte superou vários óbices, em memoráveis batalhas judiciais, a começar pelo *Habeas Corpus* nº 300, impetrado por Rui Barbosa em favor de presos políticos, julgado na sessão de 27 de abril de 1892. Na hipótese, o Plenário do Supremo Tribunal Federal indeferiu a petição de *habeas corpus*, sob o fundamento

da fiel aplicação dos novos textos legais previstos na Constituição de 1891, especificamente, sobre o estado de sítio (Revolta da Armada). Na sustentação oral, Rui descreveu a atmosfera da nova Corte: “*Subjugado pela vocação desta causa incomparável, custa-me, entretanto, a dominar o respeito, quase supersticioso, com que me acerco deste tribunal, o oráculo da nova Constituição, a encarnação viva das instituições federais*” (Ata da Segunda Sessão Solene, realizada em 18 de setembro de 1978, p. 31).

No período compreendido entre 1892 e 1903, dentre os casos mais importantes, de acordo com o acervo de documentos eletrônicos do STF, todos derivam de *matéria criminal* (HCs 300, 406, 410, 415, 1063, 1073, 1974). Esses casos, inclusive, eram utilizados para fins de exegese das novas regras e princípios estabelecidos na Constituição de 1891, do sistema *checks and balances* e do controle de constitucionalidade das leis, como se encontra no voto lapidar do Ministro Bernardino Ferreira, no julgamento do HC nº 1073, que concede a ordem de *habeas corpus* aos pacientes, concluindo que “*sem formal transgressão do espírito da Lei Fundamental, não pode o presidente da República arrogar-se o direito de desterrar presos políticos para sítios destinados aos sentenciados em crimes comuns*”.

Assim como foi constatado na pesquisa sobre o Supremo Tribunal de Justiça, essa é uma característica comum encontrada nos *julgamentos históricos* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, desde o ano 1892 até o ano de 1991: a grande maioria dos *acórdãos históricos* deriva de *matéria criminal*, veiculados por *habeas corpus*. Do acervo documental do STF, selecionado pela Coordenadoria de Gestão Documental e Memória Institucional, constata-se o seguinte número de *julgamentos históricos* de classes processuais: (i) 29 acórdãos de *habeas corpus*; (ii) 7 acórdãos de *mandado de segurança*; (iii) 3 acórdãos de *recurso de habeas corpus*; (iv) 3 acórdãos de *extradição*; (v) 2 acórdãos de *recurso criminal*; (vi) 1 acórdão de *ação cível originária*; (vii) 1 acórdão de *ação criminal*. Cumpre destacar, ainda, que entre os anos de 2005 e 2013, o Plenário do Supremo Tribunal Federal se ocupou do julgamento do Inquérito 2245 que foi convertido na Ação Penal 470 (Caso Mensalão). O julgamento da AP 470 foi o mais longo da história do STF. Foram necessárias 53 sessões plenárias para julgar o processo.

Após o julgamento da AP 470, nesta última década, verifica-se que a preocupação hodierna do Plenário do Supremo Tribunal Federal passa a ser o julgamento de matérias com repercussão geral, visando cumprir a missão primordial que lhe compete: a de julgar questões constitucionais com relevância social, política, econômica ou jurídica, que transcendam os interesses subjetivos da causa (ROCHA, 2016, p. 185 e ss.). Atualmente, com atualização em 12 de maio de 2020, as causas de direito penal e direito processual penal somadas ocupam apenas 5,6% dos processos da pauta. Preponderam na pauta os julgamentos de *direito administrativo* e outras matérias de *direito público* (57,4% da pauta) e *direito tributário* (14,8% da pauta). Dentre as classes processuais, preponderam na pauta de hoje (1.138 processos): *Ação Direta de Inconstitucionalidade* (384); *Recurso Extraordinário* (157 – apenas 10 deles em *matéria criminal*); e, *Agravo em Recurso Extraordinário* (266 – apenas 12 deles em *matéria criminal*).

Quanto à estrutura, ao longo de 100 anos, o Supremo Tribunal Federal teve várias alterações. Atualmente, segundo o Regimento Interno, o STF é composto de 11 Ministros (art. 2º, *caput*), sendo o Presidente e o Vice-Presidente eleitos por seus pares (art. 2º, parágrafo único), tradição instituída em 1891. Constituem órgãos do Tribunal: o Plenário, as Turmas e o Presidente (art. 3º). Os julgamentos podem se dar em ambiente físico ou eletrônico (art. 21-B). O STF funciona em sua composição plenária presencial, ordinariamente, às quartas e quintas-feiras, podendo reunir-se, extraordinariamente, em outro dia. O Plenário reúne-se presencialmente com a presença mínima de 6 Ministros, sendo dirigido pelo Presidente do Tribunal. O Presidente ocupa o lugar na parte central da mesa, ficando o Procurador-Geral à sua direita e à esquerda o Secretário do Tribunal Pleno. Os demais Ministros sentam-se, pela ordem de antiguidade, alternadamente, nos lugares laterais, a começar pela direita. Atualmente, em 12 de maio de 2020, dos 1.134 processos na pauta, 613 ainda serão julgados pelo plenário presencial.

4. PLENÁRIO VIRTUAL, RESPONSABILIDADE E ODS 16 NA AGENDA 2030 DA ONU

Em sintonia com a tecnologia do Século XXI, o instrumento do plenário virtual apresenta um avanço na forma de julgamento pelo órgão de cúpula. Guarda

relação com as *políticas públicas do Poder Judiciário* e com o ODS 16 da Agenda 2030 da ONU (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), pois visa atingir a eficiência da prestação jurisdicional, contribuindo com a liberdade do indivíduo por intermédio da segurança no processo e nas regras legais (SEN, 2000, p. 168).

O Poder Judiciário, como unidade nacional, passou a se preocupar com aspectos de gestão e eficiência a partir da Emenda Constitucional n. 45/2004, quando foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), nos termos do art. 103-B, da Constituição da República (MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 937). Este órgão do Poder Judiciário foi concebido para aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, mormente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual.

A sua missão, portanto, consiste em desenvolver *políticas judiciais* que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social. E, dentre elas, encontra-se a *eficiência dos serviços judiciais*, em sintonia com o eixo estruturante “Políticas Públicas do Poder Judiciário”³.

Intimamente ligado ao Supremo Tribunal Federal – inclusive com identidade de presidência –, o Conselho Nacional de Justiça, na composição do seu primeiro biênio, sob a presidência da Min. Ellen Gracie, apresentou os primeiros resultados na gestão do Poder Judiciário nacional.

A partir desses resultados foi desenvolvido o instrumento do *plenário virtual* no Supremo Tribunal Federal. Criado em 2007, o plenário virtual permite que os ministros decidam em uma plataforma eletrônica sobre a existência ou não de *repercussão geral* de controvérsia discutida em *recurso extraordinário* (arts. 323 e 324, RISTF). Além disso, também permite o julgamento de mérito dos recursos extraordinários com repercussão geral nas hipóteses de reafirmação de jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (art. 323-A, RISTF).

³ Para ilustrar, *vide*, por exemplo, as seguintes publicações: (i) Relatório Analítico Propositivo: Justiça Pesquisa; (ii) Justiça em Números; e, (iii) Supremo em Ação. Todas elas podem ser encontradas no sítio eletrônico do CNJ, em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/>

Em 18 de outubro de 2007, ainda sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, foi julgado o primeiro caso pelo Plenário Virtual: a Repercussão Geral em Recurso Extraordinário nº 560.626-1/RS, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, em que se discutia a constitucionalidade do art. 5º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 1.569/77 (suspensão da contagem de prazo prescricional para as causas de pequeno valor). Na oportunidade, o Tribunal Pleno, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencidos os Ministros Cezar Peluso, Eros Grau e Joaquim Barbosa.

Em junho de 2016, com a Emenda Regimental n. 51, a utilização do Plenário Virtual foi ampliada para possibilitar também o julgamento, tanto pelo órgão Plenário quanto pelas Turmas, de *agravo interno* (art. 317, § 5º, RISTF); e, de *embargos de declaração* (art. 337, § 3º, RISTF).

Recentemente, em junho de 2019, com o objetivo de otimizar ainda mais a pauta e assegurar a duração razoável do trâmite processual, o Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Ministro Dias Toffoli, por intermédio da Emenda Regimental n. 52, atualizou o seu sistema eletrônico de julgamento para ampliar novamente o uso do plenário virtual, ao acrescentar o art. 21-B no RISTF. Com ela foi autorizado o julgamento no âmbito virtual de: *medidas cautelares em ações de controle concentrado; referendium de medidas cautelares e de tutelas provisórias; recursos extraordinários e agravos*, inclusive com repercussão geral reconhecida; *demais classes processuais* cuja matéria discutida tenha *jurisprudência dominante* no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

As sessões virtuais são realizadas semanalmente, com início às sextas-feiras. O relator lança no sistema ementa, relatório e voto e, iniciado o julgamento, os demais Ministros têm até cinco dias úteis para se manifestar. Os demais Ministros terão quatro opções de voto, possibilitando que acompanhem o relator, acompanhem com ressalva de entendimento, diverjam do relator ou acompanhem a divergência. Caso o Ministro não se manifeste, considera-se que acompanhou o relator. No caso da repercussão geral, os Ministros votam em plenário virtual a existência ou não desse instituto nos recursos extraordinários (RE) e agravos em recursos

extraordinários (ARE), bem como o mérito de recursos com repercussão geral reconhecida em que há reafirmação de jurisprudência prevalecente na Corte.

Ainda sob a Presidência do Min. Dias Toffoli, foi publicada a Resolução 642/2019 que determinou que a conclusão dos votos passe a ser disponibilizada automaticamente, no sítio eletrônico do STF, na forma de resumo de julgamento. Entretanto, a ementa, o relatório e voto somente serão tornados públicos com a publicação do acórdão do julgamento. Uma das principais novidades é a possibilidade de acompanhar as votações em tempo real. A partir de agora, cada voto lançado no julgamento aparecerá na página de acompanhamento processual, possibilitando que as partes, advogados e o público em geral tenham conhecimento do placar parcial. Como é possível modificar o voto até a conclusão do julgamento, mesmo que haja maioria em determinado sentido antes do final do prazo, o resultado final será computado apenas às 23h59min do dia previsto para término da sessão. Caso um ministro modifique o seu voto durante a sessão, a alteração aparecerá em vermelho, indicando novo posicionamento.

Segundo dados fornecidos pela própria Presidência do Supremo Tribunal Federal, no documento “Balanço 2019”, a medida contribuiu para acelerar a prestação jurisdicional, com a conseqüente redução do estoque de processos do tribunal. Desde a última alteração regimental, 225 processos que, pela metodologia anterior, teriam de ser levados a julgamento em sessões presenciais tiveram o mérito julgado no ambiente virtual – 212 processos julgados pelo Plenário; 3 processos julgados pela Primeira Turma; 10 processos julgados pela Segunda Turma. No ano de 2019, o órgão Plenário julgou 3.587 processos em 42 sessões virtuais; a Primeira Turma julgou 4.772 processos em sessões virtuais; a Segunda Turma julgou 6.112 processos em sessões virtuais. E a Corte Suprema encerrou o ano de 2019 com o menor acervo de processos dos últimos 20 anos, com 31.279 processos em tramitação. Atualmente, em 12 de maio de 2020, dos 1.138 processos na pauta, 525 serão julgados pelo plenário virtual.

Percebe-se, portanto, que o uso do julgamento virtual pelo órgão Plenário e pelas duas Turmas do Supremo Tribunal Federal é *responsivo*, pois já entrega resultados no eixo das *políticas públicas do poder judiciário* e está em sintonia com o

ODS 16 da Agenda 2030 da ONU. Demonstra-se, com esse instituto, o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional de forma eficiente. E ele se encontra em perfeita harmonia com o princípio geral de que as políticas públicas devem ser avaliadas quanto aos seus efeitos sobre as liberdades pessoais (elementos constitutivos básicos) (PINHEIRO, 2012, p. 35) – aqui, dentre elas, a segurança nas regras legais (KERSTENETZKY, 2012, p. 135) e a entrega da solução de conflitos com eficiência e em prazo razoável.

Logo, com o uso desse instrumento, advindo de uma política pública de gestão judiciária, combate-se uma das críticas mais contundentes ao Poder Judiciário: a baixa produtividade e a morosidade na solução dos conflitos. Ademais, o uso do julgamento virtual permite que a pauta das sessões presenciais do Plenário concentre os casos que se identifiquem com a função primordial do Supremo Tribunal Federal: a deliberação de questões de direito como guarda da Constituição.

5. O PLENÁRIO DO STF DURANTE A PANDEMIA (COVID-19)

Com a necessidade de quarentena e isolamento decorrentes da pandemia (covid-19), o Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Ministro Dias Toffoli, por intermédio da Emenda Regimental 53/2020, aprovou a *ampliação de julgamentos em ambiente virtual* (nova redação ao art. 21-B), prevendo, inclusive, as sustentações orais neste meio, o que, até então, não era possível. Com a Resolução 672/2020, permitiu o *uso de videoconferência* nas sessões de julgamento presencial do Plenário e das Turmas. Somente o Ministro Marco Aurélio ficou vencido, por entender que a medida abre portas para uma desvalorização das sessões presenciais de forma definitiva. Os Ministros também autorizaram que os advogados que representam partes dos processos façam as sustentações orais⁴ pautadas para as sessões presenciais por videoconferência. Neste caso, fica a cargo do advogado

⁴ A Procuradoria-Geral da República (PGR), a Advocacia-Geral da União (AGU), a Defensoria Pública da União, os advogados e demais habilitados devem enviar o formulário de inscrição, juntamente com o arquivo da gravação da sustentação oral, preenchido e assinado digitalmente. O formulário, que está disponível no portal do STF, deverá ser identificado com o processo, o respectivo colegiado e o nome da parte representada. Há um formulário específico para a PGR. O arquivo eletrônico de sustentação oral deverá observar o tempo regimental e os formatos suportados e os padrões mínimos de qualidade aceitos para áudio e vídeo. Serão aceitos arquivos de vídeo nos formatos AVI e MP4, com tamanho máximo de 200MB. Já os arquivos de áudio devem ser em MP3 ou WAV com, no máximo, 10MB.

apresentar os argumentos desta forma ou da tribuna do plenário da forma tradicional.

As sessões semanais de julgamento, às quartas e quintas, das 14h às 18h, foram retomadas a partir do dia 15 de abril de 2020. Sob a Presidência do Ministro Dias Toffoli, esta foi a primeira sessão do órgão Plenário do Supremo Tribunal Federal realizada por *videoconferência*⁵. Esta inovação, que teve como objetivo reforçar as medidas adotadas pelo Tribunal para reduzir a circulação interna de pessoas e o deslocamento dos trabalhadores como forma de combater a pandemia está prevista na Emenda Regimental 53/2020, e nas Resoluções 669 e 672/2020.

Destaca-se dois pontos fundamentais do uso da tecnologia e da manifesta responsividade (NONET; SELZNICK, 2010, p. 121 e ss.) do Supremo Tribunal Federal nesse momento de crise pandêmica: (i) a nova redação do art. 21-B do RISTF, que autoriza o julgamento de *todos os processos* de competência do Tribunal pelo *ambiente eletrônico*, permitindo-se *sustentação oral* pelas partes; e, (ii) o uso de *videoconferência* nas sessões de julgamento presencial do Plenário e das Turmas. Esta é a missão do Supremo Tribunal Federal no presente e no futuro: o compromisso da entrega de uma prestação jurisdicional eficiente, sem barreiras físicas, em harmonia com a Agenda 2030 da ONU.

6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que: (i) o contexto de instalação do Supremo Tribunal de Justiça, ainda sob o Império, teve a sua importância aliada à desvinculação dos laços com Portugal, passando a compreender e aplicar o Direito de acordo com a realidade local; contudo, como um Tribunal de Justiça, tinha como preocupação o julgamento de demandas *individuais*, julgadas em última instância, e não tinha a missão de guarda da Constituição; (ii) o contexto de instalação do

⁵ Em seu pronunciamento, assinalou o Ministro Presidente: “O pleno funcionamento das atividades jurisdicionais da Corte se dá graças ao uso de ferramentas digitais e da tecnologia da informação, as quais possibilitam aos Ministros e demais trabalhadores desta Casa que realizem seu trabalho a distância. A transformação tecnológica e digital da Corte é um trabalho que vem sendo feito há muitas gestões. Atualmente, 95% dos processos do Tribunal estão em formato eletrônico, o que permite maior agilidade em sua tramitação. Agora, como nunca antes, o virtual é o real”.

Supremo Tribunal Federal, já no período republicano, teve a sua importância política, ao ser constituído como um dos órgãos da soberania nacional; deixou de ser simples Tribunal de Justiça, para ser erigido à função de guarda supremo da Constituição; (iii) o contexto atual do Supremo Tribunal Federal, no século XXI, tem a sua importância revelada em atos de gestão da presidência, em uma busca de *responsividade* do órgão de cúpula da Justiça brasileira, aliada ao respeito aos objetivos mundiais estabelecidos na Agenda 2030 da ONU, bem como ao direcionamento da pauta de julgamentos à solução de questões constitucionais com relevância social, política, econômica ou jurídica, que transcendam os interesses subjetivos da causa.

REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Analítico Propositivo: Justiça Pesquisa.**

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números.**

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Supremo em Ação.**

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MELLO FILHO, José Celso de. **Notas sobre o Supremo Tribunal (Império e República).** 4 ed. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2007.

NONET, Philippe; SELZNICK, Philip. **Direito e sociedade: a transição ao sistema jurídico responsivo.** Rio de Janeiro: Revan, 2010.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya (2012). **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: Uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen,** Texto para Discussão, No. 1794, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

ROCHA, Mauro Sérgio. **Aplicação direta dos princípios constitucionais: controle de constitucionalidade das decisões judiciais.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2016, p. 185 e ss.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Supremo Tribunal Federal 160 anos (1828-1988)**, Brasília, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Livro de Atas de Julgamento n. 11, p. 31**, Seção de Arquivo do Supremo Tribunal Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Livro de Atas de Julgamento n. 11, p. 69**, Seção de Arquivo do Supremo Tribunal Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Livro de Atas de Julgamento n. 18, p. 55**, Seção de Arquivo do Supremo Tribunal Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Catálogo de processos históricos do Supremo Tribunal Federal**. Brasília: STF, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arquivo do Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, Ata da Segunda Sessão Solene**, realizada em 18 de setembro de 1978, para comemorar o sesquicentenário do Supremo Tribunal Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Balanco de 2019**.



Revista Acadêmica ODS e o Sistema de Justiça

V. 01
N. 01
Ano 2021

SEGURANÇA ALIMENTAR E OS DIREITOS HUMANOS: POSSIBILIDADES DE CONCRETIZAÇÃO DOS ODS APESAR DA CONJUNTURA. *OBJETIVO N° 2: Fome zero e agricultura sustentável.*

Marli de Freitas Mendes¹

Nei Alberto Salles Filho²

Thais Cristina dos Santos³

RESUMO

O presente artigo tem como finalidade discutir a importância da atenção sobre direitos humanos para a

¹ Mestre em Ciências Sociais Aplicadas. Pós-graduada em Segurança Alimentar e Nutricional pela Universidade Estadual Paulista pela UNESP/BOTUCATU. Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR. Bolsista Fundação Araucária. Conselheira Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional representando a União Brasileira de Mulheres - UBM. Gestão 2019-2021. E-mail: mahfmendes@yahoo.com.br.

² Professor adjunto da Universidade Estadual de Ponta Grossa - (UEPG/PR). Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG/PR), com Pós-Doutorado em Ensino de Ciência e Tecnologia pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - (UTFPR). Mestre em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba - (UNIMEP/SP). Docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas (Mestrado/Doutorado) da UEPG/PR. Docente do Curso de Educação Física (Graduação) da UEPG/PR, na área de Formação Docente. Pesquisador dos grupos:(1) Cultura de Paz, Direitos Humanos e Sustentabilidade e (2) Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas. Desenvolve estudos nas questões referentes à cultura de paz e educação para a paz, direitos humanos, conflitos e ecoformação/sustentabilidade a partir das perspectivas da teoria da complexidade e de abordagens sociológicas. Coordenador do Núcleo de Educação para a Paz (NEP/UEPG), que atua na extensão universitária na formação de recursos humanos em alternativas à violência e qualificação das convivências através de cursos, palestras e oficinas voltadas ao campo das políticas públicas e das organizações. E-mail: nei.uepg@gmail.com.

³ Professora Colaboradora no Curso de Serviço Social (UEPG: 2019-2020); - Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR (2019); - Graduação: Bacharel em Serviço Social (UEPG: 2014); - Pós-Graduação Latu Sensu: Gestão de Pessoas (UNOPAR: 2016); - Atuante nos grupos de pesquisa: (1) Cultura de Paz, Direitos Humanos e Desenvolvimento Sustentável (estudante); (2) Questão ambiental, gênero e condição de pobreza; - Experiência Profissional: Assistente Social no Campo Sociojurídico no Programa de Extensão Patronato Penitenciário de Ponta Grossa e Irati/PR (2014-2017); - Experiência como pesquisadora: Campo da execução penal (Graduação e Pós Graduação); Campo das Associação do Ramo de Materiais Recicláveis de Ponta Grossa (Iniciação científica); Direitos Humanos, Práticas Restaurativas e Cultura da Paz (Mestrado). E-mail: thais.pluskota@gmail.com.

minimização de a insegurança alimentar na cidade de Ponta Grossa/PR e concretização dos objetivos do desenvolvimento sustentável - ODS. Com abordagem qualitativa o artigo utiliza-se do caráter de pesquisa empírica e as técnicas de coleta de dados e pesquisa bibliográfica. Quanto às categorias, podem-se destacar o Plano Nacional de Direitos Humanos, o Plano Nacional de educação em Direitos Humanos, o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A análise dos dados será realizada com base perspectiva hermenêutico-dialética, conforme proposta por Minayo (2010). Como resultados, destaca-se a necessidade da atenção à insegurança alimentar no município e o acesso às famílias, conforme descrito em lei e pela própria declaração de direitos humanos e dos 17 ODS, no qual a alimentação é um dos acessos fundamentais à vida e a dignidade da vida humana. Destaca-se também a importância desta discussão na conjuntura de 2017-2020 ao fato dos retrocessos da política, que consequentemente sem a devida reflexão, pode sim, ter sérias consequências aos cidadãos.

Palavras-chave: Segurança Alimentar. Direitos Humanos. Serviço Social. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss the importance of attention to human rights in order to minimize food insecurity in the city of Ponta Grossa/PR and to achieve the objectives of sustainable development goals – SDG's. With a qualitative approach, the article uses the character of empirical research and the techniques of data collection and bibliographic research. As for the categories, the National Human Rights Plan, the National Human Rights education plan, the National Food and Nutritional Security Plan can be highlighted. Data analysis will be carried out based on a hermeneutic-dialectic perspective, as proposed by Minayo (2010). As a result, the need for attention to food insecurity in the municipality and access to families is highlighted, as described by law and by the Declaration of Human Rights and the 17 SDG's, in which food is one of the fundamental accesses to life and dignity of human life. The importance of this discussion at the 2017-2020 conjuncture is also highlighted due to the setbacks of the policies, which consequently, without due reflection, may indeed have serious consequences for citizens.

Keywords: Healthy Food Security. Human Rights. Social Service. Sustainable Development Goals.

1. INTRODUÇÃO

A Declaração dos Direitos Humanos torna-se para todos e todas um marco histórico por demarcar a responsabilidade de todos perante a proteção e luta a favor da dignidade humana. Dignidade esta, ao qual compreende que todos os homens e as mulheres têm direitos, independentemente de sua nacionalidade, raça, cor, etnia,

gênero, idade, ou qualquer outro termo criado para definir diferenças entre sujeitos, logo, é deste pressuposto que se adentra a importância da discussão sobre insegurança alimentar.

Isto porque, o “acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação se constitui no próprio direito à vida”. Logo, “negar este direito é inicialmente, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida” (CASTRO apud BURITY, 2010, p. 5).

Acredita que através deste conhecimento é possível fomentar a reflexão sobre insegurança alimentar e o conceito de direitos humanos, pelo eixo fundamental da “dignidade da pessoa humana, visando o integral desenvolvimento de seu potencial criador enquanto cidadão crítico e consciente de seus deveres e direitos” (BRASIL, 2013, p. 16).

Os direitos humanos são conquistas da humanidade, concedidas pela própria humanidade, não sendo uma invenção de um único povo, de uma única nação, etnia e sim uma criação humana para a própria preservação. Logo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 pode ser compreendida com um novo paradigma autêntico na defesa da humanidade.

Assim, os Direitos Humanos é identidade que agrega todas as expressões humanas em uma só cultura universal. Uma cultura que celebra a vida como o mais precioso bem, uma cultura que festeja a liberdade, igualdade, a solidariedade, o respeito pela natureza, uma cultura que se presta, principalmente diante da paz. Isto é, todos os direitos que a pessoa possui pelo simples fato de ser uma pessoa humana e por sua importância de existir (tais como: o direito à vida, à família, à alimentação, à educação, ao trabalho, à liberdade, à religião, à orientação sexual e ao meio ambiente sadio entre outros) (BRASIL, 2013). Desta forma, ressalta-se a necessidade de a humanidade sempre ser retomar o tema, pela defesa de todos (as) e neste pressuposto a defesa da segurança alimentar, pelo direito à alimentação, pelo direito a vida.

2. DIREITOS HUMANOS OS 17 ODS

A ONU em 1948 aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, um documento que vem sendo constantemente incrementado e garante uma série de direitos a humanidade. Contudo, além de sua concretização documental a DUDH precisa estar no conhecimento de todas as pessoas, isto é, todos precisam compreender o que está contido nesta declaração para que, principalmente, permita que esta, faça parte de nosso cotidiano. Pois é no cotidiano que o ser humano precisa descobrir, construir e exercer seu poder, que possui pela condição de cidadão e cidadã, e assim empoderar-se individualmente e coletivamente (BRASIL, 2013).

Norteados por esta discussão, a proposta para a presente pesquisa, segue-se na intencionalidade de trabalhar conteúdos e noções do direito, que são fundamentais para a segurança alimentar. E incentivar a reflexão social, tendo como objetivos difundir os princípios e diretrizes dos direitos humanos e da alimentação adequada (BURITY, 2010). Pois se acredita que apreender direitos humanos é também participar da construção de mudanças de paradigmas em todas as instâncias, permitindo-se assim a compreensão sobre o que vem a ser a dignidade humana e a urgência da valorização dos indivíduos. E por sua vez, neste encontro com o “outro” ser humano, compreender a importância da dignidade própria e inerente ao ser humano. Acredita-se que através deste reconhecimento, será possível criar uma cultura de direitos e um novo paradigma em defesa da dignidade humana e do entendimento que: “os direitos humanos defendem a dignidade do indivíduo”, e “defende a dignidade da coletividade” (BRASIL, 2013).

Apesar de parecer óbvio ou repetitivo, esta necessidade se dá, pelo fato de que mesmo a Declaração Universal dos Direitos Humanos ter sido criada em 1948, somente depois de oito anos após a Constituição Federal de 1988⁴ (BRASIL, 2009,

⁴ Ressalta-se que a partir da metade dos anos 1970, começam a ressurgir no Brasil iniciativas de rearticulação dos movimentos sociais, a despeito da repressão política e da ausência de canais democráticos de participação. Fortes protestos e a luta pela democracia marcaram esse período. Paralelamente, surgiram iniciativas populares nos bairros reivindicando direitos básicos como saúde, transporte, moradia e controle do custo de vida. Em um primeiro momento, eram iniciativas atomizadas, buscando conquistas parciais, mas que ao longo dos anos foram se caracterizando como movimentos sociais organizados.

s/p) que o Brasil legitimou seu compromisso com a luta pela consolidação dos direitos humanos, lançando o Programa Nacional de Direitos Humanos I (PNDH). Ao qual em 2002 foi reformulado e, em 2010 lançado novamente como PNDH-3, tornando-se assim, real seu compromisso em texto próprio que trata da educação em direitos humanos (BRASIL, 2013).

O Programa Nacional de Direitos Humanos I, demarcou fortemente sua relação histórica, por tornar-se uma política pública do Estado, para a concretização dos direitos humanos. Sendo também uma conquista histórica da sociedade civil organizada no Brasil, agregando demandas antigas dos movimentos sociais que lutaram pelo reconhecimento dos direitos humanos pelo Estado. Esta foi uma luta árdua, mas que permitiu a conquista do plano nacional dos direitos humanos.

Estas discussões tornam-se necessária devido ao fato de que, há em nosso sistema, forças opositoras que visam um estado de monopólio capitalista como princípio. Isto é, um mundo repleto de disparidades e de buscas desenfreada pelo poder e pela coisificação das pessoas. Neste sentido, “a cultura e a Educação em Direitos Humanos podem configurar-se como possibilidades para transformar esta realidade” (BRASIL, 2013, p. 11). Valendo ressaltar ainda que a promoção da alimentação adequada prevista pelos direitos humanos está também prevista em diversos tratados e documentos internacionais e em vários instrumentos legais vigentes no Estado brasileiro tendo sido também incorporada em vários dispositivos e princípios da Constituição Federal, de 1988. A existência deste marco legal estabelece a promoção da realização do DHAA como uma obrigação do Estado brasileiro e como responsabilidade de todos nós (BURITY, 2010, p. 6).

Esta promoção do Direito Humano a Alimentação Saudável demarca também, todos os 17 objetivos do desenvolvimento sustentável das Nações Unidas, em especial do ODS número dois ao qual propõe acabar com a fome e melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável.

Porém apesar das diversas previsões, a alimentação adequada ainda é um desafio árduo em pleno século XXI. Por isso, é importante destacar que a conquista do Estado democrático, delineou para as instituições de Ensino Superior a urgência

em participar da construção de uma cultura de promoção, proteção defesa e reparação dos direitos humanos. Isto é, a responsabilidade de “formar cidadãos e cidadãs éticos comprometidos com a construção de um mundo melhor, com a defesa dos Direitos Humanos e dos valores da democracia, visando atender ao atual desafio dos Direitos Humanos”. E assim, contribuir para que através do conhecimento, construa conjuntamente possibilidades para empoderar homens e mulheres quanto às condições que caminhem contra a direção dos direitos humanos.

É por este viés que segue a responsabilidade de fomentar a presente discussão. Ressaltando que sendo um Direito Humano, a defesa da alimentação saudável é um dever também de todas e todos, minimamente no que se refere a concretização dos 17 ODS, sendo estes: A erradicação da pobreza; a fome zero e agricultura sustentável; saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água potável e saneamento; energia limpa e sustentável; trabalho decente e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; paz, justiça e instituições eficazes e parcerias e meios de implementação.

Ressaltar a responsabilidade de todos e de todas na defesa dos direitos humanos torna-se necessária, ao compreender que no Brasil, por exemplo, segundo a ONU, a fome voltou a crescer exponencialmente como se pode observar na imagem abaixo.

Fig.1 Aumento da Fome no Brasil



Fonte: Vargas (2018)

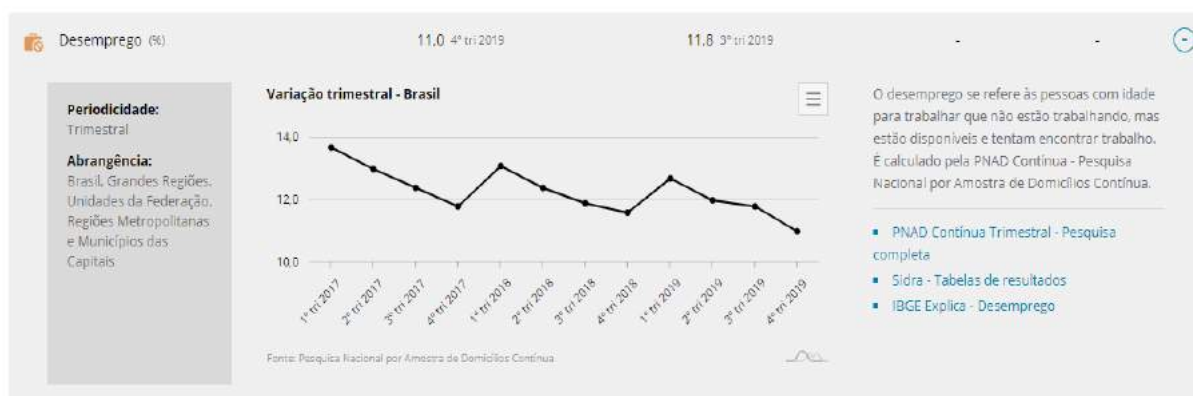
Isto significa que:

Após tirar quase 14 milhões de pessoas da desnutrição, estamos de volta ao Mapa da Fome das Nações Unidas, de onde havíamos saído em 2014, quando menos de 5% da população ficou abaixo da linha da miséria. Em 2017, 11,7 milhões de brasileiros (5,6%) viviam com menos US\$ 1,90 (R\$ 7,22) ao dia, o que os tornou vulneráveis à desnutrição, mal que afeta principalmente idosos e crianças. Decorrentes da crise econômica e dos cortes orçamentários, o encolhimento dos programas sociais e de incentivo aos pequenos produtores dificulta o acesso a alimentos. De acordo com a FAO, hoje 5,2 milhões de brasileiros estão desnutridos, um aumento de 200 mil pessoas desde 2012 (VARGAS, 2018, s/p).

Em síntese de acordo com a FAO citada por Vargas (2018) o Brasil ultrapassou a Venezuela quanto à má alimentação ou falta de alimento, estando 1,5 milhões de pessoas a frente, isto, em um país, que, teoricamente, vive em um Estado

Democrático de Direito. E, esta realidade, torna-se ainda mais alarmante, quanto, chega-se ao 4º trimestre de 2019 com 11,6 milhões de pessoas desempregadas, com uma taxa de 10,6%, além de 4,6 milhões de pessoas desalentadas⁵ (IBGE, 2020) e uma taxa de 23,0% de pessoas em situação de subutilização da força de trabalho, isto é, pessoas desocupadas ou subocupadas, isto é, sem proteções trabalhistas (IBGE, 2020a). Observe.

Fig. 2. Índice de desemprego no Brasil.



Fonte: IBGE (2020b).

É por este fator, que se acredita na importância de fomentar discussões sobre a segurança alimentar no Brasil e buscar dentro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável fortalecimento para a Concretização do Direito Humano à dignidade de vida. Dentre os fomentos, julga-se promissor apontar possibilidades a partir da realidade da Cidade de Ponta Grossa/PR.

3. O CONTEXTO DE PONTA GROSSA/PR FRENTE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O SERVIÇO SOCIAL

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional-SAN, segundo Burity (2010) ainda é um conceito em construção, que evoluiu juntamente com a história e as alterações das organizações sociais e das relações de poder. Visto que a esta

⁵ Pessoas que gostariam e estariam disponíveis, porém não procuraram trabalho por acharem que não encontrariam. Segundo o IBGE vários são os motivos que levam as pessoas de desistirem de procurar trabalho, entre eles: Não encontrar trabalho na localidade; não conseguir trabalho adequado; não conseguir trabalho por ser considerado muito jovem ou idoso ou não ter experiência profissional ou qualificação.

questão está relacionada a diferentes interesses sendo então “palco de grandes disputas”.

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) o termo segurança alimentar passou a ser utilizado na Europa. Nessa época, o seu conceito tinha estreita ligação com o conceito de segurança nacional e com a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação, de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos, cercos ou boicotes devido a razões políticas ou militares (BURITY, 2010, p. 11).

Atualmente os serviços, programas e projetos na área da segurança alimentar e nutricional no município de Ponta Grossa/PR são considerados como desafios. No município, pode-se contar com alguns programas nessa área, sendo um deles o Programa Banco de Alimentos. Este equipamento de segurança alimentar e nutricional é o único programa que tem como principal objetivo o combate ao desperdício de alimentos e o acesso a alimentação adequada e saudável.

Criado em quatorze de abril de 2003, o programa Banco de Alimentos foi o primeiro a ser implantado no Paraná e foi à primeira iniciativa de segurança alimentar do município de Ponta Grossa. A segurança alimentar e nutricional envolve dois componentes básicos referenciais: o alimentar, relacionado à disponibilidade, produção, comercialização e acesso ao alimento e o nutricional, relativo às práticas alimentares, ou seja, aos locais, processos e temporalidades presentes na alimentação dos sujeitos, bem como suas escolhas (RIBAS, 2006).

Este conceito leva em conta as opções culturais (hábitos alimentares) dos seres humanos e, dos modos de vida sustentáveis (uso adequado e sustentável dos recursos naturais, do meio ambiente e do tipo de desenvolvimento adequado) (HIRAI; ANJOS, 2007).

A partir do ano de 2008 o Programa Banco de Alimentos passou a receber produtos do Programa Aquisição de Alimentos – PAA, pela compra com doação simultânea. De acordo com o Manual de Operações da Conab - MOC a modalidade incentiva que a produção local da agricultura familiar atenda às necessidades de complementação alimentar das entidades rede socioassistencial.

Os alimentos produzidos ‘*in natura*’ ou processados devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes. Nesse sentido a soberania alimentar está diretamente relacionada à execução dos projetos do PAA. Sendo assim, o PAA caracteriza-se como estratégia no combate à fome e a promoção do direito humano à alimentação adequada no Brasil e no município de Ponta Grossa/PR, compreendendo o objetivo de contribuir, no possível com a tentativa de acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e contribuir com a melhoria da nutrição, através da promoção da agricultura sustentável (objetivo 2 dos ODS).

Ressalta-se que através da produção de alimentos o PAA garante o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional atendidas pelo Banco de Alimentos, contribui para a formação de estoques, e promove a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar, algo ainda desafiador, considerando o olhar conservador perante a diferentes formas de agricultura.

Importante ressaltar que o direito humano à alimentação adequada é um direito inerente a qualquer pessoa, sendo que todos devem ter acesso de maneira regular, em quantidade suficiente para o consumo e, ainda, é um dos dezessete objetivos para transformar o mundo – ODS. Por meio do trabalho desenvolvido pelo programa Banco de Alimentos, que atende indiretamente aproximadamente 20.000 pessoas, é incentivado ao consumo de alimentos saudáveis e de produção regional.

Como estratégia de trabalho e promoção do direito humano à alimentação adequada o programa Banco de Alimentos realiza a colheita urbana, a qual tem como objetivo o combate ao desperdício de alimentos. Nesta metodologia de trabalho ocorre a arrecadação dos alimentos os quais perderam o valor de venda nas redes de mercados do município de Ponta Grossa/PR, sendo que os alimentos arrecadados devem estar próprios para o consumo. Dando continuidade aos trabalhos apresentados, o Banco de Alimentos realiza mensalmente oficinas de culinária com o objetivo do consumo consciente dos alimentos repassados as instituições socioassistenciais de Ponta Grossa/PR.

Não se trata apenas de desperdícios ou de carência alimentar das pessoas, mas, se forem considerados os impactos social, econômico e ambiental que decorrem dos desperdícios alimentares, observa-se um verdadeiro desafio cultural, relativo ao manejo mais adequado dos alimentos, para se construir uma prática distributiva mais equânime. Ainda como metodologia de trabalho o Banco de Alimentos realiza as oficinas de culinária as quais tem como objetivo principal a orientação sobre o aproveitamento integral dos alimentos.

No entanto com o passar dos anos as pesquisas, discussões sobre segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada foram evoluindo e dando maior visibilidade a temática, e em outros pontos pode-se identificar alguns retrocessos que possivelmente irão atingir as pessoas que ainda dependem de políticas públicas para o acesso à alimentação adequada e saudável. Pode-se mencionar como retrocesso ao direito humano à alimentação adequada à Resolução nº 72 de 09 de outubro de 2015, a qual dispõe sobre a destinação dos alimentos do Programa Aquisição de Alimentos – PAA.

De acordo com a Resolução nº 72/2015 são considerados beneficiários consumidores os usuários dos seguintes serviços: unidades do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, CRAS, Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS, Centro de Referência Especializado para a população de rua – CENTRO POP, entidade e organização de assistência social devidamente regularizado no Conselho Municipal de Assistência Social, restaurante popular, cozinha comunitária, banco de alimentos, instituições da rede de educação, serviços públicos de saúde.

As discussões em segurança alimentar e o acesso ao direito humano demandam pelo acesso de todos aos alimentos. A resolução nº 72/2015 do grupo gestor do Programa Aquisição de Alimentos vem para limitar o atendimento das instituições as quais o Banco de Alimentos realiza o atendimento. De acordo com o Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010 regulamenta que a promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Com base nisso cabe mencionar que o programa Banco de Alimentos realiza o atendimento das associações de

recicláveis no município de Ponta Grossa/PR, sendo que estas não estão incluídas na Resolução n° 72/2015. De acordo com dados do IPEA (2016), o índice de insegurança alimentar nos catadores de materiais recicláveis é alto.

Tendo em vista a longa jornada de trabalho, as condições precárias dos ambientes para produção e consumo dos alimentos, a falta de acesso aos alimentos, a falta de renda, sendo estes fatores que agravam ainda mais a insegurança alimentar destes trabalhadores. Com a aprovação da resolução n° 72/2015, o acesso ao direito humano à alimentação adequada das associações de materiais recicláveis ficará ainda mais limitada, sendo praticamente nulo, o acesso aos alimentos por programas e equipamentos que promovam a segurança alimentar e nutricional.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito humano à alimentação adequada é um direito inerente a qualquer pessoa, sendo que todos devem ter acesso de maneira regular, em quantidade suficiente para o consumo. Conforme a legislação nacional em segurança alimentar e os pactos internacionais o direito humano à alimentação adequada propõe o consumo de alimentos saudáveis, produzidos regionalmente, com o objetivo de promover a produção de produtos regionais e culturais.

Contudo consideram-se duas dimensões do direito humano à alimentação adequada: estar livre da fome e da desnutrição, e a alimentação adequada. Em sua primeira dimensão notamos que o acesso ao alimento é inerente a qualquer pessoa. Um exemplo do acesso ao alimento é o Programa Banco de Alimentos, que atende instituições socioassistenciais do município de Ponta Grossa com o objetivo de combater o desperdício de alimentos e promover práticas alimentares saudáveis. Com a relação à alimentação adequada, refletimos que as pessoas além do acesso à alimentação, tem o direito à uma alimentação de qualidade e em quantidade suficiente para o seu consumo.

Contudo, ter o direito, infelizmente não remete ao acesso imediato e sim, a uma luta árdua pela acessibilidade, que, dentro da sociedade capitalista, parte do acesso ao trabalho, para a geração de renda, e conseqüentemente a compra dos

“bens” de consumo. Desta forma, conclui-se que, a concretização do objetivo n° 2 da ODS não é algo impossível, porém, necessita de fortalecimento e apoio. Compreensão da importância da vida humana, do ser humano além do eu. Isto é, para concretização da dignidade humana, a criação de uma cultura de direito humano e respeito à vida é urgente, e precisa partir de todas e todos, um direito, que remete a uma responsabilidade mútua.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Educação em Direitos Humanos: Diretrizes nacionais.** - Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direito Humanos, Secretaria nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BRASIL, Conab. **Manual de Operações da Conab. Companhia Nacional de Abastecimento.** Brasília, DF. 2014. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php> acessado em 28 de janeiro de 2020.

BRASIL. **DECRETO nº 7.272 de 25 de agosto de 2010.** DOU ---- Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm > Acesso em 28 de janeiro de 2020.

BRASIL. **DECRETO nº 72 de 09 de outubro de 2015.** DOU --- Disponível em http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_10_22_11_17_50_resoluca_o_ggpaa_no72.pdf Acessado em 28 de janeiro de 2020.

BURITY, Valéria [et al.] - **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional.** Brasília. a, DF: ABRANDH, 2010. 204p. Disponível em: http://www.actuaracd.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf Acesso em: 23 de janeiro de 2020.

HIRAI W.G.; ANJOS F.S. dos. **Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil.** Revista Virtual Textos e Contextos, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 335-353. 2007.

IBGE a. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Desemprego.** 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>> Acesso em 25 de março de 2020.

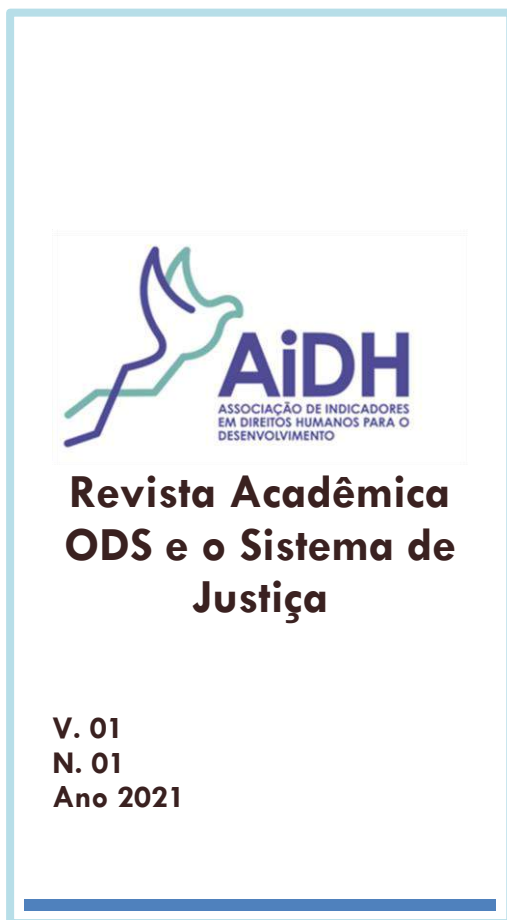
IBGE b. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Variável trimestral - Brasil.** 2020. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego> > Acesso em 25 de março de 2020.

KUHN, T. S. **A estrutura das Revoluções Científicas**. 5^a ed. São Paulo: Perspectiva, 1998. MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.). *Pesquisa social: Teoria, Método e Criatividade*. Petrópolis, Vozes, 2010.

PEREIRA, Bruna C. Jaquetto, GOES, Fernanda Lira. **Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional**. Ipea, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160331_livro_catadores.pdf Acesso em 28 de janeiro de 2020.

RIBAS, M.T.G. de O. et. Al. **Segurança Alimentar e Nutricional na produção da cidade: reflexões a partir do Bairro Capão da Imbuia, (Curitiba-Pr)**. III Encontro da ANPPAS. 23 a 26 de maio de 2006, Brasília – DF. Disponível em http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA538-03032006171505.PDF. Acessado em 28 de janeiro de 2020.

VARGAS. André. **A volta da fome**. Publicado em 15 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://istoe.com.br/a-volta-da-fome/>> Acesso em: 25 de março de 2019.



UMA IDEOLOGIA ENTRE O CORONAVÍRUS E A CIDADE

Paula Stemberg¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é identificar a cidade como um espaço ideológico de disputas, evidenciado pela situação da pandemia de COVID-19, por meio da concentração de recursos e equipamentos urbanos em localidades específicas que resultam na não concretização do direito à cidade a determinados indivíduos. Esta análise é realizada a partir da revisão bibliográfica. Na introdução identificamos as legislações que garantem o direito à cidade, e expomos a estrutura do artigo. No item 1 identificamos o desenvolvimento da cidade como centro urbano concomitantemente ao desenvolvimento de uma característica ideológica de polarização de grupos dentro da cidade. No item 2 abordamos a pandemia de COVID-

19 como potencial exemplo de evidenciação deste caráter polarizado nas cidades. Por fim, no item 3, identificamos a compatibilidade do 11º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com a legislação brasileira, concluindo que o desafio que se propõe para o Poder Público é de concretizar a previsão constitucional já existente, sugerindo que se dê por meio de políticas públicas. Concluimos, ainda, que tanto as disputas que ocorrem no espaço ideológico da cidade inviabilizam a concretização do direito à cidade, quanto o não cumprimento deste direito renova as disputas que ocorrem neste mesmo espaço, num ciclo viciado de não concretização de direitos.

Palavras-chave: Coronavírus. Direito à cidade. Ideologia. Disputas. ODS.

ABSTRACT

The objective of this article is to identify the city as an ideological space of disputes, evidenced by the situation of the COVID-19 pandemic, through the concentration of resources and urban equipment in specific locations that result in the right of the city to certain individuals not being realized. This

¹ Mestranda em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Bolsista (CAPES/PROEX). Pesquisadora voluntária dos grupos PRO POLIS da Universidade Federal do Paraná e TAXPUC da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogada. E-mail: paulastemberg@gmail.com / Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6559865691791247>.

analysis is performed from the bibliographic review. In the introduction, we identified the laws that guarantee the right to the city, and set out the structure of the article. In item 1, we identified the development of the city as an urban center concurrently with the development of an ideological characteristic of polarization of groups within the city. In item 2 we address the COVID-19 pandemic as a potential example of showing this polarized character in cities. Finally, in item 3, we identified the compatibility of the 11th Sustainable Development Objective (SDG) with Brazilian legislation, concluding that the challenge proposed to the Public Power is to materialize the existing constitutional provision, suggesting that it is done through of public policies. We also concluded that both the disputes that occur in the ideological space of the city make the realization of the right to the city unfeasible, and the non-fulfillment of this right renews the disputes that occur in this same space, in a vicious cycle of non-realization of rights.

Keywords: Coronavírus. Right to the city. Ideology. Disputes. SDG.

1. INTRODUÇÃO

Em setembro de 2015 diversos chefes de Estado e de Governo em Nova York, na sede da Organização das Nações Unidas, reuniram-se para definir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que conectassem o Propósito dos 5 “P”s: 1. Pessoas (erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade); 2. Planeta (proteger os recursos naturais e o clima do nosso planeta para as gerações futuras); 3. Parcerias (implementar a agenda por meio de uma parceria global sólida); 4. Paz (promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas); 5. Prosperidade (garantir vidas prósperas e plenas em harmonia com a natureza). O resultado foi o estabelecimento de 17 enunciados de áreas precisas, com 269 metas harmônicas das dimensões econômica, social e ambiental, estabelecendo a Agenda 2016-2030.

O décimo primeiro enunciado de ODS é o de “[t]ornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Este objetivo se desdobra em dez metas precisas de interrelação e de articulação com os demais dezesseis ODS’s. No Brasil, no sentido deste ODS, observamos os artigos 6º, 5º, incisos XXII e XXIII; 182 e 183, da Constituição Federal e a Lei nº 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade), que estabelecem a cidade como um direito aos cidadãos, ao lado da moradia e da propriedade com atendimento de sua respectiva função social.

Além do mais, os ODS's também foram discutidos pelo Grupo de Trabalho Interministerial sobre a Agenda pós-2015, que resultou no documento “Elementos Orientadores da Posição Brasileira” (BRASIL, 2014), que expressaram o compromisso brasileiro com o desenvolvimento de sociedades mais justas, livres, e sustentáveis, e no contexto das cidades, expressam o compromisso integral no sentido da erradicação da pobreza e promoção das dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável. Portanto, tornando cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, construindo uma narrativa de políticas públicas a serem construídas no sentido da integração da legislação mencionada já existente com o 11º ODS.

Apesar deste esforço político e legislativo da construção de cidades justas e igualitárias, Walter BENJAMIN e Henri LEBEVRE descrevem a cidade como um espaço de conflitos ideológicos, como o palco de desigualdades. O pressuposto é que a experiência da pandemia de COVID-19 pode confirmar a real existência destes conflitos a partir da evidência da desigualdade. Desta forma, nosso objetivo nos próximos parágrafos é identificar a cidade como este espaço ideológico de disputas a partir da narrativa teórica e das constatações feitas neste período ainda inacabado de experiência da pandemia de COVID-19 no Brasil. Indicaremos a cidade no Brasil como um fenômeno que conta com uma proteção constitucional, mas que o estado de calamidade estabelecido pela pandemia do Coronavírus (COVID-19) denuncia o potencial fracasso na proteção das pessoas vulnerabilizadas pela condição de violação de seu direito à cidade, indicando que neste contexto da pandemia essa violação pode resultar na predominância de casos de contaminação e de mortes, na absoluta contramão do que estabelece a meta 11.5 da Agenda 2030 (Reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes (...) incluindo os desastres relacionados com a água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade), que poderá ou não, futuramente, demonstrar o indicador 11.5.1 (Número de mortes, pessoas desaparecidas e afetadas por desastre, por 100.000 habitantes).

A partir da revisão bibliográfica analisamos as considerações sobre a cidade como um sinal do modernismo, diante do qual se desenvolve o capitalismo que resulta na formatação de um novo indivíduo, e na criação de um eixo político-

ideológico para a compreensão das cidades (1.); analisamos a situação da pandemia do Coronavírus (COVID-19) como evidenciadora da grande desigualdade e exclusão presentes no contexto das cidades, desigualdade esta que resulta da ausência de reconhecimento pelo estado dos sujeitos de direito (2.); indicamos que a legislação brasileira comporta elementos de consecução do 11º ODS, sendo a cidade do futuro aquela que realiza a previsão constitucional de 1988 (3.). Concluímos afirmando que o direito à cidade pode não estar sendo realizado em razão da característica ideológica do espaço-cidade, que polariza a sociedade entre os que têm direitos e os que não o têm, mas lutam para tê-los.

2. A VELHA CIDADE MODERNA

Durante os séculos XIX e XX a literatura localiza nas Cidades uma identidade coordenada de tempo e espaço responsável pela criação de um novo indivíduo, moderno, da cidade. Walter BENJAMIN, a partir do exemplo da cidade de Paris e da sua busca sobre o indivíduo nesta nova relação espaço-temporal, demonstra o *bouleversement* (disrupção) que a Cidade promove na formatação de uma nova mentalidade sobre a própria vida e sobre a própria sociedade (BENJAMIN, 1939, p.20). Uma vez que o indivíduo migra do campo para a cidade para buscar basicamente infraestrutura e melhores condições de participação no processo da segunda onda industrial como trabalhador, uma série de consequências passam a modelar as relações sociais e a própria individualidade. A limitação da circulação pela concentração de vias e de transportes somada com a limitação do espaço físico advindo da concentração de casas sem espaços abertos dentro das propriedades, como ocorria no campo, e aos problemas de segurança, restringem a liberdade de circulação e de movimento das pessoas. Com isso também a observação e a percepção fina dos detalhes se atrofiam nos indivíduos, abrindo espaço para uma nova estética, não mais natural, mas criada ou inventada pelas próprias pessoas. (BENTO, 2017, p.4)

A limitação de circulação, porém, é enganada pela concentração de construções, enquanto a liberdade de locomoção representa uma nova submissão. Trata-se da revelação da magnitude e do potencial do mundo capitalista. Com a exposição provocativa nas vitrines, com o desenvolvimento da racionalidade do

comércio, e com o advento das lojas de “*grand magasin*” que os indivíduos passam a consumir como massa, e a se identificar como massa, admitindo a si mesmos como um valor de troca, como um produto (ORTIZ, 2000, p.14). Mas apenas aquele que tem consciência sobre a verdadeira experiência histórica, o *flâneur* da modernidade, com o seu distanciamento observador, é que consegue perceber a sinuosidade de todas estas mudanças sociais ao redor do espaço-tempo-cidade. Tal qual Walter BENJAMIN, Henri LEFEBVRE reconhece a cidade para além de sua formatação física, discutindo a realidade fática como a realização de um direito à cidade, assumindo que sempre haverá outras realidades possíveis. Nesta realidade não apenas a cidade estrutura física é considerada, mas também, senão principalmente, a cidade como estrutura social. O pensamento Lefebvriano, parte da perspectiva Marxista de que as classes emergem em uma reconfiguração, saindo do ciclo de malevolência da nobreza feudal ao ciclo de hostilidade da burguesia, como um reflexo do capitalismo acentuado produzido pela concentração de pessoas e a consolidação dos indivíduos considerados como produtos no mercado-cidade (MARX, 1998; LEFEBVRE, 2001, p.44 e ss).

Na cidade, portanto, ocorre embate entre classes, que resulta em uma formatação estética e de infraestrutura privilegiada na localidade de maior concentração de riqueza, e precária, na de menor. Nisto é possível identificar a cidade num âmbito de realização ideológica de caráter político-socio-individual, ou seja, como forma de ordenamento e de reprodução física e espacial das relações existentes no modo de produção capitalista (LEFEBVRE, 2008, p.21). A cidade passa a ser identificada a partir da marca fundamental de concretização da ideologia da dissociação e das separações, ligada às práticas sociais que se baseiam nas relações de produção capitalista (LEFEBVRE, 2008, p.53), separando e dividindo entre os que têm direitos e os que não têm, mas lutam por tê-los. A concentração de pessoas na cidade sinaliza quem são aqueles que têm acesso à/ao: habitação; saneamento; eletricidade; internet; coleta de lixo; iluminação pública; vias de acesso; mobilidade; segurança; postos de saúde e escolas; transporte público; lazer; participação da vida comum que acontece na cidade, e aqueles que não são beneficiários destes recursos. Para além de seus desafios com relação ao caráter objetificador dos indivíduos, as

idades promovem a exclusão de alguns cidadãos quando não chega até eles, ou quando não os permitem a participação no seu mecanismo de funcionamento.

É possível observar no Brasil a influência destes autores no reconhecimento da cidade como este espaço de disputas, que inclusive contribui na elaboração da Lei Maior, incluindo no texto legislativo garantias em favor de uma justiça social. De acordo com Bianca TAVOLARI (2016, 99 e ss.) é apenas depois da chegada de “Direito à Cidade” e “Vida Cotidiana” de Henri LEFEBVRE, “Questão Urbana e Movimentos Sociais” de Manuel CASTELLS e “A Justiça Social e a Cidade” de David HARVEY, na década de 1970, que os grupos da academia se dedicam ao estudo do movimento social de reivindicação da terra e da cidade. “O capital” de Karl MARX serve como mediação para a leitura desses autores, sendo referência nos grupos de trabalho da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Sob estas influências é que a discussão sobre o direito à cidade conquistou o âmbito da Assembleia Nacional Constituinte, resultando na previsão constitucional dos artigos 182 e 183 na Constituição Federal de 1988. Atualmente, no Brasil, a cidade como um espaço de disputa ideológica é reconhecida por pensadores do espaço social de renome, como Ermínia MARICATO (1996, p.55) e Raquel ROLNICK (1995, p.40), dentre muitos e tantos outros.

É nessa cidade, reconhecida como um direito, mas com polarização de classes e de acessos, que no início da segunda década do século XXI enfrentamos uma preocupante pandemia, revelando seu despreparo no combate a inimigos invisíveis da saúde pela falta de aparato instrumental de saneamento e de unidades de atendimento à saúde (UPAs, Hospitais, etc.), e especialmente relevando seu caráter mais excludente de desamparo aos que lutam por acesso aos direitos mínimos.

3. A CIDADE E O CORONAVÍRUS

-A gente ultrapassou o número de mortes da China por Coronavírus (..)
-E daí?²

2 Reprodução de duas orações da conversa entre uma repórter e o Presidente da República Federativa do Brasil, em frente ao Palácio da Alvorada, na cidade de Brasília, em 28 de abril de 2020.

Em 31 de dezembro de 2019 o escritório da Organização Mundial da Saúde (OMS) na China recebeu a informação sobre casos de pneumonia de etimologia desconhecida, que teve os primeiros casos em 8 de dezembro de 2019. No dia primeiro do ano de 2020 o mercado de peixes, localizado como possível foco da doença, foi fechado, e já em 3 de janeiro de 2020 o número de pessoas infectadas com a doença de proveniência desconhecida era de 44 pessoas, sendo 11 casos graves e 33 estáveis. Em 7 de janeiro foi descoberto o novo Coronavírus (OMS, 2020). A partir de então, foram mais 13 dias até a confirmação de que o vírus já tinha rompido fronteiras, com casos confirmados nas proximidades, como Japão, Coreia do Sul, Tailândia, e atravessado continentes, com casos confirmados também nos Estados Unidos. Após 3 dias da confirmação da disseminação é que ocorreu o primeiro *lockdown* (TAYLOR, 2020, não p.). Em 26 de fevereiro tivemos a confirmação oficial do primeiro caso no Brasil, na cidade de São Paulo (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020, não p.).

Em 18 de março, três semanas após o primeiro caso confirmado no Brasil, o Presidente da República enviou a mensagem de solicitação de reconhecimento do estado de calamidade pública ao Senado Federal decretado pelo Decreto Legislativo nº 6 publicado em 20 de março de 2020, demonstrando evidente retardo na tomada de decisão no sentido do combate à disseminação do vírus. Até o mês de abril todos os Estados decretaram estado de calamidade. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) afirma que, até aquele mês 1.906 de 5.570 Municípios brasileiros decretaram emergência diante da situação pandêmica. Cerca de 2.590 suspenderam as aulas da rede municipal de ensino, proibindo eventos com grandes aglomerações, ou repetindo as medidas que os seus respectivos estados determinaram (2020, p.4). A COVID-19 se tornou o risco presente e iminente, produzindo a perplexa verdade de que para proteger é preciso isolar, pois se nós transportamos o vírus, o perigo aos outros e à nós mesmos somos nós. Fechar cidades, isolar os indivíduos é a resposta para que os sistemas de saúde não colapsem. Esta é a verdade extraída desta experiência: para nos protegermos é preciso proteger ao outro. (HARARI, 2020, p.12). É este o imperativo da solidariedade, que também demonstra que cuidar do outro significa proteger a si mesmo, que se torna essencial dentro das comunidades e das cidades. O conflito que se impõe, contudo, é que ao mesmo tempo que as medidas

de isolamento social tenham se tornado tão necessárias, as diferenças e desigualdades existentes no espaço urbano ganham dimensão ainda mais avassaladora. Isto porque as medidas preveem que toda a coletividade fique em suas respectivas casas, privadas ou proibidas de reunião com outras pessoas que não as que habitam na mesma moradia, e delas saiam apenas nas situações emergenciais envolvendo saúde, ou nas situações de busca de suprimentos, ressalvados os casos de trabalhadores essenciais. Estas medidas pressupõem, contudo, que todas as pessoas tenham condições dignas de moradia, e o acesso aos equipamentos da cidade, como saneamento básico, energia elétrica, transporte público de qualidade, dentre outros.

Os problemas evidenciados foram muitos, e realçam a disputa ideológica indicada por BENJAMIN e LEFEBVRE, e que aqui nos referimos como a classe que tem acesso à cidade, e aquela que não tem. No contexto nacional, reconhecendo esta realidade, Erminia MARICATO afirma que “a cidade é o lugar por excelência de reprodução da força de trabalho” (2015, p.22), ou seja, de marcação das diferenças do sistema baseado na exploração do trabalho. Segundo Raquel ROLNIK, quanto “mais visível é a diferença, mais acirrado é o confronto” entre estas forças (1995, p.52). A ausência de moradia é um exemplo desta reprodução. De acordo com a ONG Habitat Brasil (201-, não p.), em 2018 eram 6,35 milhões de famílias ou mais de 30 milhões de pessoas sem uma casa para morar, ao mesmo tempo em que o número de imóveis vagos com condição de ocupação era de 6,89 milhões, confirmando a máxima de que, por aqui, há mais moradias que famílias precisando de uma.

Mais de 30 milhões de pessoas vivem hoje, uma espécie de exclusão espacial, violando em primeiro plano a igualdade enquanto realização coletiva do direito que promove o reconhecimento do indivíduo como cidadão tal qual outros; mas viola também o princípio da autorrealização deste indivíduo, seja enquanto manifestação à sociedade de sua necessidade, seja enquanto necessidade individual que se realiza a partir da experiência que se tem na exposição do cidadão ao direito realizado (FRASER&HONNETH, 2003, 17 e ss.).

Conforme os estudos realizados pelo Observatório do Litoral Paranaense da Universidade Federal do Paraná - Litoral (2020), há indícios muito fortes de que o alastramento do vírus COVID-19 tenha relação com as principais rodovias de acesso

no caso do Sul e Sudeste do país. Isso significa que as cidades mais interioranas teriam, em tese, menores chances de receber o surto da doença. Ao mesmo tempo, reafirma a preocupação com os grandes centros urbanos, em especial, nos espaços com maior concentração de pessoas por perímetro, pois como alertou a pneumologista Margareth Dalcolmo (O GLOBO, 2020), o vírus tende a se espalhar mais descontroladamente em áreas nas quais as pessoas vivam aglomeradas e sem a condição de saneamento básico, pois não terão condições de higienização mínima tampouco de distanciamento mínimo que previnem o contágio.

Neste sentido, a pandemia revelou a diferença no tratamento das pessoas que têm direito à moradia, e as que não têm, e por isso ocupam (MARICATO, 1996, p.63). É de se observar neste sentido, por exemplo, a Lei do Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado, nº 14.010, que suspendeu até 30 de outubro de 2020 a aquisição por qualquer modalidade de usucapião. Contudo, no primeiro trimestre foram realizadas três remoções de ocupações, afetando pelo menos 245 famílias, na Favela Boca do Rato, Favela do Funchal – ambas em São Paulo – e no Acampamento dos Engenheiros – em São Bernardo dos Campos (LABCIDADE, 2020). O Labcidade (Laboratório de pesquisa e extensão da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo) identificou, ainda, outras três ameaças de remoção em São Paulo, que poderiam impactar mais de cinco mil famílias, relativas à processos de reintegração de posse, ou relacionadas à Parceria Público Privada Casa da Família, que incide na área ocupada, mas que não prevê realocação ou atendimento dessas famílias.

Além da violação do direito à moradia e habitação, também o acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS) releva a exclusão social e a desigualdade na prestação do direito à cidade. O caso de São Paulo demonstra muito bem a concentração de hospitais nas regiões de população rica, enquanto as regiões mais pobres – que precisariam em tese de mais atendimentos devido à falta de acesso ao saneamento básico e permanência das atividades laborais impossibilitando o isolamento social – têm menor número ou nenhum leito para atendimento. As subprefeituras das localidades mais ricas, Sé, Pinheiros e Vila Mariana, são as que detém 60% das UTIs do SUS, enquanto o maior número de mortes por Coronavírus estão nas mais pobres, Brasilândia (Freguesia do Ó), Sapopemba, Cidade de Tiradentes e São Mateus (REDE

NOSSA SÃO PAULO, 2020). No Estado do Pará, da capital têm sido noticiadas novas demonstrações de desigualdade. Enquanto famílias pobres que mal têm condições de acesso ao transporte público disputam a atenção de equipes de saúde exaustas e esgotadas física e psicologicamente das UTIs lotadas da rede pública e privada de Belém, famílias abastadas alugam jatinhos de luxo equipados com UTIs aéreas para deslocamentos à Hospitais de outros Estados ou outros países. Em 05 de maio, dez municípios da Região Metropolitana de Belém tiveram *lockdown* decretado (Decreto Estadual 729/2020 - PA), visando conter o rápido contágio do vírus.

O Partido Socialismo e Liberdade requereu, mediante Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 671, que o Supremo Tribunal Federal determinasse que o SUS assumisse integralmente a gestão dos hospitais e profissionais de saúde, públicos e privados, em razão da urgência de saúde pública, sob arguição de que vidas com dinheiro não valem mais que outras. Contudo, o pedido teve seguimento negado e confirmado em sede de Agravo Regimental pelo relator do caso, Ministro Ricardo Lewandowski, sob a alegação de que a decisão favorável desrespeitaria o princípio da separação dos Poderes, e que outros seriam os meios cabíveis para sanar a lesividade indicada. Já a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.362, proposta pela Confederação Nacional de Saúde requer que qualquer requisição administrativa seja analisada pelo Ministério da Saúde antes de implementação, demonstrando também a indisposição do setor privado no atendimento de toda a população.

O número total de óbitos registrados oficialmente de morte por COVID-19 no Brasil até 17 de maio de 2020 foi de 16.062 mortes. (WORLDMETER, 2020). É preciso dizer que o retardo da adoção de políticas harmonizadas entre a federação e os seus entes, incluindo a política básica de oferecer condições de rastreamento do fluxo de contágio com testes, contribuiu para que o alastramento do vírus percorresse a dimensão territorial no país, e colapsasse o sistema público de saúde em algumas localidades, como na cidade de São Luiz/MA (28 de abril), e de Barcarena/PA (04 de maio). Mas há um sério risco de que muito mais mortes sejam causadas quando periferias, ocupações e áreas urbanas desurbanizadas forem infectadas, ressaltando a desigualdade de acessos à saúde e à cidade na forma de seus equipamentos, destacando a predominância de casos de contaminação e de mortes. Embora ainda

não tenha sido divulgado criterioso estudo científico sobre esta desigualdade, é consenso entre os especialistas a previsão de que a desigualdade no direito à cidade ficará evidenciada pela pandemia de COVID-19 (TORRES & JACOBI, 2020, n.p.), e relatórios como o da Prefeitura Municipal de São Paulo (2020, n.p.), já confirmam que regiões como de Sapopemba e Brasilândia – aquelas com menos UTI's do SUS – permaneceram concentrando o maior número de mortes por COVID-19. Tudo isto na absoluta contramão do que estabelece a meta 11.5 da Agenda 2030, e do indicador 11.5.1, referidos na introdução deste artigo.

Diante destes dados de desigualdade extrema no acesso aos direitos fundamentais envoltos no direito à cidade é possível, portanto, afirmar que a pandemia de COVID-19 tem colocado em evidência a desigualdade e a disputa ideológica existente na separação do espaço entre classes. Como afirma MARICATO, convivem neste espaço o moderno e o atrasado, que representa a contraditoriedade da unidade da cidade (MARICATO, 1996, p.14). Além do mais, é possível afirmar que, embora haja previsão constitucional e legal no sentido da promoção de uma cidade igualitária, esta legislação é insuficiente se não pautada em políticas públicas efetivas de concretização da cidade para todas as pessoas.

4. CONCLUINDO: A CIDADE DO FUTURO

*Mas para viver,
terra eu quero ter.
(...)
Que outra Lei mais alta
já a Terra nos deu
a todos os pobres
sem voz e sem vez;
que os filhos da gente
são gente também!*

(Cemitério do Sertão, Dom Pedro Casaldáliga)

No Brasil este direito à cidade é reconhecido constitucional e legalmente, seja parcialmente pelo aspecto da moradia (art. 6º, da Constituição Federal – CF) ou da propriedade e sua função social (art. 5º, incisos XXII e XXIII; 170, incisos II e III, da CF), seja pelo próprio direito à cidade (art. 182 e 183, da CF) alçado à Direito Fundamental e impulsionado pela Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da

Cidade). Nossa Constituição admite, ainda, que a responsabilidade pela consecução destes direitos é compartilhada entre o Governo Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 21, XX c/c art. 23, IX). Na mesma medida em que deve realizar estes direitos, deve combater as causas da pobreza, e os fatores da marginalização (art. 23, X, da CF), e um dos fatores de marginalização é justamente a ausência de concretização do direito à moradia, do direito à cidade.

A pandemia que estamos vivenciando a duras penas, sofridas perdas, e lamentáveis danos aflora ainda mais as evidências de desigualdade urbana. Mas “[t]ornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, qual o 11º ODS, é admitir que o caminho até aqui trilhado pelas sociedades não tem volta. Que as cidades são hoje parte da íntima estrutura social. Mas não precisam ser condenadas à exclusão. Tampouco estão condenadas ao ciclo agressivo e predatório de um sistema econômico baseado nesta exclusão, na criminalização de desiguais, e no abandono desumano dos vulnerabilizados. Desta forma, tanto as disputas que ocorrem no espaço ideológico da cidade inviabilizam a concretização do direito à cidade, quanto o não cumprimento do direito à cidade renova as disputas que já ocorrem neste espaço, num movimento cíclico e viciado de promoção de desigualdade.

Carecemos, ora, como indicam Caio AMORE & Karina LEITÃO (2018, p.216 e ss.), de investimentos sobre a uma política habitacional como o cumprimento de um direito social. Necessitamos do reconhecimento pelos instrumentos de poder e por políticas públicas sobre quem são os titulares destes direitos, no sentido da satisfação da necessidade individual e coletiva – a mesma já reconhecida pelo Direito que assegura sua realização pela Federação e seus entes, incluídos os Municípios. O futuro, esperemos piamente e lutemos avidamente, é de uma realização ideológica de reconhecimento dos indivíduos enquanto cidadãos, e de concretização dos direitos alçados pela Carta Constitucional de 1988. Nesta mesma expectativa de futuro afamamos a realização de uma cidade que se permita ser experienciada por todos os cidadãos no acesso aos seus equipamentos, como hospitais, e escolas, e aos seus serviços, como de segurança, de transporte público, e saneamento básico e com todos os seus direitos fundamentais respeitados, incluindo o da moradia, e o direito à cidade.

REFERÊNCIAS

AMORE, Caio & LEITÃO, Karina. Capítulo 10 – O espaço existente, o espaço importa: impactos da austeridade fiscal na provisão de habitação social e de urbanização das favelas. *In*: ROSSI, Pedro; DWEKE, Esther; MATOS DE OLIVEIRA, Ana Luiza. **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. p.215-241.

BENJAMIN, Walter. **Paris, Capitale du XIXe siècle**. Edition électronique. Frankfurt am Main : Suhrkamp Verlag, 1982 [1939], pp.60-77. *E-Book*.

BENTO, Luis. **A cidade e o moderno em Walter Benjamin: para uma análise de um ponto de vista. Apontamentos sobre homogeneização do espaço público**. Universidade Nova de Lisboa, 2017.

BRASIL. **Negociações da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015: Elementos Orientadores da Posição Brasileira**. 2014. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/ODS-pos-bras.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Boletim CNM**. p.4. Disponível em: <<https://trello-attachments.s3.amazonaws.com/5b64ac1cb24fe6662ofdd4bc/5ea087158461e40ce195306d/507d29ffc2bc87498c8cc6db4ef731b0/Boletim-maio-2020.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2020.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Coronavírus avança pelo interior do Amazonas e cria desafio logístico**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/coronavirus-avanca-pelo-interior-do-amazonas-e-cria-desafio-logistico.shtml>>. Acesso em: 17 mai. 2020.

HABITAT BRASIL. **Nossa causa**. Não paginado. Disponível em: <<https://habitatbrasil.org.br/impacto/nossa-causa/>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

HARARI, Yuval Noah. **Na batalha contra o coronavírus, faltam líderes à humanidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. *E-book*.

KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Pura**. 4^a ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2018.

KRENAK, Ailton. **O amanhã não está a venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LABCIDADE. **Remoções: por uma moratória em tempos de pandemia**. Disponível em: < <http://www.labcidade.fau.usp.br/remocoes-por-uma-moratoria-em-tempos-de-pandemia/>>. Acesso em: 07 mai. 2020.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARICATO, Ermínia. Cidades e Luta de Classes no Brasil – O urbano da conjuntura do início do século XXI. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015. p. 17-54.

_____. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasil confirma primeiro caso da doença. **Agência Saúde**. Disponível em: <<https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46435-brasil-confirma-primeiro-caso-de-novo-coronavirus>>. Acesso em: 30 abr. 2020.

O GLOBO. **“Estão ocorrendo mortes por coronavírus sem diagnóstico na rede pública”, diz pneumologista da Fiocruz**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/estao-ocorrendo-mortes-porcoronavirus-sem-diagnostico-na-rede-publica-diz-pneumologista-da-fiocruz-24329967>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

OBSERVATÓRIO DO LITORAL PARANAENSE – UFPR. **Contaminação do Covid-19 nas Rodovias do Sul.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YIPGlyDdo8g&list=PLzFtWIZZdDXUJ-johHw7KBXMTn4Q5bBJa&index=2>>. Acesso em: 16 mai. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Novel Coronavirus – China.** Não paginado. Disponível em: <<https://www.who.int/csr/don/12-january-2020-novel-coronavirus-china/en/>>. Acesso em: 30 abr. 2020.

ORTIZ, Renato. Walter Benjamin e Paris: individualidade e trabalho intelectual. *In: Tempo soc.*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 11-28, May 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702000000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 abr. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Bairros periféricos de São Paulo seguem na liderança de mortes por Covid-19.** São Paulo: G1 São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/08/04/periferias-de-sao-paulo-seguem-na-lideranca-do-ranking-de-bairros-com-mais-mortes-por-covid-19.ghtml>>. Acesso em 31 jan.2021.

RAMOS DE SOUZA, Luis Eduardo. Aspectos formais da teoria do espaço e do tempo de Kant contidos na estética transcendental da Crítica da Razão Pura. *In: Anais do 10º Congresso Kant Internacional Direito e Paz na Filosofia de Kant.* 2008, vol.2., pp 741-750.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **A Desigualdade na distribuição de UTIs em São Paulo.** 2020. Disponível em: <<https://www.nossasaopaulo.org.br/2020/04/08/a-desigualdade-na-distribuicao-das-utis-em-sao-paulo/>>. Acesso em: 07 de mai. 2020.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** São Paulo: Brasiliense, 1995.

RUEDIGER, Marco Aurélio; JANNUZZI, Paulo de Martino, MEIRELLES, Beatriz e PIMENTEL, Joyce. **Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: dos mínimos sociais dos objetivos de desenvolvimento do milênio à agenda multisectorial e integrada de desenvolvimento sustentável.** São Paulo: FGV, 2018. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/20528>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

TAVOLARI, Bianca. Direito À Cidade: Uma Trajetória Conceitual. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v.35, n.1, p.93-109, Mar. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002016000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 mai. 2020.

TAYLOR, Derrick Bryson. How the Coronavirus Pandemic Unfolded: a Timeline. **The New York Times**. Nova York, 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/article/coronavirus-timeline.html>>. Acesso em: 30 abr. 2020.

TORRES, Pedro Henrique Campello; JACOBI, Pedro. *In*: Agência FAPESP. **COVID-19: epidemia tem impacto desigual na sociedade**. São Paulo, 21 maio 2020. Divulgação de auxílios à pesquisa e bolsas. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TY6GujLL5zA&feature=emb_title>. Acesso em: 30 jan. 2021.

WORLDOMETER. **Coronavirus**. Brazil. 2020. Disponível em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/brazil/>>. Acesso em: 17 mai. 2020.



Revista Acadêmica ODS e o Sistema de Justiça

V. 01
N. 01
Ano 2021

O COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS (E A NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO DIREITO PENAL) COMO FORMA DE CUMPRIMENTO AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Gustavo Henrique Alves da Luz Fávero¹

RESUMO

Em um primeiro momento, o presente artigo busca, de forma concisa, traçar um breve histórico das gerações de legislação sobre o combate à lavagem de capitais, situando o leitor também acerca do panorama em que se encontra o ordenamento jurídico brasileiro, bem como enfatizando a importância do avanço legislativo

alcançado ao longo do tempo, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Agenda 2030 das Nações Unidas. Em um segundo momento, mediante breve explanação e diferenciação entre as etapas da lavagem de capitais e os verbos nucleares incriminados, buscar-se-á advertir sobre necessária observância dos princípios do direito no combate à lavagem de capitais, e como isso vem sendo discutido no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Lavagem de dinheiro. Gerações. Etapas. Núcleos. Tipicidade.

ABSTRACT

At first, this article aims to, briefly, draw the history about the generations of money laundering incrimination, explaining also about where Brazilian law fits. It will be emphasized about the importance of the evolution of law reached over time, in line with the Sustainable Development Goals developed by United Nations 2030 Agenda. After that, while explaining and differentiating the stages of money laundering and the nuclear verbs incriminated, this article aims to warn about the mandatory compliance of principles of law during combating money laundering, and how this is being held in Brazilian Supreme Court.

Keywords: Money laundry. Generations. Stages. Cores. Typicality.

¹ Pós-graduado em 2017, em Direito Público, pela Escola da Magistratura Federal no Paraná – ESMAFE. Bacharel em Direito em 2015 pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Monitoria em Direito Penal. Advogado.

1. AS GERAÇÕES DE LEGISLAÇÃO DE COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS E SUA IMPORTÂNCIA AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Doutrinariamente, conceitua-se o crime de lavagem de dinheiro como “*a atividade de desvinculação ou afastamento do dinheiro de sua origem ilícita para que possa ser aproveitado*” (BALTAZAR JUNIOR, 2012, pg. 812). Tem-se, portanto, como elemento essencial, a ocorrência de um ganho de capital, advindo de prévia infração penal, chamada, tecnicamente, de “*crime antecedente*”.

Neste tocante, importante mencionar que, histórica e internacionalmente, a preocupação normativa com a prevenção e a repressão à lavagem de capitais teve início a partir da “Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas” ou “Convenção de Viena de 1988”, da Organização das Nações Unidas – ONU (firmada pelo Brasil e promulgada por meio do Decreto n. 154, de 1991), onde previu dispositivos voltados à repressão e prevenção de atos de ocultação e encobrimento dos frutos especificamente do **tráfico de drogas**, conforme art. 3º, 1, “b” e art. 9º, 2, “e” da referida Convenção.

Paralelamente, em 1989, o então Grupo dos Sete (G-7) criou o Grupo de Ação Financeira (GAFI) a fim de “*desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro*”, editando 40 (quarenta) recomendações “*para combater o uso indevido dos sistemas financeiros por pessoas que queriam lavar o dinheiro proveniente do tráfico de droga*” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2020).

A partir daí, ficou estabelecida a **primeira geração** de diplomas normativos voltados ao combate à lavagem de capitais, onde o crime antecedente se referia exclusivamente ao tráfico de entorpecentes, evidenciando-se, portanto, a estreita relação entre este ilícito e a origem da preocupação legislativa atinente à lavagem de capitais (BALTAZAR JUNIOR, 2012, pg. 814-815).

Posteriormente, iniciou-se discussão acerca da necessidade de se reprimir a dissimulação e/ou ocultação de bens provenientes de outros ilícitos que não somente o tráfico de drogas, tendo sido esse, inclusive, o objeto da Convenção de Estrasburgo de 1990, do Conselho da Europa, assinado por diversos países do Velho Continente.

No mesmo sentido, em 1996, as 40 Recomendações do GAFI foram revisadas, de forma a ampliar seu escopo para além do branqueamento relacionado somente ao tráfico de entorpecentes.

A partir daí, várias legislações (não somente na Europa, mas também na América Latina e demais localidades) passaram a flexibilizar o rol de crimes antecedentes.

Contudo, enquanto alguns países mantiveram a taxatividade – no que, doutrinariamente, passou-se a denominar de ordenamento jurídico de **segunda geração** –, outros preferiram deixar o rol aberto a todo e qualquer tipo de infração penal, em um sistema denominado de **terceira geração** (BALTAZAR JUNIOR, 2012, pg. 814-815).

Em sintonia com as modificações cronológicas da legislação internacional e de direito comparado acerca do tema, sobreveio a “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional” (“Convenção de Palermo de 2000”), e a “Convenção contra a Corrupção” (“Convenção de Mérida de 2003”), ambas da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovadas no Brasil, e promulgadas mediante os Decretos n. 5.015, de 2004 e n. 5.687, de 2006, respectivamente.

Referidos instrumentos internacionais, ao tratarem, respectivamente, do crime organizado e do crime de corrupção, destinam-se também a criminalização da lavagem de seu produto (quais sejam, o art. 6º da Convenção de Palermo e o art. 23 da Convenção de Mérida).

Inclusive, o instrumento internacional de 2003 reconhece, em seu Preâmbulo, “***vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro***” (BRASIL, Decreto 5687), admitindo, pois, que o branqueamento de capitais também possui estreita relação com o crime organizado e a corrupção.

Evidente, portanto, que o combate à lavagem de capitais se insere dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as Recomendações Periódicas Universais

– ODS's, mais especificamente no Objetivo de número 16, referente à “Paz, Justiça e Instituições Eficazes” (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2020).

Isso porque é reconhecido que a corrupção é um dos importantes fatores que originam a desigualdade social e, com ela, a violência, a insegurança, e demais males que prejudicam um desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, dentre as respectivas metas, encontram-se as de números 16.5 e 16.6, que dizem respeito, respectivamente, à redução substancial da corrupção e do suborno em todas as suas formas, e ao desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

Portanto, é esperado que, combatendo a lavagem dos capitais oriundos de crimes de corrupção e demais ilícitos cometidos contra a Administração e o erário público, por certo que os índices de desigualdade tenderão a diminuir, contribuindo-se, pois, ao cumprimento das supracitadas metas estabelecidas pelas Nações Unidas na Agenda 2030.

2. BREVE HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Internamente, o Brasil, num primeiro momento, afiliou-se aos denominados países de **segunda geração**, consoante expressamente consignado nos itens 15-18 da Exposição de Motivos da Lei n. 9.613/1998 (BRASIL, 1998).

Nesta linha, a redação original de referida Lei previu o seguinte rol – taxativo - de crimes antecedentes (BRASIL, 1998):

- Art. 1 (...);
- I - de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;
- II - de terrorismo;
- III - de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção;
- IV - de extorsão mediante sequestro;
- V - contra a Administração Pública (...);
- VI - contra o sistema financeiro nacional;
- VII - praticado por organização criminosa.

Inclusive, diante do inciso VII, que abria o rol para qualquer crime antecedente praticado por organização criminosa, parte da doutrina passou a

classificar a legislação brasileira como mista – entre a segunda e a terceira geração (JOBIM, 2000, pg. 15; PITOMBO, 2003, pg. 57).

Entretanto, não se pode olvidar que, até o advento da Lei 12.850/2013, inexistia lei em sentido estrito que tipificasse o delito de organização criminosa.

Desta feita, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a ausência de lei estrita que tipificasse referida conduta tornava inaplicável a legislação penal-sancionatória a esse respeito, até que sobreviesse o respectivo marco legal.

No julgamento do RHC 121835, a Suprema Corte foi taxativa ao dispor que as convenções internacionais não se qualificam como fonte formal direta legitimadora da regulação normativa concernente à tipificação de crimes e à cominação de sanções penais, concluindo-se pela impossibilidade constitucional da Convenção de Palermo suprir a ausência de tipificação do delito de organização criminosa (BRASIL, STF, RHC 121835).

Referido entendimento foi exarado pelo Supremo Tribunal Federal inclusive em Ação de Controle Concentrado, com efeito *erga omnes*, quando a Pretório Excelso entendeu pela inconstitucionalidade de Lei Estadual que, ao criar Vara Especializada, havia tomado emprestado o conceito de organização criminosa previsto pela Convenção de Palermo (BRASIL, STF, ADI 4414):

Ementa: Direito Processual penal. Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Criação, por Lei estadual, de Varas especializadas em delitos praticados por organizações criminosas. – Previsão de conceito de “crime organizado” no diploma estadual. Alegação de violação à competência da União para legislar sobre matéria penal e processual penal. Entendimento do Egrégio Plenário pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade (...).

Na ocasião, o Ministro Marco Aurélio de Melo, em seu voto, enfatizou que, por não haver, àquela época, o tipo penal de organização criminosa, não haveria como “*tomar de empréstimo o que se contém na Convenção de Palermo*”, sob pena de violação ao “*preceito constitucional conforme o qual não existe crime sem lei que o defina, nem pena sem previsão normativa*”.

Portanto, ainda que o crime de organização criminosa – enquanto crime antecedente à lavagem de dinheiro – tivesse o condão de flexibilizar o respectivo rol, a ausência de sua tipificação impossibilitou que isso ocorresse, de tal forma que a redação original da Lei n. 9.613/1998 colocava o Brasil, indubitavelmente, dentre os países de **segunda geração**, isto é, com rol taxativo de crimes antecedentes.

Por isso, o combate à lavagem de capitais, na forma de responsabilização criminal, ficava adstrita às hipóteses em que o branqueamento era precedido dos crimes antecedentes taxativamente previstos na legislação.

Assim, de forma a adequar a legislação interna aos padrões internacionais – notadamente as Convenções de Palermo e de Mérida, bem como ao GAFI da América do Sul (GAFISUD/GAFILAT), criado em 2000 –, sobreveio a Lei n. 12.683/2012, reformando a Lei n. 9.613/1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), bem como a nova Lei n. 12.850/2013 (Lei de Organização Criminosa).

Desta feita, não apenas tipificou-se o crime de organização criminosa – instituindo-se novos mecanismos de investigação, incluindo-se a colaboração premiada e a negociação no âmbito do processo penal – como também foi revogado o rol taxativo de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

A partir do advento das alterações da Lei n. 12.683/2012, portanto, a legislação brasileira passou a ser de **terceira geração**, abrindo-se margem à responsabilização pelo branqueamento dos frutos de todo e qualquer ilícito, representando um grande avanço no combate a esse tipo de ilícito, ao menos no que se refere à sua criminalização primária.

3. DAS ETAPAS DA LAVAGEM DE CAPITAIS E DELIMITAÇÃO DAS CONDUTAS PROIBIDAS – DA NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO DIREITO

De acordo com o modelo estabelecido pelo GAFI, estratifica-se o crime de lavagem de dinheiro em três fases, ou etapas (MORO, 2010, pg. 32).

Na primeira delas – denominada colocação, ou *placement* – ocorre a desvinculação do produto do crime de sua origem. Seria o caso, por exemplo, da

remessa do dinheiro ilícito a outra jurisdição, comumente de baixa tributação, pouca fiscalização e com sigilo bancário mais rigoroso, os chamados “paraísos fiscais”.

Posteriormente à colocação, ocorre a dissimulação ou circulação – também denominada *layering* –, onde o bem é movimentado em diversas transações, a fim de impedir ou dificultar seu rastreamento. No exemplo supracitado, seriam as operações realizadas no estrangeiro, dissimulando-se a origem ilícita dos valores.

Por fim, o dinheiro é reintegrado em negócios ou propriedades, ou repatriado como investimento lícito, ocasionando dificuldades para rastrear sua origem ilícita, no que se chama de integração, ou *integration*.

Importante ressaltar, *a priori*, que a legislação e a jurisprudência não exigem que o agente realize todas essas etapas para que reste configurado o crime de lavagem de capitais. A esse respeito, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é, há tempos, sedimentado (BRASIL, STF, RHC 80816):

Lavagem de dinheiro: L. 9.613/98: caracterização. O depósito de cheques de terceiro recebidos pelo agente, como produto de concussão, em contas-correntes de pessoas jurídicas, às quais contava ele ter acesso, basta a caracterizar a figura de "lavagem de capitais" mediante ocultação da origem, da localização e da propriedade dos valores respectivos (L. 9.613, art. 1º, *caput*): o tipo não reclama nem êxito definitivo da ocultação, visado pelo agente, nem o vulto e a complexidade dos exemplos de requintada "engenharia financeira" transnacional, com os quais se ocupa a literatura.

Por outro lado, ainda que o estudo das respectivas etapas seja de extrema valia para compreender o complexo procedimento que envolve o branqueamento de capitais, a fim de traçar melhores mecanismos à sua prevenção anterior à própria atuação do Direito Penal, nem todos os atos referentes a tais etapas necessariamente condirão às condutas incriminadas pelo respectivo tipo penal.

Nesse sentido, Guilherme Brenner Lucchesi (2020, pg. 7) bem destaca que:

Tratando-se a lavagem de dinheiro de um processo que objetiva dar aparência de licitude a bens de origem ilícita, este objetivo somente será alcançado caso as três etapas sejam cumpridas. Estas etapas, nas diversas tipologias de lavagem de dinheiro, contudo, não podem ser confundidas com os verbos nucleares do tipo de lavagem de dinheiro nem com o iter criminis a ser percorrido pelo autor para caracterizar o início da execução do crime de lavagem ou sua consumação.

Conforme sedimenta o princípio da tipicidade, o que se faz necessário à configuração do ilícito é a incorrência em um dos verbos nucleares do respectivo tipo penal (art. 1º, *caput* e §§1º e 2º da Lei n. 9.613/1998).

Em relação ao exposto, cumpre observar a jurisprudência fixada na Ação Penal n. 470, do Supremo Tribunal Federal, bem como o consequente entendimento – com farto apoio doutrinário e jurisprudencial – de que o crime de lavagem de capitais **pressupõe atos hábeis a efetivamente mascarar o caráter ilícito do recurso**, não se prestando para tal fim meros repasses ou depósitos bancários.

Em referido precedente a Suprema Corte reconheceu que “*a percepção de valor indevido, por parte do próprio sujeito ativo do delito de corrupção passiva ou por interposta pessoa pode configurar o delito de lavagem de capitais*”. No entanto, advertiu que “*esse enquadramento pressupõe a prática de atos autônomos de ocultação do produto do crime antecedente, já consumado (INQ 2.471; AP 470 e AP 694)*”. (BRASIL, STF, Informativo 904)

Assim, a punição à lavagem de dinheiro supõe a ocultação da origem ilícita do bem, ou seja, o distanciamento entre o produto e o crime que lhe deu origem.

Conforme estudos de Pierpaolo Bottini e Gustavo Badaró (BOTTINI E BADARÓ, 2016, p.32), a ocultação – enquanto primeira fase da lavagem de dinheiro – é o “*movimento inicial para **distanciar o valor de sua origem criminosa**, com a alteração qualitativa dos bens, seu afastamento do local da prática antecedente, ou outras condutas similares*”.

No mesmo sentido é o posicionamento do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF (2020):

(...) para disfarçar os lucros ilícitos sem comprometer os envolvidos, a lavagem de dinheiro realiza-se por meio de um processo dinâmico que requer: primeiro, o distanciamento dos fundos de sua origem, evitando uma associação direta deles com o crime; segundo, o disfarce de suas várias movimentações para dificultar o rastreamento desses recursos; e terceiro, a disponibilização do dinheiro novamente para os criminosos depois de ter sido suficientemente movimentado no ciclo de lavagem e poder ser considerado "limpo.

Em julgado mais recente, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a jurisprudência da Corte, estipulando novamente que “**o recebimento dos recursos por via dissimulada, como o depósito em contas de terceiros, não configura a lavagem de dinheiro**. Seria necessário ato subsequente, destinado à ocultação, dissimulação ou reintegração dos recursos” (BRASIL, STF, AP 644 – grifou-se).

Como visto, o recebimento dos recursos por via dissimulada, como o depósito em contas de terceiros, não é ato apto a configurar o crime de lavagem de dinheiro. Para que o mesmo agente político que recebeu a vantagem indevida responda, também, pela respectiva lavagem daquele capital (no que se denomina de autolavagem), é necessário ato subsequente devidamente tipificado, destinado à ocultação, dissimulação ou reintegração dos recursos para que, então, o agente possa ser responsabilizado criminalmente.

Entendimento outro incorreria em grave violação a princípios basilares do Direito Penal, notadamente ao da legalidade, enquanto art. 1º do Código Penal Brasileiro, na medida em que incriminaria conduta não tipificada em lei. Além do que, na hipótese de se tratar de recebimento de vantagem ilícita no contexto de um crime de corrupção, a imputação do crime de lavagem de capitais pelo mesmo ato representaria até mesmo ofensa ao *ne bis in idem*, responsabilizando-se o agente duas vezes pelo mesmo ato, o que é de todo inadmissível.

A vedação à dupla punição pelo mesmo fato é expressamente consignada no artigo 8º, item 4, do Decreto n. 678/92 - Pacto de San Jose da Costa Rica, recepcionado pelo Brasil com status jurídico de supralegalidade, conforme tese definida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 466.343 – Tema 60 (BRASIL, STF, RE 466.343, 2009).

Exatamente nesse sentido, a Convenção de Palermo (internalizada pelo ordenamento pátrio mediante o Decreto n. 5.015/04), ao prever a criminalização da lavagem do produto do crime, expressamente ressalva, em seu artigo 6, §2º, alínea “e”:

Se assim o exigirem os princípios fundamentais do direito interno de um Estado Parte, poderá estabelecer-se que as infrações enunciadas no parágrafo 1 do presente Artigo não sejam aplicáveis às pessoas que tenham cometido a infração principal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal concluiu, na supramencionada AP 470, que “*a autolavagem pressupõe a prática de atos de ocultação autônomos do produto do crime antecedente (já consumado)*”. (BRASIL, STF, AP 470 EI-sextos)

Ao redigir o acórdão lavrado no mencionado julgado, o eminente Ministro Luis Roberto Barroso sintetizou que “*a caracterização da lavagem de dinheiro pressupõe a realização de atos tendentes a conferir a aparência de ativo lícito ao produto do crime antecedente, já consumado*”, advertindo que tal se faz necessário “***de modo a evitar dupla incriminação pelo mesmo fato***”. (BRASIL, STF, AP 470 EI-sextos)

Portanto, verifica-se que o exercício do *jus puniendi* referente aos crimes de lavagem de capitais merece especial observância aos princípios do Direito Penal, notadamente o da tipicidade, sob pena de se estabelecer um verdadeiro afastamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, na medida em que a violação de princípios básicos do direito descaracteriza o próprio Estado de Direito, dando espaço, pois, a Estados autoritários, e, com eles, desigualdades ainda mais acentuadas.

4. CONCLUSÃO

De todo o exposto, vê-se que o Brasil, ao aderir aos instrumentos internacionais de combate à lavagem de capitais e à corrupção, internalizando-os no ordenamento jurídico ao longo do tempo, logrou êxito em trazer para o âmbito interno a mais avançada geração de legislação de combate à lavagem de capitais, de forma a possibilitar a responsabilização do branqueamento de capitais provenientes de todo e qualquer ilícito, e assim prevenir e combater os respectivos crimes antecedentes, incluindo-se aí a corrupção e demais crimes contra a Administração e o erário público, contribuindo, conseqüentemente, para a concretização do Objetivo 16 da Agenda 2030 das Nações Unidas, referente à Justiça e instituições responsáveis.

Por outro lado, verificou-se, também, que, embora relevantes para a prevenção extra-penal, as etapas de lavagem de capitais nem sempre coincidem com as condutas incriminadas pela legislação penal, nem tampouco implicam em relevante interesse do direito penal enquanto *ultima ratio*, de forma que se faz necessário atentar para que o combate a tais ilícitos não acabem por incidir em violações a princípios básicos do direito, o que acarretaria não mais na concretização de um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, mas sim no respectivo afastamento.

REFERÊNCIAS

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Crimes federais**, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz; BADARÓ, Gustavo Henrique. **LAVAGEM DE DINHEIRO – aspectos penais e processuais penais**. 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL. Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12/03/2004.

BRASIL. Decreto n. 5.687, 31 de janeiro de 2006. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31/01/2006.

BRASIL. Decreto n. 154, de 26 de junho de 1991. **Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26/06/1991.

BRASIL. Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998. **Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04/03/1998.

BRASIL. Lei n. 12.683, de 9 de julho de 2012. **Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12/07/2012.

BRASIL. Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02/08/2013.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07/12/1940.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RHC 121835 AgR**, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 20-11-2015 PUBLIC 23-11-2015.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **ADI 4414**, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 31/05/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 14-06-2013 PUBLIC 17-06-2013.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RHC 80816**, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 10/04/2001, DJ 18-06-2001 PP-00013 EMENT VOL-02035-02 PP-00249.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Informativo 904**, Brasília, 28 de maio a 1º de junho de 2018 - Nº 904.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **AP 644**, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 27/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-051 DIVULG 15-03-2018 PUBLIC 16-03-2018.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **AP 470 EI-sextos**, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 20-08-2014 PUBLIC 21-08-2014 RTJ VOL-00229-01 PP-00254.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RE 466343**, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, REPERCUSSÃO GERAL - ASSOCIAÇÃO DE INDICADORES EM DIREITOS HUMANOS PARA O DESENVOLVIMENTO - AiDH
REVISTA ACADÊMICA – ODS E O SISTEMA DE JUSTIÇA
AiDH | CURITIBA | V. 01 | N. 01 | 2021

MÉRITO DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-06 PP-01106 RTJ VOL-00210-02 PP-00745 RDECTRAB v. 17, n. 186, 2010, p. 29-165.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS, disponível em <http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/fases-da-lavagem-de-dinheiro>, acesso em 15/05/2020.

JOBIM, Nelson. A Lei 6.613/1998 e seus Aspectos. In: **Seminário Internacional sobre lavagem de dinheiro**. Série Cadernos do CEJ. Brasília: Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, 2000;

LUCCHESI, Guilherme Brenner. **Money laundering as layering: Limits to the breadth of the legal definition of crime**. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance | vol. 1/2020 | p. 143 - 162 | Jan - Mar / 2020.

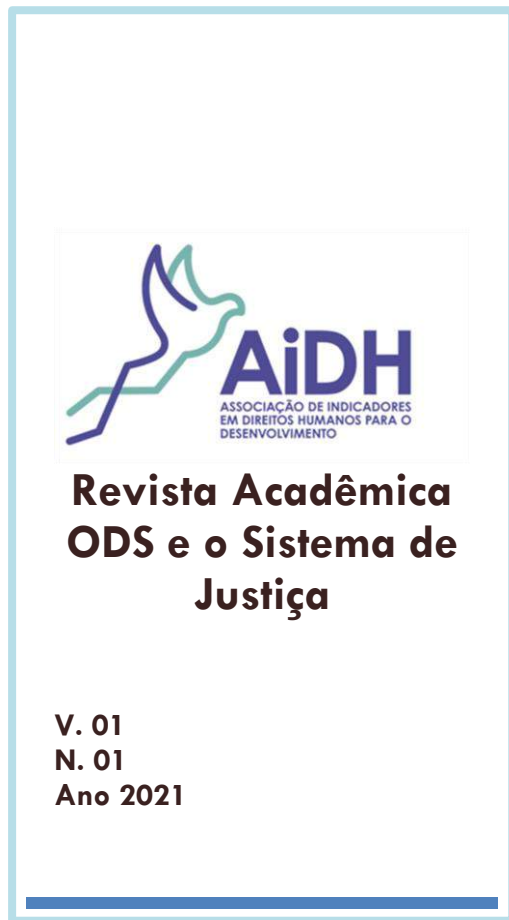
MINISTÉRIO DA FAZENDA, disponível em <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo/gafi>. Acesso em 15/05/2020.

MORO, Sérgio Fernando. **Crime de lavagem de dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em 15/05/2020.

PITOMBO, Sérgio A. Moraes. **Lavagem de Dinheiro. A Tipicidade do Crime Antecedente**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. disponível em <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo/gafi>. Acesso em 15/05/2020.



O MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ATRELADAS AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE DOS DADOS PÚBLICOS SOBRE O INDICADOR DE ÓBITO DURANTE A COVID-19 E A AGENDA 2030 DAS NAÇÕES UNIDAS

Antonia Lélia Neves Sanches¹

Pedro Ribeiro Giamberardino²

Jonathan Lawrence Rodrigues Portugal³

RESUMO

O artigo trata sobre o conceito de direito humano ao desenvolvimento, a partir do marco teórico de Amartya Sen, compreendendo-se o desenvolvimento em seu aspecto amplo de permitir o desenvolvimento de capacidades dos seres humanos em cada localidade. Com fulcro no exposto, observa-se a importância de mecanismos de monitoramento de políticas públicas, a propiciar a adequada *accountability* necessária para a concretização dos direitos humanos e da democracia, analisando-se os instrumentos existentes sobre o indicador de óbito e de que forma ele pode se correlacionar com a Agenda 2030. Por fim, com base nos dados veiculados em razão da pandemia do Covid-19, realizou-se comparativo entre os dados veiculados pelo Ministério da Saúde e os dados veiculados pelos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais, que são responsáveis pelos respectivos atestados de óbito, verificando-se que a adoção de informação eletrônica e com dados estruturados de âmbito nacional permitem funcionalidades importantes para análise e monitoramento das políticas públicas.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Accountability. Indicadores. Óbito. Políticas Públicas.

¹ Advogada. Especialista em Processo Penal pela Universidade Federal do Paraná. Graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

² Advogado. Mestrando pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR.

³ Graduado em Direito pela Universidade Positivo em 2020.

ABSTRACT

The article deals with the concept of the human right to development, from the theoretical framework of Amartya Sen, understanding it or developing in its broad aspect of allowing the development of reproduction of human beings in each location. If there is no exposure, observe whether it is important to monitor public policies, provide adequate accountability, which is necessary for the realization of human rights and democracy, analyzing them the instruments used on the death indicator and how it can be correlated with the 2030 Agenda. Finally, based on the data transmitted due to the Covid-19 pandemic, performed comparatively between the data transmitted by the Ministry of Health and the data transmitted by the Civil Registrars of Natural People, who are responsible By the death certificate tests, verifying that they adopt electronic information and with structured data of national scope, important characteristics for the analysis and monitoring of public policies.

Keywords: Human Rights. Accountability. Indicators. Death. Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

A internacionalização dos direitos humanos, a partir da organização das Nações Unidas, após a II Guerra Mundial, ocasionou profundas alterações normativas e políticas nos países membros, dentre eles o Brasil⁴ (COMPARATO, 2016).

A partir da Carta das Nações Unidas, em 1945⁵ (TRINDADE, 1991), houve a consolidação de verdadeiro sistema de proteção internacional de direitos humanos,

⁴ Fábio Konder Comparato faz importante análise acerca da afirmação histórica dos direitos humanos antes e depois das Guerras Mundiais, delimitando o atual conceito de direitos individuais, consubstanciado na esfera civil e política, que retomam conceitos desde 1215, como também do sistema internacional, decorrente da criação da Organização das Nações Unidas. (COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010. Sobre o tema, ainda, ressalta-se a obra de Flávia Piovesan para a compreensão dos fundamentos erigidos a partir da consolidação das Nações Unidas até os dias atuais. (PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016).

⁵ Cançado Trindade leciona que a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, deu início a um processo de universalização e indivisibilidade dos direitos sociais, acompanhado da adoção de instrumentos de proteção, notadamente em caráter internacional. Apesar da natureza recomendatória e, por consequência, não vinculante da Declaração Universal dos Direitos Humanos, subsistem diversos outros tratados internacionais, de âmbito global e regional, que salvaguardam direitos humanos de cunhos civil e político, como também econômico, social e ambiental com as mesmas características da inseparabilidade, indivisibilidade e interdependência. (TRINDADE, Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 1991).

que, ao longo dos anos, foi sendo aprofundado e organizado com diferentes compromissos internacionais⁶ (MAZUOLI, 2011).

Com a consolidação dessa nova dimensão do direito internacional público, fundada em um pacto global de proteção aos direitos humanos, foram desenvolvidos, também, os sistemas regionais de proteção das Nações Unidas, iniciando-se pelos sistemas americano e europeu e, mais recentemente, pelo sistema africano de direitos humanos, permitindo, inclusive, a criação de jurisdição internacional, por meio das Cortes Regionais e Globais de proteção⁷ (MAZUOLI E WEIS, 2011).

Nesse sentido, criou-se um verdadeiro mecanismo internacional de proteção e monitoramento de direitos humanos, englobando órgãos diretamente ligados à organização da ONU, dentre eles o Conselho de Direitos Humanos, dos Relatores Especiais de Direitos Humanos e do Alto Comissariado de Direitos Humanos, como também de entes externos, criados por tratados elaborados com o incentivo explícito da ONU e mantidos em razão de seu apoio, como é o caso dos Comitês criados por tratados internacionais e o Tribunal Penal Internacional⁸ (TAVARES, 2016).

No Conselho de Direitos Humanos da ONU foram desenvolvidos diversos procedimentos especiais de análise sobre a situação dos direitos humanos no mundo, mantendo-se os procedimentos da extinta Comissão de Direitos Humanos⁹, criada em 1946 e substituída pelo atual Conselho de Direitos Humanos. Em 2006, também

⁶ Por sistema global de direitos humanos, entende-se o conjunto de normativas ratificadas no âmbito das Assembleias Gerais das Nações Unidas, passíveis de controle e monitoramento pela Corte Internacional de Direitos Humanos. A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal tem firme posicionamento, por maioria de votos, que os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil têm *status* de supralegalidade, podendo, ainda, possuir *status* de norma constitucional, se aprovados pelo crivo de Emendas Constitucionais. Valério Mazuoli propõe a existência de quatro modalidades de controle (judicial) no Brasil: de legalidade, supralegalidade, convencionalidade (difuso e concentrado) e de constitucionalidade (difuso e concentrado). O Poder Judiciário, pelo controle de convencionalidade, poderá controlar os atos, tendo como fonte normativa os Tratados Internacionais de Direitos Humanos. (MAZUOLI, Valério. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. São Paulo: Ed. RT, 2011).

⁷ O sistema regional de proteção de direitos humanos consiste na organização de âmbito continental, a partir da formação de âmbitos regionais das Nações Unidas, que possuem atuação paralela e complementar ao âmbito global. (MAZUOLI, Valério de Oliveira. **Os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos: uma análise comparativa dos sistemas interamericano, europeu e africano**; WEIS, Carlos. **Direitos Humanos Contemporâneos**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2011).

⁸ Para uma descrição pormenorizada sobre o funcionamento onusiano, ver: TAVARES, André Ramos. P. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016, p. 299-365.

⁹ Sobre o tema, ver: Resolução n. 1235, de 1967 e a Resolução n. 1503, de 1970, ambas do Conselho Econômico e Social.

foi criado o mecanismo de revisão periódica universal (RPU), que consiste na revisão entre pares, constituído por diferentes países membros, cujos representantes avaliam o cumprimento das metas de direitos humanos dentro de um conceito colaborativo e de revisão entre pares (*peer review*)¹⁰. Além desse mecanismo, subsistem os Comitês criados por Tratados Internacionais, que, igualmente, se valem de mensurações acerca da observância dos compromissos internacionais, em diferentes temáticas.

O presente trabalho visa contextualizar a importância do conceito de direito humano ao desenvolvimento, que orienta o trabalho da ONU e de suas Agências especializadas, os quais convergem com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Nesse sentido, busca-se analisar o acesso à informação de um indicador específico, que é o de óbito, enquanto possível mecanismo eficiente de monitoramento e avaliação de políticas públicas (*accountability*).

Referidos indicadores auxiliam, também, na verificação dos fundamentos dos atos administrativos discricionários, inclusive no que pertine aos limites do Poder Judiciário quanto à necessidade de intervenção sobre atos administrativos, de competência de outros Poderes constituídos.

Para tanto, é procedida a análise de relatórios e indicadores afetos aos óbitos, especialmente frente aos frequentes relatórios emitidos pelo Ministério da Saúde no combate à pandemia da Covid-19. Frise-se que o objeto principal de análise consiste em balizar referido indicador como elemento central de aferição das diferentes metas estabelecidas, que consistem em compromisso internacional do Brasil, no âmbito da Agenda das Nações Unidas.

O trabalho ora apresentado adota como recorte metodológico o Estado de São Paulo, por ser o maior centro urbano brasileiro, apresentando acentuado foco epidemiológico da pandemia, o que justifica a detida aferição.

Para tanto, comparam-se duas diferentes e importantes fontes de divulgação acerca dos óbitos por Covid-19, em mencionada Unidade da Federação,

¹⁰ O trâmite é previsto na Resolução n. 5/1, editada pelo Conselho de Direitos Humanos, em 18 de junho de 2007.

consubstanciadas nos dados veiculados pelo Ministério da Saúde e no Portal da Transparência dos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais, mensurando-se, criticamente, a importância da adoção de metodologia adequada para a consolidação de indicador eficiente.

A relevância do tema se justifica porque a capacidade de produção de dados atualizados é mecanismo importante para a formulação de políticas públicas, permitindo-se melhor aferição dos planejamentos e ações delineadas pelo governo e sociedade.

Sua adequação deve ser instrumentalizada na forma de planos¹¹ (TAVARES, 2016, p.443), que, via de regra, são elaborados de forma articulada entre governo e sociedade civil. Consiste em elemento chave para a definição de medidas eficazes, em prol do direito humano ao desenvolvimento¹² (GINSBURG, ELKINS E BLOUNT, 2009).

Ao fim, é observado, no trabalho, que os óbitos informados no Portal da Transparência dos Registradores Cíveis, na pandemia do Covid-19, demonstram divergência com os números apresentados pelo Poder Executivo, o que passa a ser problematizado com a finalidade de avaliar as ferramentas utilizadas, de modo a subsidiar os mecanismos possíveis de monitoramento.

2. O DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO E A IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES PARA A AFERIÇÃO DE EFICIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de direito humano ao desenvolvimento, adotado na perspectiva deste trabalho, tem como marco teórico a literatura de Amartya Sen, que, por sua vez,

¹¹ Segundo André Ramos Tavares (Ibidem, 2016, p. 443): “A origem dos programas nacionais de direitos humanos está na Declaração e programa de Ação da Conferência Mundial de Viena de 1993, organizada pela Organização das Nações Unidas, que instou os Estados a concatenar esforços rumo à implementação de todas as espécies de direitos humanos. Na Conferência de Viena, o Brasil presidiu o Comitê de Redação (nas mãos do Embaixador Gilberto Saboia), atuando decisivamente para aprovação final da Declaração e do Programa da Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena, inclusive quanto ao dever dos Estados de adotar planos nacionais de direitos humanos”.

¹² Em estudo referenciado sobre a forma de elaboração das Constituições, que também abrange a elaboração das leis, Tom Ginsburg, Zachary Elkins e Justin Blount concluem, empiricamente, sobre a importância de regimes com ampla participação da sociedade civil, que criam mecanismos de controle mais eficientes, ampliam o rol de direitos e garantias e salvaguardam mecanismos de transparência e accountability. GINSBURG, Tom; ELKINS, Zachary; BLOUNT, Justin. **Does the Process of Constitution-Making Matter?** In. Rev. Lae Soc. Sci., 2009).

contrasta com a definição de desenvolvimento fulcrada em perspectivas estritamente econômicas, que orientavam o conceito com base no Produto Interno Bruto dos países.

A teoria do Estado Mínimo, apregoada sobretudo no final do século XX, defende uma atuação do Estado que seja limitada a regulamentar as condições necessárias ao desenvolvimento industrial e econômico privado, sendo que a distribuição das riquezas geradas se torna um fator a ser avaliado dentro da própria lógica de mercado ou de pressupostos de austeridade, via de regra inatingíveis ao Poder Público. Nessa linha de raciocínio, subsistem controvérsias internas sobre as áreas passíveis de intervenção estatal, apesar de todas as correntes vinculadas a noção de Estado Mínimo preconizarem as políticas econômicas, em detrimento das políticas sociais.

De outra parte, a definição do direito humano ao desenvolvimento, adotado neste trabalho, a partir do marco teórico eleito, advém da concepção como um processo de expansão da liberdade, considerada não apenas em seu aspecto econômico, mas, sim, compreendida como a capacidade dos seres humanos terem condições de evitar privações como a fome, subnutrição, morte prematura, morbidez evitável, assim como as liberdades associadas a saber ler, fazer cálculos e ter participação política e liberdade de expressão¹³ (SEN, 2012). Significa dizer que todos os déficits verificados, desde a pobreza até a falta de infraestrutura de um país, devem ser considerados como privações de capacidades, em vez de serem resumidos a um baixo nível de renda.

A liberdade é considerada como o fim primordial e principal meio de desenvolvimento, também denominado por Amartya Sen, como papel constitutivo e instrumental da liberdade ao desenvolvimento. O autor entende fundamentais os seguintes tipos de liberdades instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

¹³ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 52.

O argumento da liberdade não é apenas o objetivo primordial do desenvolvimento, mas, também, seu principal meio. Portanto, referido conceito desassocia supostas dicotomias arguidas no contexto de políticas públicas, notadamente quanto às políticas voltadas aos desenvolvimentos social e econômico.

Sen¹⁴ (SEN, 2012, p.62) afirma:

É importante salientar que esse resultado, se corroborado também por outros estudos empíricos, não demonstraria que a expectativa de vida não se eleva com o crescimento do PIB per capita, mas indicaria que a relação tende a funcionar particularmente por meio do dispêndio público com serviços de saúde e por meio do êxito na eliminação da pobreza. O principal é que o impacto do crescimento econômico depende muito do modo como seus frutos são aproveitados. Isso também ajuda a explicar porque certas economias, como Coreia do Sul e Taiwan, foram capazes de elevar a expectativa de vida tão rapidamente por meio do crescimento econômico.

A avaliação sobre a ideia de justiça e de liberdade, enquanto partes indissociáveis do direito humano ao desenvolvimento, que se caracterizam pela sua natureza inseparável, interdependente e indivisível, tendo como principal referência a garantia do direito à vida digna, consubstanciada em indicador claro e aferível, que permita compreender as políticas públicas para além de sua lógica utilitária de renda¹⁵ (SEN, 2012).

Contribui, assim, para o conceito de Índice de Desenvolvimento Humano, que deixa de se confundir com a valor monetário aferível em cada país ou em cada família. Embora não se afaste a importância do critério de unidade mensurável pela renda econômica, referido fator deve ser considerado conjuntamente quanto à forma que influencia ou convive com outras capacidades relevantes (a atrair diferentes metas e indicadores a serem analisados no conceito de desenvolvimento).

Referida reflexão se mostra necessária, porquanto sejam convergentes aos compromissos externos assumidos pelo Brasil e outros países membros da ONU, a demarcarem suas posições no cenário internacional. Também se reflete nos

¹⁴ SEN, Amartya. *Ibidem*, p. 62.

¹⁵ Para uma leitura aprofundada sobre os direitos civis e políticos juntamente com o modelo que salvaguarda a vida digna, compreendida como expansão das liberdades como capacidade de realização, ver: SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2012.

diferentes trabalhos executados pelas Agências Especializadas da ONU, envolvendo temáticas, que vão desde cultura, proteção à infância, migrantes, refugiados, como também o desenvolvimento humano, o combate à pobreza e o crescimento dos países em áreas prioritárias que envolvem governos, instituições internacionais, setor privado e sociedade civil.

A Agenda Global de Direitos Humanos é um dos principais instrumentos, que se iniciou com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Agenda 2000-2015). Posteriormente, repactuaram suas metas e consolidaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2015-2030). Trata-se, pois, de um plano de ações, envolvendo chefes de Estado e de Governo, reunidos na sede das Nações Unidas, que ratificaram os 17 objetivos, subdivididos em 169 metas, a serem cumpridas e monitoradas até 2030, pelos países signatários, na busca de equilíbrio nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental.

Coerentes aos diferentes compromissos assumidos perante as Nações Unidas, o Brasil, no âmbito interno, já formulou 3 Planos Nacionais de Direitos Humanos, os quais, igualmente, objetivam coordenar esforços, na promoção de medidas voltadas à ampliação das capacidades da vida digna¹⁶ (TAVARES, p.442-451). Referidos planos entoam outra concepção fundamental, que são os sistemas locais de proteção de direitos humanos¹⁷ (FACHIN, 2015, p.481).

Em diversos aspectos, um dos referenciais mais importantes para a aferição de políticas públicas, que justificaram a escolha metodológica do indicador para esse trabalho específico consiste na análise sobre o óbito com suas diferentes variáveis. A opção de analisar um indicador específico, visa ressaltar a importância de

¹⁶ Para uma análise comparativa e crítica dos Planos Nacionais de Direitos Humanos, ver: TAVARES, André Ramos. *Ibidem*, p. 442-451.

¹⁷ O sistema de proteção local consiste no dever do Estado membro das Nações Unidas em prover meios para realização dos direitos humanos e coibir a sua violação. Justamente em razão do seu dever de protagonismo, os atores internacionais possuem atuação subsidiária, suprindo-se omissão de quem teria o dever *prima facie* de observância e cumprimento das diretrizes assumidas no âmbito internacional. Por sua vez, o direito humano ao desenvolvimento assume feições mais complexas e de âmbito global, a reclamar uma leitura coordenada e conjunta dos diferentes países. Para Melina Girardi Fachin (**Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2015, p. 481): “Também no que tange ao direito humano ao desenvolvimento, o encargo elementar de seu amparo e realização recai sobre as ordens estatais. Todavia, nesse campo, é necessário lançar luz ao dever da cooperação internacional que se destaca como um dos componentes centrais do direito ao desenvolvimento (...)”.

componente indissociável do contexto de proteção de direitos humanos, que é a accountability das políticas públicas.

Os mecanismos de accountability permitem, além da participação popular e do aspecto amplo das liberdades ora referenciadas, dar embasamento e concretude à realização dos direitos humanos e da democracia, enquanto principal vetor de desenvolvimento. Flávia Piovesan¹⁸ (PIOVESAN, 2011, pg.214) defende que o sistema de indicadores contribui para fomentar informações pelo Estado, o que permite com maior precisão a formulação e avaliação de políticas públicas com maior precisão, propiciando, sobretudo, a incorporação da perspectiva de direitos humanos.

No mesmo sentido, adverte Melina Girardi Fachin¹⁹ (2015, p.247-248):

Ainda que não haja consenso acerca dos métodos de medição, o que há é a necessidade de produção e disponibilização de dados para tornar transparente a proteção e implementação dos direitos humanos e do desenvolvimento ao redor do globo.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a análise do óbito é referenciado nesse artigo, como um indicador objetivo e correlacionado em diferentes metas da Agenda Global da ONU, o que, de forma alguma, descarta a complexidade das políticas públicas relacionadas, que envolvem questões relacionadas à saúde, meio ambiente, acesso aos seus recursos naturais, educação, inclusão social, erradicação da pobreza, direito à cidade, dentre outros.

É verdade que o indicador sobre o óbito se torna ainda mais relevante e emblemático no contexto atual, em que se vive a pandemia do Covid-19, cuja notória subnotificação, decorrente da ausência de exames suficientes a determinar a contaminação pela doença, indica problemas a serem analisados, quanto aos dados oficiais existentes e as divergências de números em diferentes relatórios.

Tais circunstâncias reforçam a natureza complexa das políticas públicas instituídas, caracterizada como área, na qual diversos agentes vinculados em rede

¹⁸ PIOVESAN, Flávia. **Proteção dos direitos sociais**: desafios do ius commune sul-americano. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), São Leopoldo, v. 3, n. 2, p. 214, jul/dez. 2011. Disponível em: <http://rechtd.unisinos.br/pdf/122.pdf>. Acesso em 10.05.2020.

¹⁹ FACHIN, Melina Girardi. Ibidem, 2015, p. 247-248.

interagem, sem a possibilidade de centralização, fazem emergir padrões, estruturas e funcionalidades, nem sempre mensuráveis ou previsíveis²⁰ (MULLER, 2019, p.4).

Não se olvide que consiste em referencial importante sobre diversos outros aspectos consignados na Agenda Global de Direitos Humanos.

O óbito consiste em indicador chave para mensurar diferentes metas da Agenda 2030, cuja problematização, nesse trabalho, visa contribuir com as possibilidades de análise, no tocante aos compromissos assumidos no Brasil, relacionados com a forma de monitorar políticas públicas.

3. A COVID-19 NO BRASIL: QUAL A METODOLOGIA ADEQUADA PARA A FORMULAÇÃO E MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE?

O surgimento da doença Covid-19 faz por evidenciar uma série de fragilidades, não apenas no contexto brasileiro, mas também na própria concepção da atual civilização humana, enquanto políticas globais e harmônicas existentes entre os países. O surgimento repentino no Brasil de doença altamente contagiosa, tem acarretado sério agravamento no já sobrecarregado Sistema Público de Saúde causando enorme número de óbitos, o que levou à adoção de protocolos igualmente abruptos e sem critérios empíricos definidos, hábeis a atestar a eficácia dos instrumentos escolhidos.

Justamente pelo desconhecimento da Covid-19, sem a existência de qualquer tratamento ou vacina reconhecidos em protocolos clínicos, optou-se por políticas de isolamento e fechamento do comércio, o que foi acrescido de diversos questionamentos acerca do potencial lesivo da doença e dos níveis necessários de segregação social.

²⁰ Extrai-se referido conceito da problematização realizada por Bernardo Mueller acerca do por que as políticas falham, com especial reflexão as políticas públicas de natureza complexa. Sobre o tema, ver: MULLER, Bernardo. **Why public policies fail: policymaking under complexity**. In: *Economia* (2019), <https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.11.002>, p. 4. Acesso em 13.05.2020: “*A complex system is one in which diverse agents linked in networks interact selectively following simple rules (that is, not necessarily optimizing) without centralized control, and from which emerges (often unpredictable) patterns, structures, uses and functionalities (that may be desirable or not), and do so continually, never settling on definitive equilibria, but always learning, adapting and evolving*”.

No período de pandemia, o Ministério da Saúde, regularmente, emite relatórios sobre os óbitos causados pela Covid-19, como também o Portal da Transparência dos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais vem apontando o número de registros eletrônicos de óbito, em todo o Brasil. Posteriormente, em virtude de frequentes alterações no Ministério da Saúde, juntamente com alterações de protocolos na divulgação de dados públicos, houve a consolidação de dados veiculados pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde pela imprensa.

Entretanto, no comparativo das informações disponibilizadas pelos citados entes, foram apurados diferentes dados sobre o número, local, período e causa dos falecimentos ocorridos.

Cass Sunstein²¹ (SUNSTEIN, 2020) pondera que não obstante a usual adoção do critério de custo-benefício na definição de políticas públicas, mostra-se inviável não praticar o isolamento social quando não há conhecimento sobre doença, com elevada taxa de letalidade, juntamente com a inexistência de conhecimento científico sobre os riscos efetivamente existentes.

É certo, também, que a real ciência sobre o número de óbitos está longe de representar a solução ou o diagnóstico de problemática tão complexa, mas serve como referencial elementar para a análise de resultados²² (MULLER, 2019).

Nesse sentido, destaca-se a importância da ferramenta disponibilizada ao público no Portal da Transparência dos Registradores Cíveis, que permitem navegações online sobre referidos dados, na condição de informações puramente estatísticas e sem qualquer identificação acerca da sua origem, preservando-se, pois, a privacidade do indivíduo e da família.

²¹ SUNSTEIN, Cass. **This Time the numbers show we can't be too careful**: hard headed cost benefit analysis usually confirms that it's dangerous to be overcautious. The coronavirus is diferente. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-26/coronavirus-lockdowns-look-smart-under-cost-benefit-scrutiny>. Acesso em 10.05.2020.

²² Muller (Ibidem, 2019) problematiza em artigo sobre o por que as políticas falham acerca da relação entre tecnologia, inteligência artificial e políticas públicas complexas, afirmando-se que elas podem auxiliar a deter elementos informacionais interessantes, mas jamais permitirão obter a resposta e muito menos reduzir um problema complexo em um problema simples. De outro turno, destaca a necessidade de conhecimento da realidade e a aplicação da genuína criatividade, que também pressupõe o conhecimento do que é permitido ao ser humano.

Isso porque, ao mesmo tempo, que se trata de dados completamente anonimizados, a disponibilização da informação ao público também permite a seleção de diferentes opções de pesquisa e análise. Assim, também não se afasta o potencial da ferramenta para monitoramento de outros indicadores relacionados a mortalidade e que constam da Agenda 2030 pactuada pelas Nações Unidas, passível de ser ampliado em momento subsequente.

Em que pese o exposto, notam-se diferenças numéricas entre os dados divulgados pelo Ministério da Saúde e os dados relacionados aos Registradores Civis, que se referenciam na Central Nacional de Informações de Registro Civil de Pessoas Naturais, que congrega registradores de todo o Brasil²³.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde divulgou material que compara as informações veiculadas entre o Governo Federal e os Registradores Civis²⁴, sendo que ambos apontam diferença na metodologia e na coleta de dados, haja vista que os Registradores Civis consideram óbitos suspeitos ou confirmados de Covid-19, ao passo que o Ministério da Saúde divulga apenas óbitos confirmados da doença, a partir de relatórios das Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde²⁵.

Em virtude disso, realizaram-se comparações entre os dados atinentes ao Estado de São Paulo, que foi delimitado como objeto dessa pesquisa, observando-se as seguintes principais questões:

²³ A divergência já foi objeto de notícias em jornais de grande circulação colocando em dúvida a qualidade das informações veiculadas por cada uma das fontes: **Meio milhão de mortes somem de sistema usado para monitorar Covid-19**. In: https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/05/meio-milhao-de-mortes-somem-de-sistema-usado-para-monitorar-covid-19.shtml?utm_source=app&utm_medium=push&utm_campaign=pushfolha&id=1589498044. Acesso em 15.05.2020; **Registros e falta de autópsia indicam mais mortos do que o índice oficial**. In: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/04/04/coronavirus-subnotificacao-mortes.htm>. Acesso em 15.05.2020.

²⁴ O Boletim Epidemiológico está disponível no seguinte endereço: <https://portalquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/27/2020-04-27-18-05h-BEE14-Boletim-do-COE.pdf>. Acesso em 15.05.2020.

²⁵ A informação sobre a metodologia também foi confirmada pelo Vice-Presidente da Associação Nacional dos Registradores Civis de Pessoas Naturais perante a imprensa, sob o fundamento de que: “O Portal da Transparência só extrai do campo [da Declaração de Óbito - DO] 'causa da morte' a expressão 'covid', tanto para caso suspeito, como para confirmado. E nós fazemos essa totalização. As secretarias estaduais, municipais e o Ministério da Saúde levam em consideração os casos confirmados”. Matéria disponível: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/04/09/covid-19-declaracoes-de-obito-apontam-48-mais-mortes-do-que-dado-oficial.htm>. Acesso em 15.05.2020.

- a) A declaração do óbito lavrada pelo médico consiste em documento físico, que é necessário ao sepultamento e a lavratura do óbito, a qual contém campos abertos sobre a causa da morte, o que poderia ser delimitado em campos estruturados para facilitação de consolidação estatística;
- b) Não há possibilidade de identificar a Covid-19, sem a realização de exame prévio, o que possibilita que haja declaração de óbito sem a menção a doença, sendo que pode representar duas possibilidades: posteriormente ser inclusa na Certidão de Óbito lavrada pelo Registrador Civil, em virtude do resultado do exame, se tiver sido providenciado, ou então, vir a ser comunicado para as políticas de saúde e não ao Registrador Civil, caso os familiares não solicitem a retificação da certidão de óbito;
- c) Há casos expressivos sem testes, incluindo-se falecimento a domicílio, o que pode representar casos de subnotificação;
- d) Os dados dos registradores civis dependem da correta alimentação no sistema informatizado e a disponibilização no Portal da Transparência apresenta alguns dias para vir a público;
- e) Os dados do Ministério da Saúde dependem do envio de informação da Vigilância Epidemiológica dos Municípios, que no Sistema Único de Saúde são os responsáveis diretos pelo recebimento das Declarações de Óbito e consolidação das estatísticas oficiais a serem repassadas ao Governo do Estado e União.

Referidas observações justificam a alegada divergência entre as informações contidas em cada uma das fontes, sejam elas do Ministério da Saúde ou do Portal da Transparência dos Registradores Civis.

Detendo-se especificamente no objeto metodológico desta análise, que é o Estado de São Paulo, observa-se que no período entre 01/01/2020 e 12/05/2020 foram registrados no município paulista 3.743 óbitos²⁶ por Covid-19 pelo Ministério da Saúde e 4.012 pelos Registradores Civis²⁷.

Referida diferença corresponde a 6,7% dos casos, que, em contexto de pandemia mundial, com notória ausência de exames, além de tratar-se de informação obtida em curto intervalo de tempo, não se mostra como uma desproporção

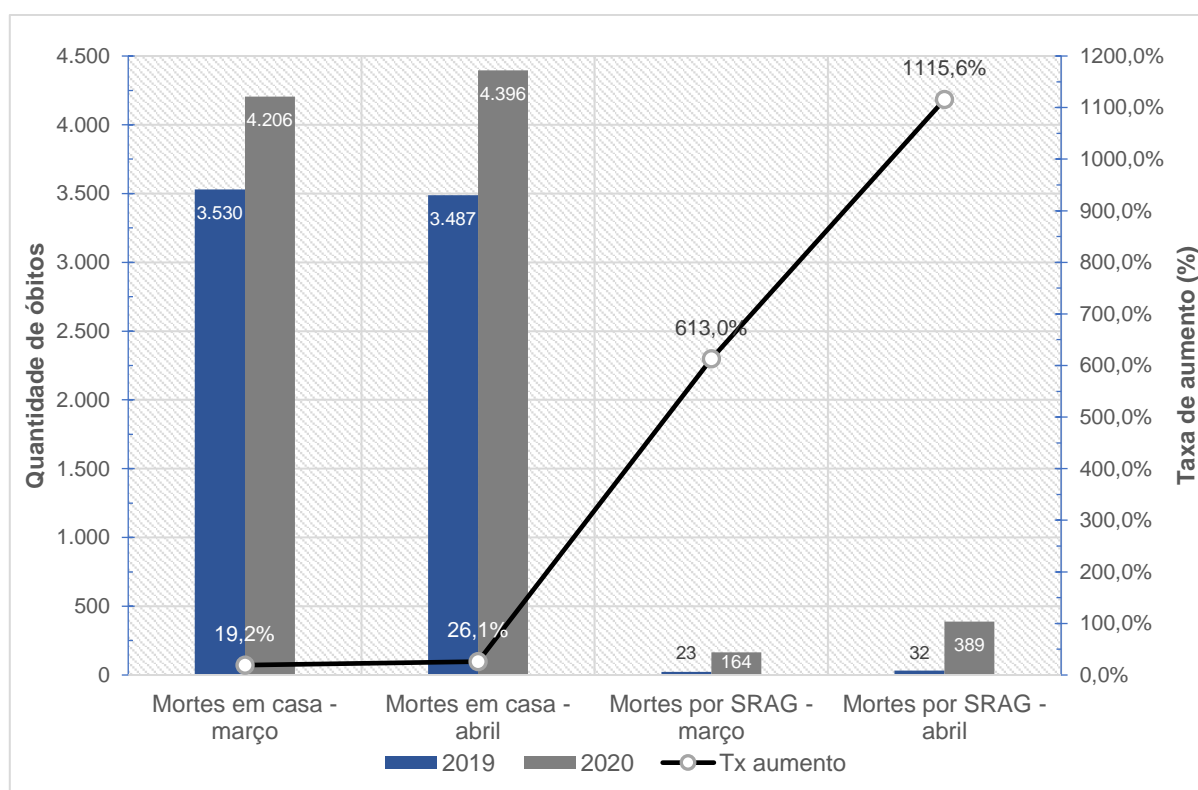
²⁶ Coronavírus – Brasil. **Painel Coronavírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 12 de maio de 2020 às 13h13min. Obs.: consta informação no Painel, de que as atualizações da base de dados são realizadas diariamente. Apontou ainda, no momento da coleta, como último dia de atualização, 11 de maio de 2020.

²⁷ Registro Civil. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/inicio>. Acesso em: 12 de maio de 2020 às 13h11min.

alarmante. Isso porque não se descarta a hipótese desse número ser reduzido caso o Ministério da Saúde receba exames confirmatórios da doença posteriormente ao Boletim Epidemiológico.

Outrossim a escolha metodológica de comparação pelo Estado e Município de São Paulo também tornaram desnecessárias as alterações da presente análise em virtude da informação de cargas de dados pretéritas em referido banco de dados, que decorreram de Serventias Extrajudiciais de outras localidades do objeto de análise dessa pesquisa que não haviam alimentado a ferramenta corretamente.

A fim de confirmar outros indicativos em contexto de subnotificação, comparou-se, também, o possível aumento atribuível a pandemia da Covid-19 no que diz respeito aos óbitos em domicílio e aos óbitos com agravos de infecção respiratória, ocasião em que poderiam abranger casos não identificados da doença.



Observa-se, pois, fortes indicativos de subnotificação, haja vista o significativo incremento percentual em todos os indicadores da doença, cujo aumento exponencial possui grande probabilidade de se relacionar com a pandemia.

Outrossim, ainda que haja uma possível diferença atribuível a casos suspeitos e não confirmados, a partir de metodologia adotada pelos Registradores Cíveis e o Ministério da Saúde, observa-se que referida informação também é passível de adequação mediante retificação do assento de óbito. De outra parte não indica números representativos expressivos se forem considerados em comparação com um dado estatístico com margem de erro, notadamente considerando a sua veiculação em tempo praticamente real e durante um contexto de pandemia.

Por fim, observa-se que a opção do sistema informatizado, com campos padronizados, tal como ocorre com a Certidão de Óbito, cujos dados estruturados e sem a identificação da sua origem são disponibilizados em ferramentas como o Portal da Transparência, confere elementos importantes para mapeamento de indicadores caros às metas consignadas em cada um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Nesse sentido, no quadro abaixo, apontam-se os principais referenciais que a informação sobre o óbito poderia auxiliar no monitoramento dos indicadores²⁸:

| Objetivo | Indicador | Potencial de correlação |
|--|---|--|
| ODS 1: Erradicação da Pobreza | 1.5.1. Número de mortes, pessoas desaparecidas e afetadas por desastres, por 100.000 pessoas 1.5.2. Perda econômica direta por desastre em relação ao produto interno bruto global 1.5.3. Número de países com estratégias nacionais e locais de redução de riscos de desastres | Consolidação estatística quanto ao número de mortes e identificação dos óbitos e sua causa em locais classificados como sendo de risco de desastres econômicos, sociais e ambientais |
| ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável | 2.1.1. Prevalência de desnutrição 2.1.2. Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave na população, baseado na Escala de Experiência da Insegurança Alimentar (FIES) | Identificação do óbito e sua localidade de lavratura do assento com correlação a desnutrição (altura para a idade ou peso para altura >-2 do desvio padrão da OMS); ou com agravos decorrentes de má alimentação |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.1. Taxa de mortalidade materna 3.1.2. Percentual de partos assistidos por pessoal de saúde qualificado | Identificação na declaração e certidão de óbito sobre mortalidade materna |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.2.1. Taxa de mortalidade infantil 3.2.2. Taxa de mortalidade neonatal | Identificação da mortalidade infantil e neonatal por 100.000 habitantes e por região |

²⁸ Para uma leitura sistematizada das metas e indicadores da ONU consultar AiDH em Cadernos – Conhecer para Construir, n. 01, 2017. Disponível: http://www.aidh.org.br/images/arquivos/Caderno_AiDH_N1_public.pdf. Acesso em 15.05.2020.

| | | |
|---|---|---|
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.3.1. Número de novas infecções de HIV por 100000 habitantes não infectados, por sexo, idade e população-chave 3.3.2. Incidência de tuberculose por 100.000 habitantes 3.3.3. Incidência de malária por 100.000 habitantes 3.3.4. Incidência de Hepatite B por 100.000 habitantes | Identificação do número por 100.000 habitantes das doenças referenciadas por região, bem como das doenças transmissíveis (Covid-19). |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.4.1. Taxa de mortalidade atribuída a doenças cardiovasculares, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas 3.4.2. Taxa de mortalidade por suicídio | Identificação da doença, região e o seu perfil epidemiológico pelas lavraturas de óbito |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.5.1. Cobertura de intervenções terapêuticas (farmacológicas, psicológicas, reabilitação e pós tratamento) para distúrbios causados pelo uso de substâncias 3.5.2. Consumo de álcool per capita (15 anos ou mais) dentro de um ano civil em litros de álcool puro | Identificação do número de óbitos associados com grau etílico ou de outras substâncias psicoativas elevado, bem como a identificação de óbito com decorrência de agravos relacionados ao álcool e outras drogas |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.6.1. Taxa de mortalidade devido a acidentes de trânsito | Identificação do número de óbitos por acidente de trânsito |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.8.1. Cobertura de serviços essenciais de saúde (definida como a cobertura média de serviços essenciais baseados em intervenções de rastreamento que incluem a saúde reprodutiva, materna, neonatal e infantil, doenças infecciosas, doenças não transmissíveis e capacidade de acesso a serviços, entre a população geral e mais desfavorecida) | Identificação de óbitos ocasionados em domicílio ou em Unidades de Pronto Atendimento, cujos agravos indicam deveriam ter sido tratados em estabelecimento de saúde de maior complexidade |
| ODS 3: Saúde e bem estar | 3.9.1. Taxa de mortalidade atribuída a poluição do ar doméstico e ambiente 3.9.2. Taxa de mortalidade atribuída a água contaminada, saneamento inseguro e falta de higiene 3.9.3. Taxa de mortalidade atribuída a intoxicações acidentais | Identificação de óbitos com agravos decorrentes da poluição do ar ou outras contaminações |
| ODS 8: Trabalho decente e crescimento econômico | 8.8.1 Taxa de frequência de acidentes de trabalho fatais e não fatais, por sexo e status migratório | Identificação de óbitos por acidente de trabalho com a mensuração do sexo, status migratório e região |
| ODS 11: Cidades e Comunidades Sustentáveis | 11.5.1. Número de mortes, pessoas desaparecidas e afetadas por desastres por 100.000 habitantes | Identificação de óbitos ocasionados por desastres por 100.000 habitantes |
| ODS 13: Ação contra a mudança global do clima | 13.1.2. Número de mortes, pessoas desaparecidas e afetadas por desastre por 100.000 habitantes | |
| ODS 16: Paz, Justiça e Instituições eficazes | 16.1.1. Número de vítimas de homicídio doloso por 100.000 habitantes por sexo e idade 16.1.2. Mortes relacionadas com conflitos por 100.000 habitantes por sexo, idade e causa 16.1.3. Percentual da população submetida a | Identificação de óbitos violentos, estratificando-os por idade, sexo e causa, incluindo-se a identificação de feminicídio e agravos decorrentes de violência doméstica. |

| | | |
|--|---|---|
| | violência física, psicológica ou sexual nos últimos 12 meses | |
| ODS 16: Paz, Justiça e Instituições eficazes | 16.10.1. Número de casos verificados de assassinatos, sequestros, desaparecimentos forçados, detenções arbitrárias e tortura de jornalistas, pessoal de mídia associado, sindicalistas e defensores dos direitos humanos nos últimos 12 meses | Identificação de óbitos violentos correlacionados ao exercício da profissão |
| ODS 17: Parcerias e meios de implementação | 17.19.2. Percentual de países que realizaram pelo menos um censo populacional e habitacional nos últimos 10 anos e alcançaram 100% de registros de nascimento e 80% de registros de óbito | Alcançar ao menos 80% dos registros de óbito. |

A padronização de leitura por campos específicos, na forma de dados estruturados, conforme utilizado pelo Portal da Transparência dos Registradores Civis durante a pandemia, revelam, de um lado, como pouco se fomentou acerca de uma cultura institucional para analisar e dar publicidade a dados estratégicos de monitoramento de políticas públicas, tal como ocorre com o indicador de óbito. Por sua vez, demonstram, também, a potencialidade de referida informação e da própria ferramenta criada como um avanço significativo quanto a sua implementação, cuja formatação preserva os direitos de personalidade e propicia consulta estatística de informações extremamente relevantes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho visou demonstrar sobre a importância do conceito de direito humano ao desenvolvimento e a importância de indicadores, a fim de referenciar critérios de controle de políticas públicas e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Durante a pandemia do Covid-19 restou clara a importância de fontes seguras de informações, notadamente em relação ao óbito, que também consiste em importante indicador de diferentes metas e indicadores para a Agenda de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Nesses termos, observa-se que além dos dados consignados pelo Ministério da Saúde, que dependem do envio de relatórios epidemiológicos dos Municípios, que são responsáveis pela coleta e análise das informações das Declarações de Óbito,

subsiste, de forma integralmente informatizada, os dados dos Registradores Civis de Pessoas Naturais.

Com isso, cada lavratura de certidão de óbito deve ser informada para a Central Nacional de Informações de Registro Civil, instituída pelo Provimento n. 46/2015 do Conselho Nacional de Justiça, a qual, em data recente, consolidou o Portal da Transparência com informações pertinentes as mortes que foram objeto de registro público.

A partir de análise comparada, verificou-se diferença percentual entre os números consignados pelos Registradores Civis e pelo Ministério da Saúde, o que decorre da opção metodológica quanto ao critério de teste confirmatório da Covid-19.

Ainda assim, no que pertine ao Estado de São Paulo, que foi objeto de análise e é o grande foco da pandemia, observou-se diferença numérica de 6,7%, o que, dadas as peculiaridades da pandemia, do tempo da informação, que também abrange os testes confirmatórios a serem considerados pelo Ministério da Saúde, não se revela como deveras expressiva. Outrossim, referidos dados tendem a diminuir na medida em que se consolidam as estatísticas.

Desse modo, compreende-se que os registros de óbito constantes da Central de Informação dos Registradores Civis demonstram significativa importância por se tratarem de fonte primária de informação, como também balizarem diferentes metas e indicadores dentre os compromissos assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional.

Nesse sentido, a partir da compilação da Agenda 2030 desenvolvida na sede das Nações Unidas, verifica-se que a certidão de óbito permite trazer dados estruturados importantes que são relacionados nesse trabalho.

Com isso, destacam-se os seguintes fatores demonstráveis por esse indicador: número de mortes por 100.000 habitantes, passível de estratificação por idade, gênero e região; causa de mortes ocasionadas por desastres; causa de morte associada com subnutrição ou problemas de alimentação; causa de morte associada com o uso ou com o agravo decorrente do uso de álcool e outras drogas; causa de morte

associada ao trânsito; causa de óbito relacionado a HIV, tuberculose, malária, hepatite B, doenças cardiovasculares, câncer, diabetes, doenças respiratórias crônicas, suicídio e doenças transmissíveis (incluindo-se Covid-19); causa de óbito decorrente de agravos da poluição ou outras contaminações, como também por acidente de trabalho; causa de óbitos violentos, que também identifiquem feminicídio ou agravos decorrentes de violência doméstica e causas de óbito violentos relacionados ao exercício da profissão.

Conclui-se que o Portal da Transparência do Registro Civil consiste em ferramenta importante para monitoramento de políticas públicas, com diversas associações possíveis, cuja informação pode ser otimizada a fim de contribuir com mecanismos de controle e monitoramento de políticas públicas.

Por outro lado, a mensuração de critérios balizadores claros auxiliam o Sistema de Justiça, na qualidade de parte da rede de proteção dos direitos humanos, notadamente no que se refere a separação de poderes e aos limites de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas. Isso porque, a existência de indicadores objetivos e de fácil consulta, permitem melhor embasamento quanto a legitimidade de controle do Poder Judiciário sobre atos discricionários dos gestores públicos, inclusive, no que se refere aos motivos determinantes no bojo das decisões administrativas, que também pressupõe embasamento científico e respaldado em dados concretos.

Também por isso, faz-se deveras importante que o Conselho Nacional de Justiça, na qualidade de autoridade competente para normatizar e fiscalizar os Agentes Delegados, exija a correta alimentação da Central de Informações de Registro Civil, a fim de viabilizar referida ferramenta como mecanismo orientador para a consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e melhoria de todo o Sistema de Justiça.

REFERÊNCIAS

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.

FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2015.

GINSBURG, Tom; ELKINS, Zachary; BLOUNT, Justin. **Does the Process of Constitution-Making Matter?** In. Rev. Lae Soc. Sci., 2009.

MAZUOLI, Valério. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. São Paulo: Ed. RT, 2011.

_____. **Os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos: uma análise comparativa dos sistemas interamericano, europeu e africano**. São Paulo: Ed. RT, 2011.

MULLER, Bernardo. **Why public policies fail: policymaking under complexity**. In: Economia (2019), <https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.11.002>.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.

TAVARES, André Ramos. P. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.

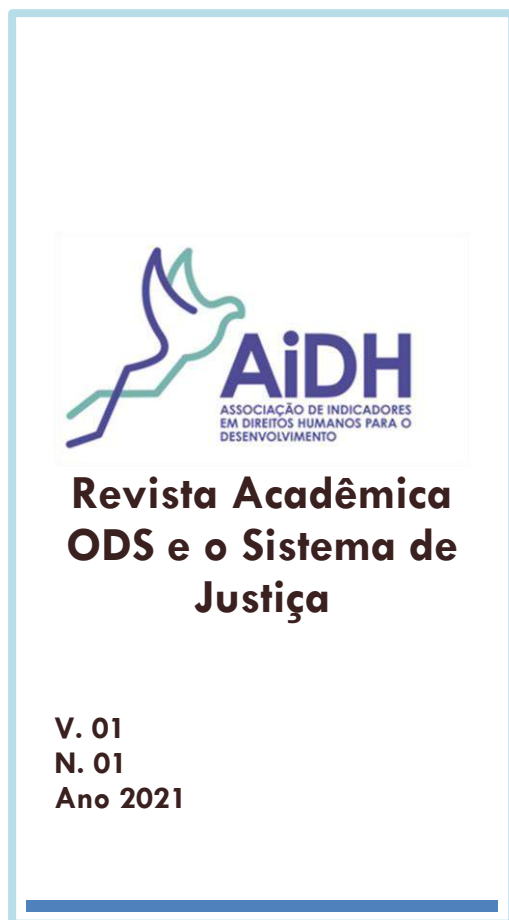
SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **A ideia de justiça**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2012.

SUNSTEIN, Cass. **This Time the numbers show we can't be too careful: hard headed cost benefit analysis usually confirms that it's dangerous to be overcautious. The coronavirus is diferente.** Disponível em: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-26/coronavirus-lockdowns-look-smart-under-cost-benefit-scrutiny>.

TRINDADE, Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Ed. Saraiva.

WEIS, Carlos. **Direitos Humanos Contemporâneos**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2011.



ANÁLISE DO FLUXO PROCESSUAL DOS PROCESSOS DE FEMINICÍDIO NO ESTADO DO PARANÁ

Maria Tereza Uille Gomes¹

Olívia Alves Gomes Pessoa²

Brenda Emanuely Sant'Ana Silveira³

Emanuelle de Oliveira Kuster⁴

Gabriela Alves Queluz⁵

Giulia de Angelucci⁶

RESUMO

Este estudo objetivou compreender o tratamento processual adotado nos casos de feminicídio do Estado do Paraná e, a partir disto, buscar compreensões sobre como, onde e porque morrem mulheres no Paraná. Bem como verificar a efetividade das medidas estatais que

visam prevenir ou remediar as situações de violência contra mulheres. Foi desenvolvido junto ao Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo. Trata-se de uma pesquisa empírica com a finalidade de analisar os processos enquadrados na Lei nº 13.104/15 no Estado do Paraná. Contudo, foram selecionados apenas os processos nos quais o réu já havia sido pronunciado e que não fossem classificados como segredo de justiça. A metodologia adotada foi a quantitativa e foi utilizada a técnica de análise processual em um universo de 147 processos, nos quais buscou-se traçar o perfil socioeconômico da vítima e do acusado, averiguando se havia um relacionamento entre eles e quais as circunstâncias deste relacionamento. Também, foram analisadas questões relativas ao local do crime, as motivações que levaram a esta ocorrência e a forma como o feminicídio ocorreu, no ímpeto de averiguar se o crime decorre de uma violência contínua ou não. A coleta de dados envolveu seis

¹ Conselheira do Conselho Nacional de Justiça. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora do Mestrado em Direito na Universidade Positivo.

² Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Coordenadora Executiva do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

³ Bacharel em Direito pela Universidade Positivo. Ex-bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁴ Bacharel em Direito pela Universidade Positivo. Ex-bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁵ Graduanda em Direito pela Universidade Positivo. Graduada em História pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁶ Graduanda em Direito pela Universidade Positivo. Bolsista do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBIC do CNPq e bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo.

pesquisadores/as do CPJUS. Com base nas respostas obtidas na coleta, criou-se um banco de dados para posterior análise. Da análise dos dados uma constatação exsurge: a invisibilidade da vítima e falta de uma perspectiva de gênero no trato processual, demonstrada pela dificuldade em encontrar informações essenciais sobre essas mulheres. Resta claro que há, ainda, um longo caminho a percorrer para alcançar a sustentabilidade que almeja a Agenda 2030, em especial no ODS 5 cujo foco é a eliminação de todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres.

Palavras-chave: Direito Processual Penal. Sistema Penitenciário. Desigualdade de Gênero. Políticas Públicas. Femicídio.

ABSTRACT

This study aimed to understand the procedural treatment adopted in the cases of femicide in the State of Paraná and, based on this, to seek understandings about how, where and why women die in the State of Paraná. As well as verifying the effectiveness of state measures aimed at preventing or remedying situations of violence against women. It was developed at the Center for Legal and Social Research (CPJUS) of Universidade Positivo. This is an empirical research with the purpose of analyzing the processes covered by Law No. 13,104 / 15 in Paraná. However, only those cases were selected in which the defendant had already been pronounced and that were not classified as a secret of justice. The methodology adopted was quantitative and the technique of procedural analysis was used in a universe of 147 processes, in which we sought to trace the socioeconomic profile of the victim and the accused, investigating whether there was a relationship between them and what the circumstances of this relationship were. Issues related to the place where the crime took place, the motivations that led to this occurrence and the way in which femicide took place were also analyzed, with the aim of verifying whether the crime results from continuous violence or not. The data collection involved six researchers from CPJUS. Based on the responses obtained in the collection, a database was created for further analysis. From the analysis of the data, a finding emerges: the victim's invisibility and the lack of gender perspective in the procedural process, demonstrated by the difficulty in finding essential information about the women. It remains clear that there is still a long way to go to achieve the sustainability aimed in the 2030 Agenda, especially in the SDG 5 that focus in the elimination of all forms of discrimination and violence against women.

Keywords: Criminal Procedural Law. Penitentiary system. Gender Inequality. Public policy. Femicide.

1. INTRODUÇÃO

A publicação da Agenda 2030 das Nações Unidas no ano de 2015 introduziu à comunidade internacional a necessidade de prezar pelo desenvolvimento sustentável

dos Estados, sob os pilares ambiental, econômico e social. Para tanto, o documento elenca 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como metas a serem atingidas para que seja possível a construção de sociedades sustentavelmente desenvolvidas.

A Agenda deixa claro que os ODS “[...] buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas” (ONU, 2015, p. 1) e que para a construção de sociedades justas, pacíficas e inclusivas, a igualdade entre os gêneros é fator fundamental, pois “[...] alcançar o potencial humano e do desenvolvimento sustentável não é possível se para metade da humanidade continuam a ser negados seus plenos direitos humanos e oportunidades” (ONU, 2015, p. 8).

Por isso, o ODS 5 dedica-se exclusivamente à “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (ONU, 2015, p. 18); esse ODS, por seus 9 objetivos específicos, estabelece quais são as áreas de fundamental importância e em que os Estados devem dedicar seus esforços, sendo o combate à violência contra as mulheres uma dessas áreas.

Segundo estudo realizado pela Secretaria de Reforma do Judiciário (2015), o Brasil aderiu ou ratificou a todos os 14 tratados internacionais e regionais que objetivam de maneira genérica ou específica a proteção dos direitos das mulheres – e isso impõe ao Estado brasileiro “[...] um forte compromisso perante ordem jurídica internacional para a efetivação desses direitos” (SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO, 2015, p. 15). Apesar do comprometimento internacional, a realidade do Brasil é complexa, pois, mesmo com a vigência da Lei 11.340/2006, apenas em 2015 foi implementada legislação que tipifica o crime de feminicídio e aumenta as penas previstas no Código Penal (Lei 13.104/2015).

O Mapa da Violência sobre homicídios de mulheres (2015) apresentou o quantitativo entre o intervalo de 1980-2013 no Brasil, identificando que foram contabilizadas cerca de 106 mil assassinatos de mulheres e que, apenas em 2013, foram vitimadas mais de 4 mil (WAISELFISZ, 2015, p. 71 e 72). Com isso, o Brasil foi colocado na 5ª posição internacional entre os Estados que mais matam mulheres em 2013, apresentando uma taxa de 4,8 feminicídios por 100 mil mulheres, o que deixou

claro que os índices do Brasil “[...] são excessivamente elevados, considerando o contexto internacional” (WASELFISZ, 2015, p. 72), vez que a taxa média entre 83 Estados foi de 2,0 feminicídios por 100 mil mulheres.

A percepção do cenário interno, juntamente com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e a proposta da Agenda 2030, em especial do ODS 5, motivaram o Centro de Pesquisa Jurídica e Social da Universidade Positivo (CPJUS) a realizar um estudo regional, focado no Estado do Paraná, com intuito de mapear o crime de feminicídio, coletando nos processos que tramitam ou tramitaram dados capazes de identificar aspectos específicos sobre esse crime.

O levantamento e análise desses dados são importantes a nível regional, uma vez que o Mapa da Violência de Gênero apontou que em 2016, o Paraná foi a unidade da federação onde mais mulheres foram assassinadas em relação à proporção da população (GÊNERO E NÚMERO, 2019). A importância desse estudo também se percebe a nível nacional, pois, é através da percepção da efetividade ou não das medidas estatais que visam prevenir ou remediar situações de violência contra mulheres atualmente implantadas que é possível pensar em melhores soluções e abordagens, de modo a construir uma sociedade brasileira sem violências por razões de gênero e, portanto, mais sustentavelmente desenvolvida.

2. METODOLOGIA

Adotou-se a metodologia de análise de fluxo processual, notadamente quantitativa. Esta escolha pautou-se na possibilidade de verificar como as informações fluem ao longo do processo e se desenrolam mediante as estratégias adotadas pelos atores analisados, bem como pela viabilidade de identificação das características e exceções presentes nos processos. Foram coletadas informações sobre todos os processos de feminicídio ocorridos no Paraná a partir de 2017 que já contivessem a decisão de pronúncia⁷ e que não tramitassem sob sigilo de justiça⁸,

⁷ Essa escolha se justifica na medida em que é através da Decisão de Pronúncia que se finda discussão sobre se qual o caráter do crime, com a constatação da existência dos requisitos necessários no processo. Se Pronunciado o réu, o crime será entendido contra a vida e classificado como Femicídio, estando apto a ir a julgamento pelo Júri Popular.

totalizando um montante de 147 processos. A coleta de dados contou com a participação de seis pesquisadores (as) bolsistas vinculados (as) ao Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo. Para a coleta foi elaborado um formulário na plataforma *Google Forms*⁹ contendo quatro blocos de questões, cada uma versando sobre uma categoria de dados.

No primeiro bloco de questões foram levantadas informações que possibilitassem a identificação do processo; da delegacia na qual houve o registro da ocorrência; as datas do crime, boletim de ocorrência, decisão de pronúncia e do júri popular, caso este já tivesse ocorrido; bem como informações relativas ao júri popular, como o tempo de pena e se a sentença foi condenatória ou absolutória.

No bloco seguinte, a preocupação centrou-se no perfil socioeconômico da vítima, no relacionamento entre a vítima e o acusado (caso existente), na existência de filhos e de medida protetiva prévia a acusação de feminicídio. Em seguida, traçou-se o perfil socioeconômico do acusado, averiguando-se se o acusado possuía vícios, acesso à armas de fogo, relatos de ameaças ou comportamentos violentos em relação a outras pessoas que não a vítima, relatos de descumprimento de medidas protetivas anteriores e, também, se há reincidência ou outras acusações que não configurem reincidência.

Por fim, foi observado o perfil do crime. Este bloco foi dividido em duas partes, a primeira acerca do histórico de violência, perquirindo se a vítima sofria violências no cotidiano e qual a forma destas violências, o período do relacionamento no qual se deram estas violências, a existência de boletins de ocorrência anteriores à acusação de feminicídio e a existência ou não de um novo relacionamento da vítima, que poderia ter motivado o feminicídio ou aumentado a ocorrência das agressões.

A segunda parte, por sua vez, teve como foco o crime de feminicídio que originou o processo analisado. Foram levantados dados os detalhes relativos ao crime, tais como: local de ocorrência, período da semana, existência de testemunhas

⁸ Em razão de não ser possível o acesso e, além disso, para que não sejam expostas informações sigilosas, foram utilizados apenas processos classificados como públicos e de nível de sigilo médio.

⁹Disponível pelo link: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSd-qNoOnEUbGjk2UP8TP8kuYLc2abprxsOOUHlkoJqvxtImWw/viewform>

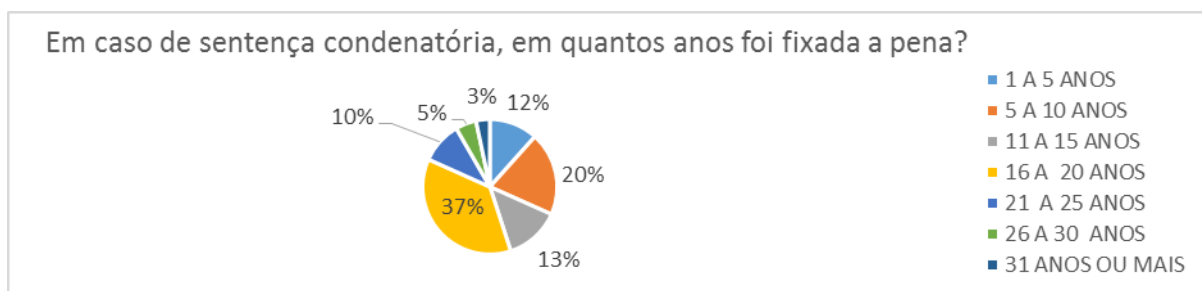
presenciais (e dentre essas testemunhas, de menores de 18 anos), acionamento da polícia antes do fato acontecer, premeditação do crime, motivação, existência de outras agressões além das que ocasionaram a morte, causa da morte, arma utilizada para a prática do feminicídio, responsáveis pela defesa do acusado e possíveis ocorrências de discriminação de gênero no decorrer do processo.

Feita a coleta dos dados, elaborou-se uma base de dados contendo todas estas informações. E é a partir do tratamento e da análise dessa base de dados que os resultados a seguir apresentados foram obtidos.

3. DADOS

Com relação ao perfil dos processos analisados, identificou-se que em 59% dos casos ainda não foram realizados Júri Popular, e em 41% o julgamento pelo Júri Popular já aconteceu. A defesa de 56% dos acusados foi realizada por um defensor dativo e em 4% por Defensor Público – os outros 40% foi por defensor constituído.

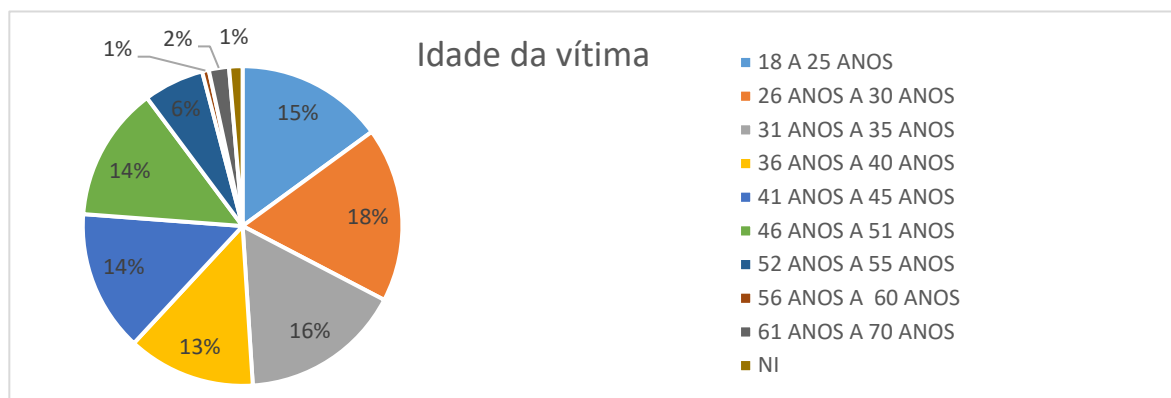
Dentre os 41% julgados, constatou-se que a Sentença Condenatória representou 98% dos processos e que 2% se referem a Absolvição Imprópria. O tempo de pena fixado pelas sentenças condenatórias, é apresentado através do seguinte gráfico:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Quanto ao perfil das vítimas de feminicídio, o levantamento dos dados indicou que, no que tange a cor/raça da vítima, em 47% dos casos as vítimas eram brancas; 32% eram pardas; 4% eram pretas; 1% amarelas; e em 16% dos casos, essa informação não constava no processo.

Em relação a idade das vítimas, é possível compreender o que se constatou através do seguinte gráfico:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

No quesito portadora de deficiência ou de doenças degenerativas, chama a atenção para o fato que em 50% dos casos esta informação não consta nos processos, em 48% a vítima não possui nenhuma deficiência e em 2% dos casos sim.

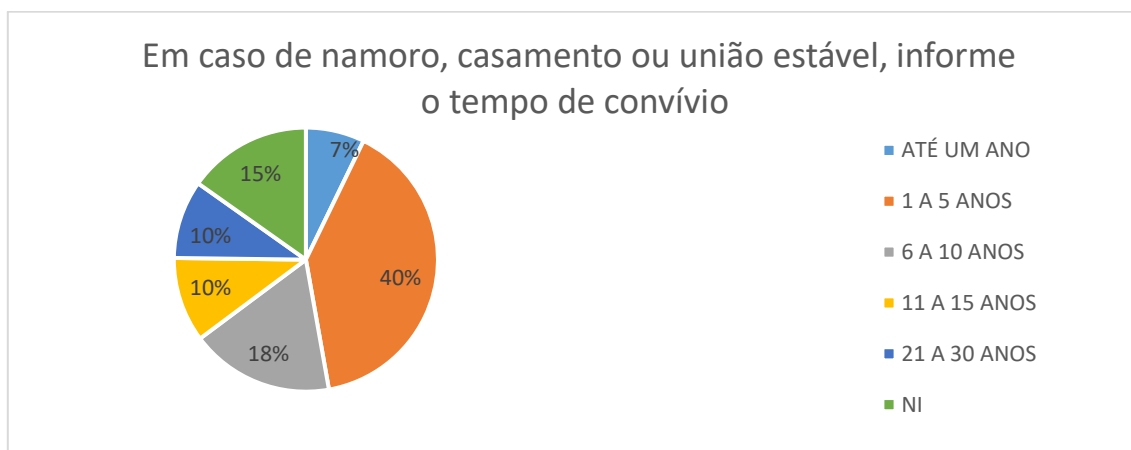
Em relação a escolaridade da vítima, percebeu-se que em 73% dos casos essa informação não consta no processo; quando presente essa informação, constatou-se que 1% das vítimas era analfabeta, 6% possuía ensino fundamental completo, 8% possuía ensino fundamental incompleto; 7% possuía ensino médio completo, 3% possuía ensino médio incompleto, 1% possuía ensino superior completo e 1% possuía ensino superior incompleto.

Sobre a renda familiar da vítima, aferiu-se que em 5% dos casos, a renda era de até 2 salários mínimos; em 95% dos casos analisados, essa informação não constava no processo. No que se refere a dependência financeira da vítima em relação ao acusado, observou-se que em 35% dos casos a vítima não possuía tal dependência e que em 12% a vítima era financeiramente dependente; em 53% dos casos, porém, essa informação não constava no processo.

Quanto a profissão da vítima, em 48% não foi constatado no processo essa informação; contudo, quando existente, percebeu-se que 13% das vítimas foram classificadas como “do lar”; 6% como diaristas; 5% como desempregadas; 4% como estudantes; 3% como vendedoras; 3% como agricultoras; e 18% em outras profissões.

No que se refere a existência de vínculo com acusado, este esteve presente em 97% dos casos, ausente em apenas 3% dos processos analisados. Sobre esse vínculo, percebeu-se que em 50% dos casos, o vínculo existente era de companheiro da vítima; 39% era de ex-companheiro; 3% era de parentesco; 5% era outro tipo de vínculo; e em 3% dos casos o vínculo existente não foi informado no processo.

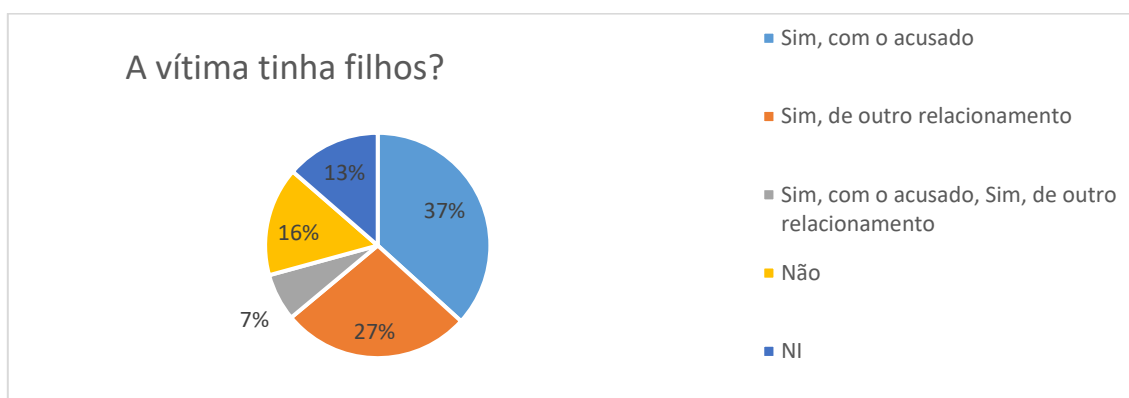
O gráfico abaixo demonstra o que se percebeu na coleta dos dados sobre o tempo de convivência quando da existência de vínculo de namoro, casamento ou união estável entre a vítima e o acusado:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Quanto à separação entre o acusado e a vítima, constatou-se que em 50% dos casos analisados, o período de separação era de 1 a 6 meses; em 9%, o tempo era de 6 meses a 1 ano; em 11%, de 1 ano ou mais; e em 30% dos casos, o tempo de separação era de poucos dias.

Sobre a existência de filhos, o gráfico abaixo apresenta as informações:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Ainda, dentre as vítimas que eram mães, percebeu-se que 31% tinham apenas 1 filho, 41% tinham 2 filhos, 18% tinham 3, 6% tinham 4 e que 4% das vítimas tinham 5 filhos ou mais.

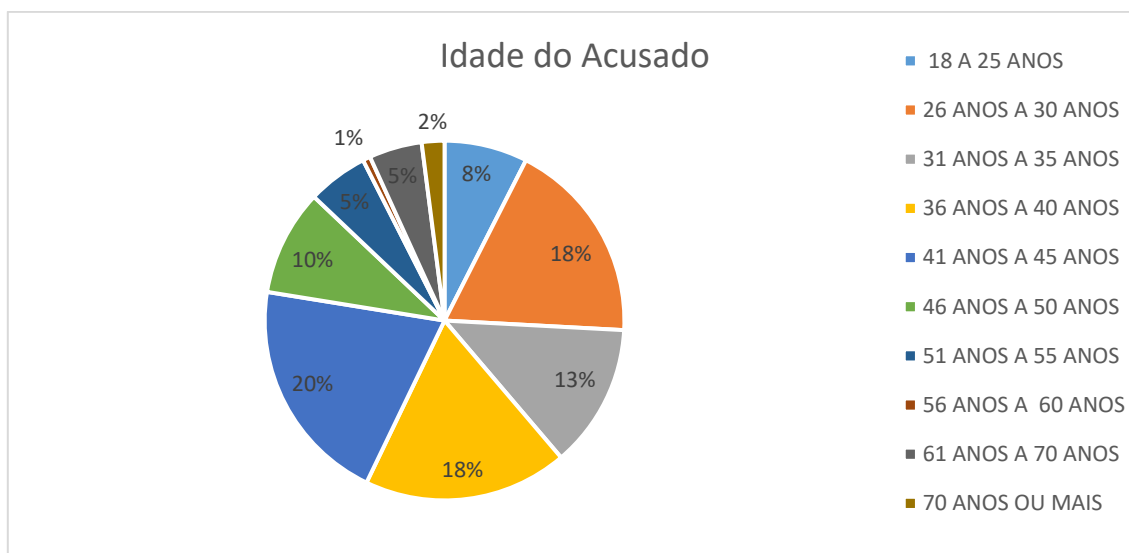
No tocante a idade dos filhos, constatou-se que em 49% dos casos eram crianças de 0 a 11 anos de idade; 22% eram crianças/adolescentes entre 12 a 17 anos; 18% eram filhos com 18 anos ou mais e, em 11% dos casos, essa informação não constava no processo. Também com relação aos filhos, constatou-se que em 42% dos casos, os filhos já presenciaram atos de violência praticados pelo acusado contra a vítima; em 21% dos casos os filhos não presenciaram e em 37% a informação não constava no processo.

Sobre a existência de conflitos entre a vítima e o acusado com relação à guarda dos filhos, visitas ou pagamento de pensão, em 94% dos casos percebeu-se que isso não ficou evidenciado no processo e que em 6% foi possível identificar algum desses conflitos.

Percebeu-se que, no que se refere a existência de medidas protetivas em favor da vítima contra o acusado, em 22% dos casos as vítimas tinham tais medidas e que em 22% não; em 25% não foi possível identificar essa informação no processo.

Constatou-se com o levantamento dos dados que em 69% dos casos, as vítimas não ficaram acolhidas na casa da mulher ou instituição análoga e que 31% não foi possível identificar essa informação.

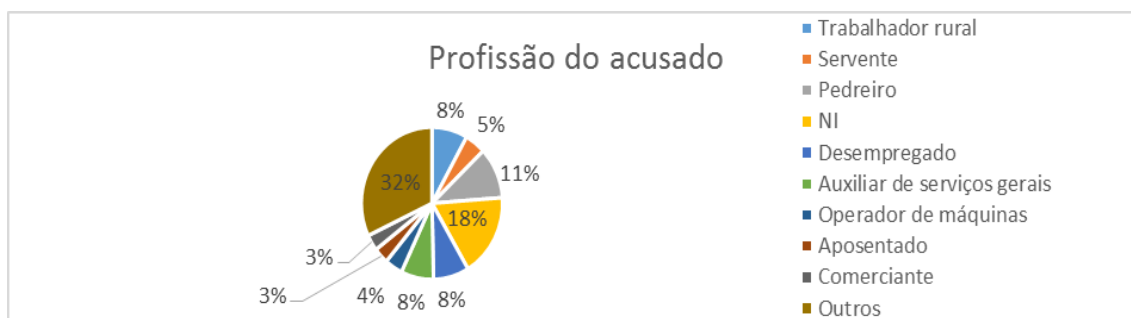
Adentrando à terceira parte, a pesquisa traçou o perfil dos acusados de feminicídio. Em relação ao perfil, constatou-se que 99% dos réus são brasileiros; que os 69% dos réus possuem entre 26 e 45 anos; e que são 50% brancos, 40% pretos ou pardos e 10% não há informações.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Ao analisar o perfil socioeconômico, observa-se que em 45% dos casos não há informação sobre a escolaridade do acusado; em 1% são alfabetizados; em 3%, analfabetos; em 18% possuem Ensino Fundamental completo; em 16%, possuem o Ensino Fundamental incompleto; em 7%, possui o Ensino Médio Completo; em 7%, Ensino Médio Incompleto; em 1% Ensino Superior Completo; 1% Ensino Superior Incompleto; e 1% Pós-Graduação.

Observa-se também que 8% foram declarados desempregados; 18% não há informações; e a profissão com mais incidência é de pedreiro, representando 11% dos acusados. Já em relação à renda destes acusados, não há informações em 70% dos casos; os que declararam receber até dois salários mínimos são 23%; os que recebem de dois a cinco salários mínimos, 6%; e que recebem de cinco a dez salários mínimos, 1%.



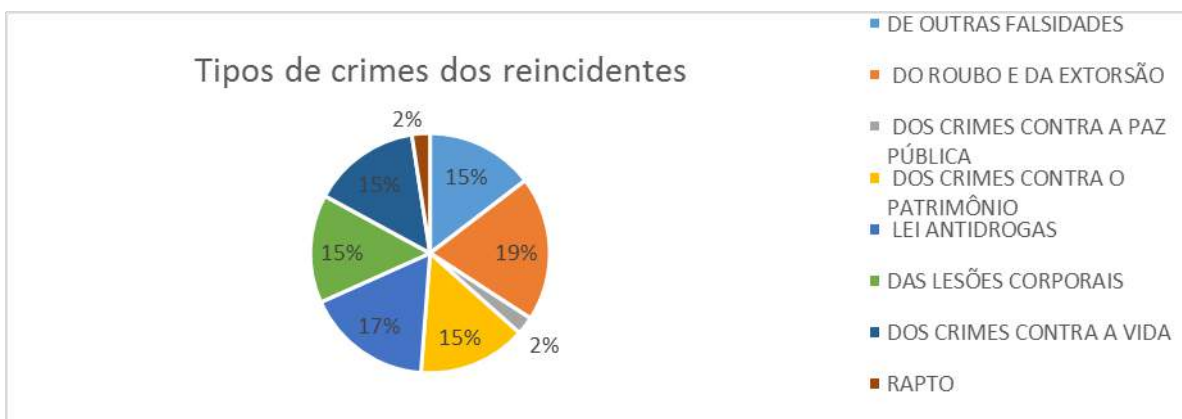
Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Outro ponto levantado pela pesquisa é em relação ao uso abusivo de álcool e de drogas e a portabilidade de doença mental comprovada por avaliação médica. Em relação ao primeiro, constatou-se se 31% dos réus não faz uso abusivo de álcool e drogas; 18% faz uso abusivo apenas de álcool; 10% de drogas; e outros 10% de ambos; os outros 31% não há informações. Já em relação às doenças, em 41% dos casos não há informação; em 56% o réu não possui doença; e 3% há a doença, mas sem uso de medicação.

Outrossim, a pesquisa demonstrou que 52% dos réus não possuía o porte de armas de fogo, frente à 1% que possuía – os outros 47% não há informação. Todavia, em 20% dos casos o acusado tinha acesso à arma de fogo – os outros 80% dividem-se em não ter acesso ou não haver informações no processo.

Em relação ao comportamento do réu perante uma medida protetiva, a pesquisa demonstrou que em 50% dos casos não há registro de descumprimento anterior de medida protetiva contra a vítima; em 31% dos casos não há informações; e em 13% constatou-se o descumprimento. Nos casos de descumprimento, em apenas 1% registrou-se a suspensão da posse de armas, mas em 86% dos casos não há informações. Já em relação à outros comportamentos agressivos, demonstrou-se que em 27% dos casos o acusado já ameaçou ou agrediu os filhos, os familiares, os amigos, pessoas desconhecidas ou os animais de estimação, dentre outras pessoas (dividindo-se em; 14% filhos; 6% familiares; 6% outras pessoas e 1% animais); em 30% não há relato de outras agressões e 43% não há informações.

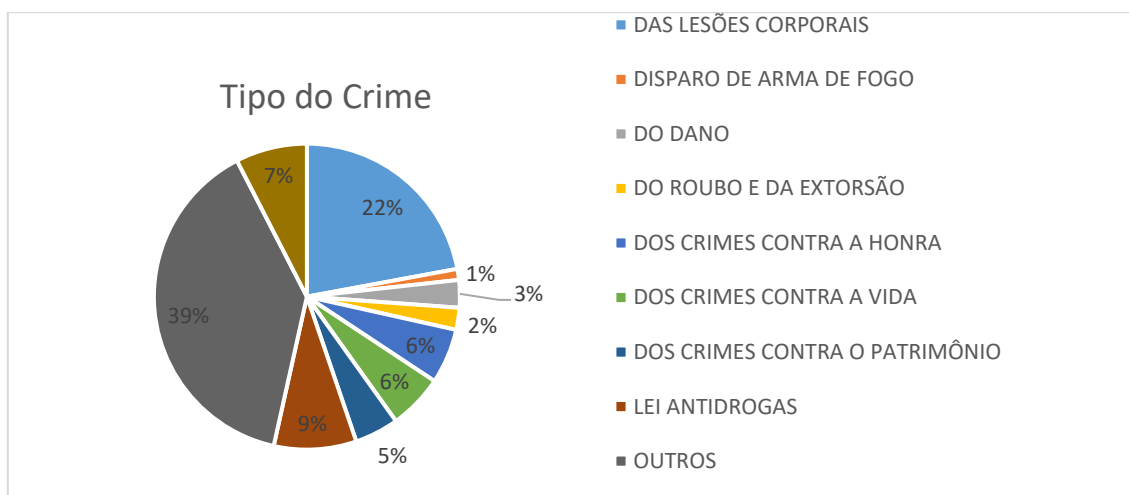
Constatou-se que em 78% dos casos não há reincidência no histórico do acusado.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJU

Dentre os 22% reincidentes, configura-se os seguintes crimes:

Já em relação às outras acusações, mas que não configuram reincidência, em metade dos casos não há nenhum histórico. Na outra metade há os seguintes crimes contatados:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJS

Devidamente exposto o perfil dos réus, adentra-se no perfil do crime, que se divide em dois: o histórico de violência doméstica e o crime que originou o processo analisado. No que diz respeito ao histórico de violência doméstica, contatou-se que em 28% dos não houve violência cotidiana, nos outros 72% dos casos houve algum tipo de violência, em 36% dos casos foi agressão física (como socos, chutes, tapas,

empurrões e etc.); em 24% agressões verbais; 6% agressões psicológicas; 5% agressões morais; e 1% agressões patrimoniais.

Observando o comportamento por parte do acusado, em 36% dos casos, o acusado demonstrou ter comportamentos excessivos de ciúmes e de controle sobre a vítima; em 35% evidenciou sentimento de posse em relação à vítima; em 7% utilizou-se de xingamentos depreciativos contra a vítima; em outros 7% fez uso dos filhos como forma de exercer controle sobre a vítima; em 15% não há relato destes comportamentos abusivos.

Em 42% dos casos em que a vítima e o réu possuíam um relacionamento conjugal, as agressões ocorreram durante todo o relacionamento. Nos outros 16% foi perto do fim e 15% após o término. Não há informações sobre o período das agressões em 27% destes casos. Nos casos em que se constatou que a vítima estava em um novo relacionamento, em 7% dos casos as ameaças aumentaram em razão do novo relacionamento; em 21% não constataram aumento e em 72% não há informações.

Em um outro momento a pesquisa dedicou-se a observar se houve o afastamento do acusado, em detrimento de medida protetiva concedida a vítima, do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. Percebeu-se que em 56% dos casos não ocorreu tal afastamento e em 30% não há informações – frente a 5% que o requereram e 6% sem informações.

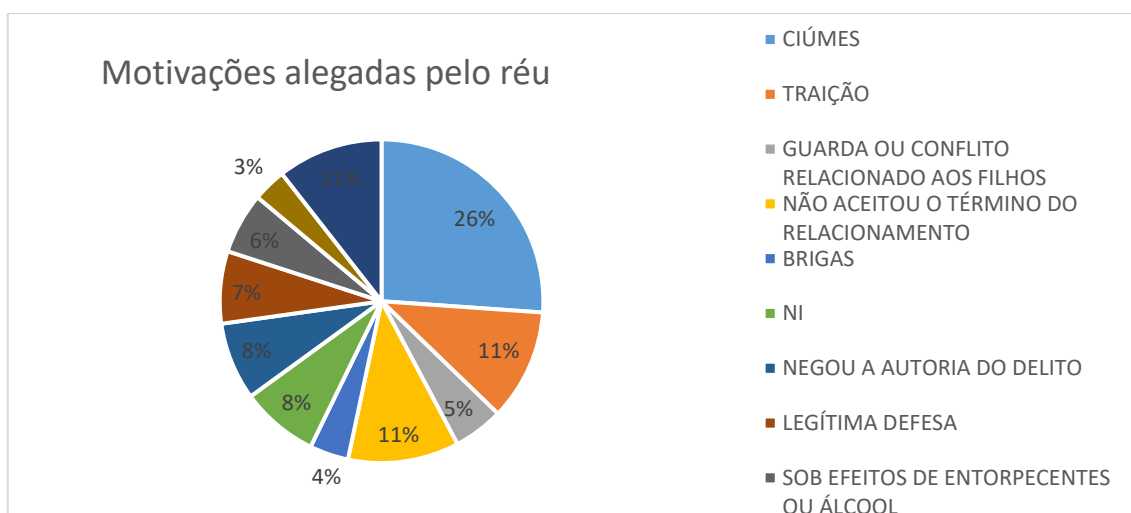
Levantou-se também a informação de que em 38% dos casos houve Boletim de Ocorrência (B.O.) anterior ao crime do processo analisado. Destes B.O., em 78% dos casos não se desenvolveram em processos. Enfim, a pesquisa questionou se houve as seguintes situações em relação à medida protetiva e a procura pela polícia, constatou-se que em apenas 5% dos casos houve algum tipo de problema: 1% com a revogação da medida; 1% a polícia foi até o local, mas não fez registro; 1% houve descumprimento da medida, mas nada foi feito; 1% a vítima chamou a polícia e não foi atendida; 1% a vítima foi a delegacia, mas recusaram a registrar o Boletim de Ocorrência; 95% não há informação ou registro destas ocorrências.

Adentra-se agora a análise do crime que originou o processo de feminicídio. Observando as circunstâncias do crime, eles ocorrem 35% na residência do casal;

32% na residência da vítima; 27% em local público; 3% na residência do acusado; 2% no local de trabalho da vítima; e 1% na residência dos pais da vítima. A maioria, representando 45% dos casos, ocorreu de noite; seguido de 23% de madrugada; 21% de tarde; e 11% de manhã. Constatou-se também que 62% dos casos ocorreram durante à semana (segunda à sexta-feira, exceto feriados). Consta em 66% dos autos a certidão de óbito da vítima.

Na maioria dos casos a arma do crime foi um instrumento perfurante, sendo 51% do total; outros 17% foi arma de fogo; 4% material inflamável; 3% pedaço de madeira; 2% tijolo; 12% de outros instrumentos. Em 11% dos casos não há informação sobre a arma do crime.

Observou-se que além do crime que ocasionou a morte, também ocorreram agressões diversas, sendo elas: 26% socos e tapas; 7% asfixia; 7% facada; 6% de outros tipos de agressões. Em 54% não houve agressões para além da que ocasionou a morte. Em 86% dos casos, não foi chamado a polícia antes do crime de feminicídio acontecer. No que diz respeito às características do crime, em 28% dos casos houve premeditação – frente aos 72% que não houve tal planejamento. As motivações do réu expressam-se conforme gráfico a seguir:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

A pesquisa também traçou o perfil das testemunhas do processo: 29% são familiares; 30% policiais; 13% filhos; 1% vítima sobrevivente; 6% socorristas,

médicos, enfermeiros ou bombeiros; 6% amigos ou colegas; 9% vizinhos; 3% atual companheiro; e 3% outros. Em 77% dos casos a vítima sobrevivente ou seus familiares não foram habilitados como assistente de acusação.

Em 67% dos casos houve testemunhas presenciais, sendo 29% filhos; 11% amigos ou colegas; 17% familiares; 8% vizinhos; e 2% companheiro atual. Destas testemunhas presenciais, 33% eram menores de idade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a aplicação da lei 13.104/2015, que acaba de completar seus 5 anos de vigência, no que se refere ao âmbito estatal paranaense, ainda está muito longe de alcançar os objetivos propostos pela ODS5, em especial no que diz respeito à igualdade de gênero. Constatou-se a falta de visibilidade da vítima durante todo o decorrer do processo, diante da dificuldade de encontrar dados elementares, tais como escolaridade, rendimento e profissão, estendendo assim o silenciamento e a invisibilidade sofrida em vida para os autos processuais.

Ao considerar o feminicídio como o fim de um ciclo de violência, trazendo o dado de que 97% dos casos havia algum tipo de vínculo entre as partes, destas 72% sofreram algum tipo de violência prévia, 38% chegaram a registrar o boletim de ocorrência, porém em 78% dos casos não houve seguimento do processo, evidenciando a insuficiência das medidas de proteção e prevenção previstas na lei 11.340/2006.

As perguntas feitas ao processo e as respostas obtidas, resultaram em dados essenciais para estabelecer o perfil daquelas que sofrem a violência e daqueles que a cometem, trazendo à tona, a realidade vivenciada por estas mulheres no momento anterior e durante o processo, revelando a necessidade de mudança nas políticas públicas, principalmente ao que se refere a medidas de prevenção e amparo, rompendo efetivamente o ciclo de violência vivenciado, para que assim as metas estabelecidas pela ONU de “alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas”, deixem de parecer utópicas, mas sim, possíveis de serem alcançadas até 2030.

REFERÊNCIAS

GÊNERO E NÚMERO. **Mapa da Violência de Gênero**, 2019. Plataforma interativa que disponibiliza o acesso às duas bases de dados sobre violência no Brasil. Disponível em: <<https://mapadaviolenciadegero.com.br/>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York, 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO. **A Violência Doméstica Fatal: O Problema do Femicídio Íntimo no Brasil**. Diálogos sobre Justiça. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/publicacao_femicidio.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2020.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil**. 1ª Edição. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em: 17 abr. 2020.



**Revista Acadêmica
ODS e o Sistema de
Justiça**

**V. 01
N. 01
Ano 2021**

**MÃES PRESAS: UMA PESQUISA
EMPÍRICA SOBRE O TRATAMENTO
PROCESSUAL DADO ÀS MÃES
ENCARCERADAS NA PENITENCIÁRIA
FEMININA DE PIRAQUARA - PARANÁ**

Maria Tereza Uille Gomes¹

Olívia Alves Gomes Pessoa²

Tani Maria Wurster³

Brenda Emanuely Sant'Ana Silveira⁴

Emanuelle de Oliveira Kuster⁵

Giulia de Angelucci⁶

Jorge Luiz Rodrigues Campanharo⁷

Maria Garcia⁸

RESUMO

Por intermédio da pesquisa aqui apresentada, buscou-se verificar se a ordem do HC Coletivo 143.641/SP vem sendo cumprida pelo Poder Judiciário, em especial em relação às presas da Penitenciária Feminina de Piraquara-Paraná (PFP). Promovida pelo Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo, a pesquisa foi desenvolvida quantitativamente por análise de fluxo processual nos 177 processos referentes às 190 mães encarceradas em novembro de 2018 na PFP. A coleta de dados foi promovida com o auxílio de 11 pesquisadores (as) vinculados ao CPJUS. Da

¹ Conselheira do Conselho Nacional de Justiça. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora do Mestrado em Direito na Universidade Positivo.

² Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Coordenadora Executiva do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

³ Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

⁴ Bacharel em Direito pela Universidade Positivo. Ex-bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁵ Bacharel em Direito pela Universidade Positivo. Ex-bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁶ Graduanda em Direito pela Universidade Positivo. Estagiária e bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁷ Graduando em Direito pela Universidade Positivo. Bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social – CPJUS da Universidade Positivo.

⁸ Graduanda em Direito pela Universidade Positivo. Bolsista do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBIC do CNPq e bolsista do Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo.

análise dos dados obtidos, constatou-se que o HC Coletivo foi insuficiente para promover o desencarceramento de mães e gestantes e que muitos dados relacionados à gestação e maternidade não são informados ao longo dos autos processuais, dificultando a visibilidade e o cumprimento dos direitos destas mulheres.

Palavras-chave: Direito Processual Penal. Sistema Penitenciário. Desigualdade de gênero. Políticas Públicas. Agenda 2030.

ABSTRACT

Through the research presented here, it was sought to verify whether the order of HC Coletivo 143.641/SP has been fulfilled by the Judiciary, especially in relation to the prisoners of the Women's Penitentiary of Piraquara-Paraná (PFP). Promoted by the Center for Legal and Social Research (CPJUS) of Universidade Positivo, the research was developed quantitatively by analyzing the procedural flow in the 177 processes referring to the 190 mothers incarcerated in November 2018 at PFP. Data collection was promoted with the help of 11 researchers linked to CPJUS. From the analysis of the data obtained, it was found that the HC was insufficient to promote the extrication of mothers and pregnant women and that many data related to pregnancy and maternity are not reported throughout the procedural records, hindering the visibility and fulfillment of their rights.

Keywords: Criminal Procedural Law. Penitentiary system. Gender inequality. Public policy. Agenda 2030.

1. INTRODUÇÃO

As Regras de Bangkok, criadas em 2010, reconheceram que “com o aumento da população presa feminina ao redor do mundo, a necessidade de trazer mais clareza às considerações que devem ser aplicadas no tratamento de mulheres presas adquiriu importância e urgência” (CNJ, 2016, p. 18) e que “mulheres presas são um dos grupos vulneráveis com necessidades e exigências específicas” (CNJ, 2016, p. 16). Essas Regras enfatizaram que quando da aplicação da sentença ou de medidas cautelares à “gestante ou à pessoa que seja fonte principal ou única de cuidado de uma criança, medidas não privativas de liberdade devem ser preferidas sempre que possível e apropriado” (CNJ, 2016, p. 18), de modo que seja considerado “impor penas privativas de liberdade apenas a casos de crimes graves ou violentos” (CNJ, 2016, p. 18).

As Regras prezam para que haja o cumprimento do princípio da não discriminação, se atentando para as distintas necessidades das mulheres presas, de modo que práticas que visem a igualdade material entre os gêneros não deverão ser consideradas discriminatórias (CNJ, 2016, p. 21). A Agenda 2030, publicada em 2015, trabalha com a necessidade da construção de “um mundo justo, equitativo, tolerante, aberto e socialmente inclusivo em que sejam atendidas as necessidades das pessoas mais vulneráveis” (ONU, 2015, p. 4). Estabeleceram-se os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como metas a serem atingidas para que seja possível alcançar o desenvolvimento sustentável em suas três dimensões: social, econômica e ambiental.

Em toda a sua redação, afirma-se a sustentabilidade como intimamente atrelada à eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres; a importância disso é destacada no ODS 5 que se dedica ao empoderamento feminino e à igualdade de gênero, como objetivo geral, e acrescenta outros 9 objetivos específicos – por exemplo, a adoção e fortalecimento de políticas e legislações que sejam sólidas e promovam a igualdade entre os gêneros (ONU, 2015, p. 25). “Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável” (ONU, 2015, p. 36) é também um dos objetivos específicos do ODS 16, que busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015, p. 36).

Ambos os documentos caminham na mesma direção ao trazerem em si a necessidade da criação de políticas específicas que sejam sensíveis a questões de gênero, em especial quando existe um fator de vulnerabilidade, como o cárcere e como acontece a uma mulher que é mãe, gestante ou ambas. O Brasil se deparou com essa necessidade, pois, segundo o DEPEN (2018), “em Junho/2016, a população prisional feminina atingiu a marca de 42 mil mulheres privadas de liberdade, o que representa um aumento de 656% em relação ao total registrado no início dos anos 2000” (DEPEN, 2018, p.14).

Em 2018, o Supremo Tribunal Federal, através do *Habeas Corpus* nº 143641, concedeu às gestantes e às mães de filhos com até 12 anos ou de pessoa com

deficiência, a possibilidade de substituição da prisão preventiva pela domiciliar, com fundamento no art. 318, IV, V, do CPP, incluído pela Lei 13.257/16, a qual estabeleceu “a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar da mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência” (BRASIL, 2018). Seguindo esse entendimento, em dezembro do mesmo ano o Brasil sancionou a Lei 13.769 que disciplinou “o regime de cumprimento de pena privativa de liberdade de condenadas na mesma situação” (BRASIL, 2018) – como reflexo da decisão do HC.

Entendendo a importância da questão e buscando colaborar com a produção científica, o Centro de Pesquisas Jurídicas e Sociais da Universidade Positivo (CPJUS) se dedicou a realizar o mapeamento da aplicação das medidas trazidas na Lei 13.257/16 e no HC 143641 no Estado do Paraná, a fim de constatar se para as mães e gestantes presas na data do relatório, houve a aplicação da prisão domiciliar. A pesquisa se mostra necessária para que seja possível identificar se os instrumentos jurídicos em análise estão de fato sendo aplicados e, caso contrário, por qual razão. Esse conhecimento é necessário para que os Estados brasileiros sejam capazes de compreenderem a realidade de seu sistema carcerário feminino e, com isso, se aproximar do que almeja a Agenda 2030, pois, para a construção de uma sociedade brasileira sustentavelmente desenvolvida, as mulheres em situação de vulnerabilidade não devem ser discriminadas, devendo ter seus direitos efetivados pelas instituições com o dever para tal.

2. METODOLOGIA

Esta pesquisa deve como método de coleta o quantitativo, a partir da técnica de análise de fluxo processual, justificada em razão da possibilidade de se captar as estratégias processuais adotadas e de se identificar o tratamento dado às mães encarceradas durante o trâmite processual. Analisaram-se 177 processos referentes às 190 mulheres autodeclaradas mães e/ou gestantes e que estavam encarceradas na Penitenciária Feminina de Piraquara (PFP) no Paraná, em novembro de 2018. Para a adequada coleta e tratamento de dados, confeccionou-se formulário na plataforma

*Google Form*⁹ versando sobre as informações contidas nos autos. O preenchimento deste formulário contou com a participação de 11 pesquisadores e pesquisadoras vinculados ao CPJUS.

Este formulário possui 09 páginas, divididas de acordo com o teor das informações a serem coletadas: a) informações básicas de identificação dos processos; b) dados da mulher acusada, com o intuito de traçar seu perfil socioeconômico; c) informações constantes no auto de prisão; d) crimes relacionados à Lei de Drogas (Lei nº 11.343/06); e) informações acerca da presença de filhos, bem como sobre em qual momento processual a questão da maternidade foi levantada (caso tenha sido lembrada); f) averiguaram-se os pedidos de liberdade provisória e prisão domiciliar, as manifestações do Ministério Público sobre estes pedidos e as decisões judiciais respectivas, quando existentes; g) diligências investigativas realizadas no inquérito policial; h) denúncia e seus requerimentos; i) finalizando com a sentença, seus argumentos e se suas determinações foram examinadas.

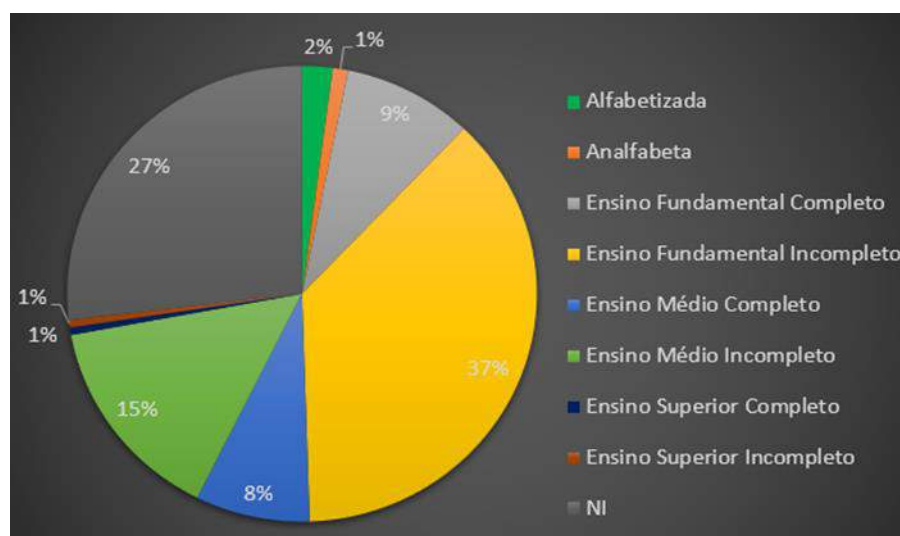
Finda a coleta dos dados, as informações adquiridas através do formulário foram tratadas e consolidadas em um banco de dados. E é a partir dele que as informações a seguir apresentadas foram obtidas.

3. DADOS

Percebeu-se que a mediana de idade, à época do oferecimento da denúncia, era de 28 (vinte e oito) anos. Já quanto a cor, observou-se que 47% foram registradas como brancas; 32% como pardas; 6% como pretas; 1% como amarela e 14% das presas não tiveram a cor registrada. Ainda, 44% das mulheres eram solteiras; 25% conviventes em união estável; 9% casadas; 2% separadas/desquitadas/divorciadas e 20% não tiveram o estado civil informado nos autos do processo.

No que toca à escolaridade, com base no gráfico abaixo, constata-se que a maioria das mulheres presas não possuía sequer o ensino fundamental completo.

⁹ O formulário pode ser acessado aqui: encurtador.com.br/ijLO0

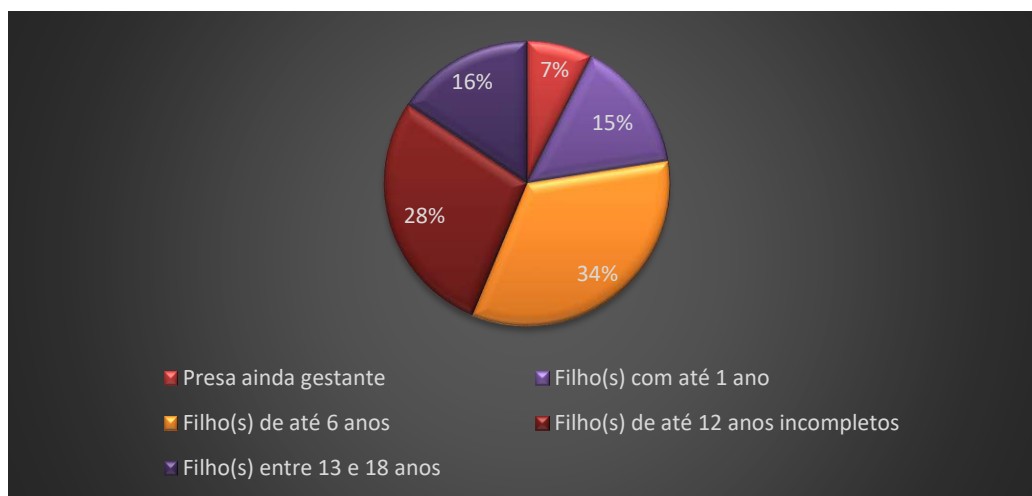


Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Em relação à profissão, 80% presas não tiveram suas ocupações profissionais registradas. Entre as demais, 7% foram registradas como desempregadas; 4% como diaristas; 4% como donas de casa; 2% como garotas de programa; 3% com outros tipos de funções. Quanto à renda familiar, 14% delas auferiam rendimentos de até dois salários mínimos e 1% ganhava entre dois a cinco salários mínimos. Em 85% dos casos, não constavam nos processos informações sobre renda.

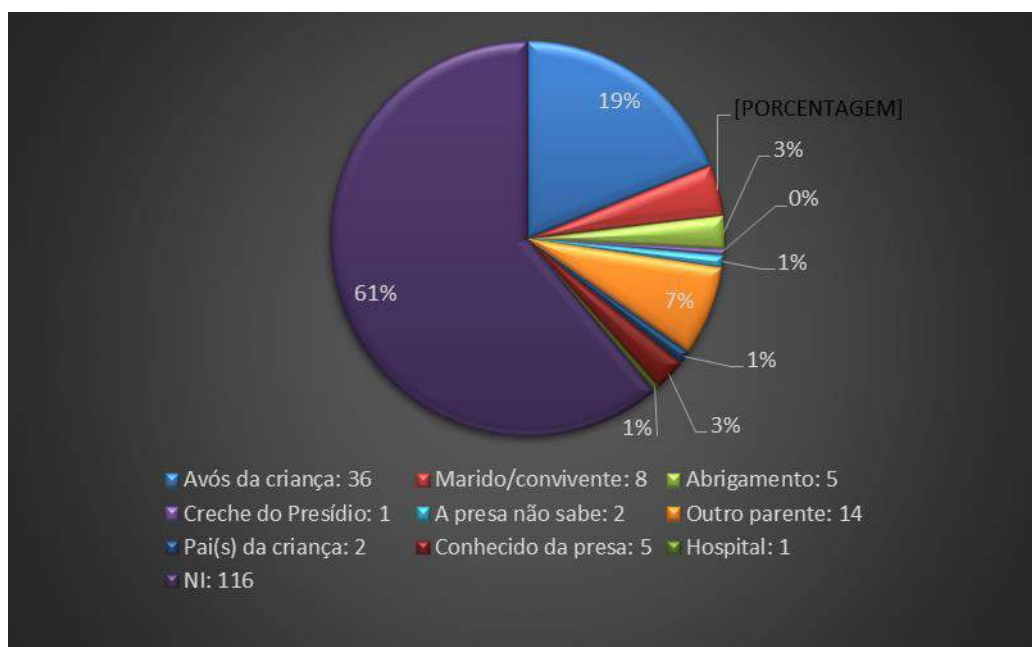
A respeito de eventual condição de deficiência das mães presas, observa-se que essa informação é desconhecida em 62% dos processos. Entre as demais mães, 35% foram registradas como “aparentemente sem deficiência” e outras 3% declararam ou foram registradas sem deficiências. Ressalta-se que 2% dos filhos dessas presas possuíam deficiência, 29% não possuíam e em 69% dos casos essa informação não estava presente.

Constou nos autos de prisões estudados que, dentre a totalidade de presas, a média de filhos que cada mãe tinha, à época da prisão, era de 2 (dois) filhos, sendo que 19% tinham apenas 1 (um) filho, 21% tinham 2 (dois) filhos, 17% possuíam 3 (três), 6% tinham a prole constituída por 5 (cinco) ou mais e 31% das presas não possuíam informação sobre filhos. Em relação às idades dos infantes, tem-se o gráfico abaixo:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Em 27% das declarações, as mães não eram as únicas responsáveis pelos(as) filhos(as); 7% eram as únicas responsáveis pelos (as) infantes e 66% não tiveram este dado revelado nos processos. Outrossim, quanto ao responsável pelos cuidados com os(as) filhos(as) durante o aprisionamento, vê-se do gráfico abaixo que, na maioria das situações, essa informação não consta do processo.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

A informação sobre a presença de filhos esteve presente nestes documentos:

| Documentos que trazem a informação quanto aos filhos das presas | |
|--|---|
| Documento | Quantidade identificada nas 190 análises |
| Auto de Prisão/interrogatório: | 81 |
| Audiência de custódia/de instrução e julgamento/de justificação: | 15 |
| Pedido de soltura defesa/Alegações finais: | 57 |
| Manifestações do MP sobre o pedido de soltura/Denúncia: | 43 |
| Decisão do juiz/Sentença/HC: | 37 |
| Ofício da Unidade Prisional: | 18 |
| Ofício conselho tutelar/Relatório Psicossocial: | 5 |
| Carta escrita pela ré: | 5 |
| Outros: | 19 |
| NI: | 44 |

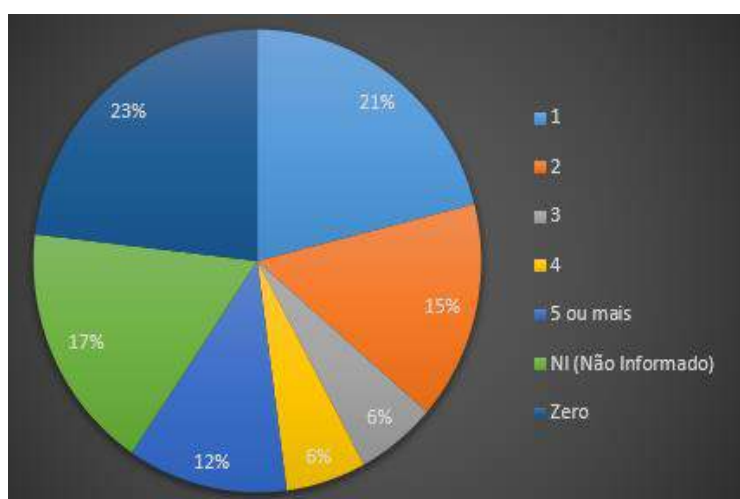
Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

No que diz respeito ao tipo de crime que levou ao encarceramento destas mulheres, constata-se que quase metade das prisões se deu em razão da Lei 11.343/06, representando cerca de 46%, seguido do crime de roubo, conforme tabela abaixo.

| | Natureza da Infração Auto de Prisão | Tipificação Denúncia | Tipificação Sentença |
|-----------------------------|--|-----------------------------|-----------------------------|
| Lei 11.343/06: | 87 | 75 | 60 |
| Posse/Porte de armas: | 6 | 8 | 9 |
| Furto: | 11 | 10 | 7 |
| Roubo: | 57 | 64 | 61 |
| Crimes contra o patrimônio: | 7 | 13 | 7 |
| Crimes contra a fé pública: | 9 | 10 | 9 |
| Homicídio: | 24 | 26 | 23 |
| Latrocínio: | 7 | 4 | 6 |
| Lesão Corporal/Tortura: | 6 | 5 | 2 |
| Organização Criminosa: | 6 | 10 | 4 |
| ECA: | 7 | 5 | 5 |
| Injúria Racial: | 1 | 1 | 1 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Crimes contra a dignidade sexual: | 5 | 6 | 4 |
| Art. 329 CP/art. 344, CP/ art. 349-A, CP: | 5 | 7 | 5 |
| Crimes contra o respeito aos mortos: | 2 | 3 | 2 |
| Crimes contra a liberdade individual: | 1 | | |
| Absolvida | | | 6 |

Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS



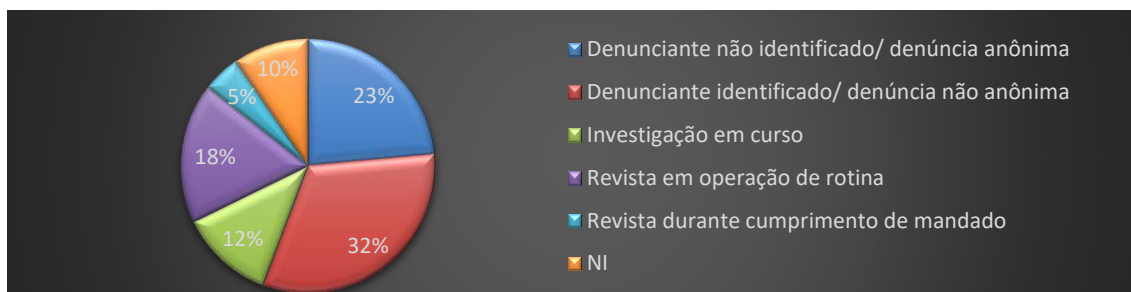
Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Conforme gráfico abaixo, a maioria das abordagens policiais realizadas nos processos analisados ocorreram sem a presença de testemunhas não-policiais.

Em relação às abordagens feitas na presença de testemunhas policiais, 58% foram com a presença de 2 (duas) testemunhas policiais; 20% com 3 (três) ou mais testemunhas policiais; 4% com 1 (uma) testemunha policial; 4% sem a presença de testemunhas policiais e em 14% dos processos as abordagens não foram informadas nos autos.

Das prisões/apreensões, 38% foram em via pública; 34% em residência; 5% em estabelecimento comercial; 5% em locais descritos na pesquisa como “outros”; 2% em presídio; 1% em rodoviária. Cerca de 15% dos locais de prisões/apreensões

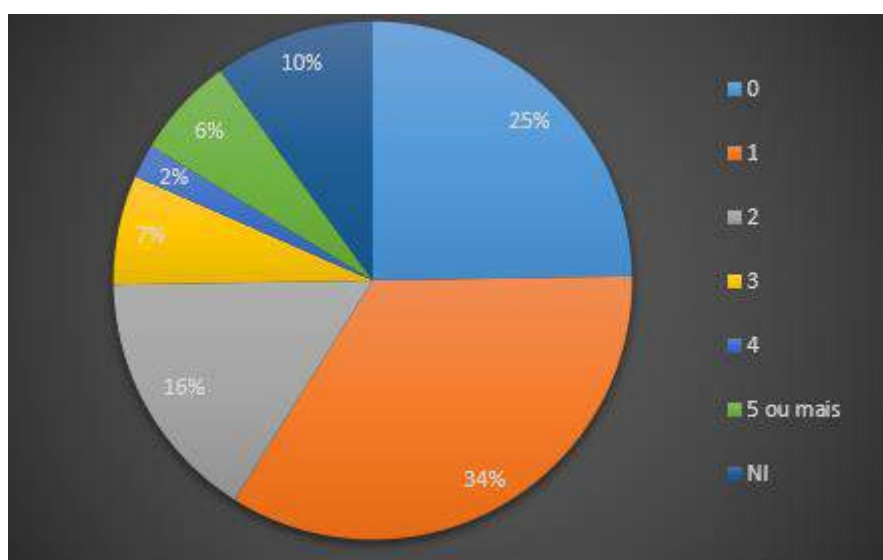
não foram declarados no processo. Já os motivos que levaram às abordagens policiais foram:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Nas abordagens acima, 79% das mulheres foram presas em flagrante, 10% não incorreram em flagrante; em relação às demais, 11%, não tiveram tais informações disponíveis nos processos. Já em relação à realização da Audiência de Custódia, apenas em 53% dos processos houve de fato a audiência, frente a 47% em que as presas não passaram por essa fase preliminar ou nos quais a informação não estava disponível.

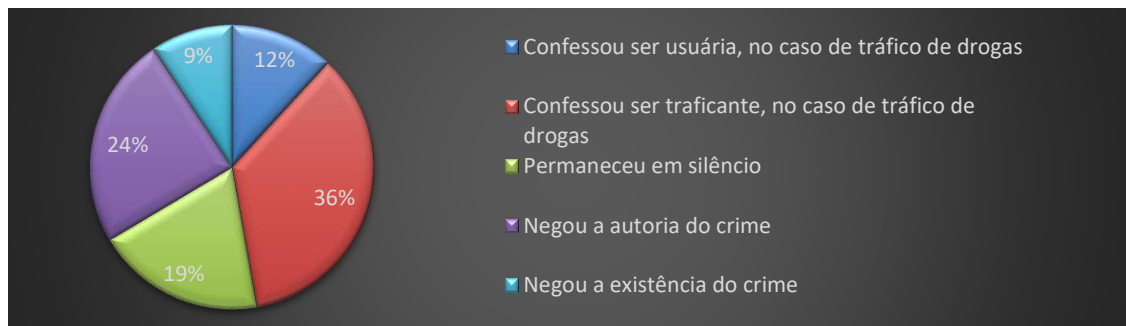
No gráfico abaixo verifica-se a quantidade de pessoas que foram conduzidas ou que praticaram o crime junto com a mãe/gestante presa.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

No que toca à autoridade responsável pelas abordagens das mães/gestantes, 57% eram policiais militares; 21% policiais civis; 5% guardas municipais; 2% agentes

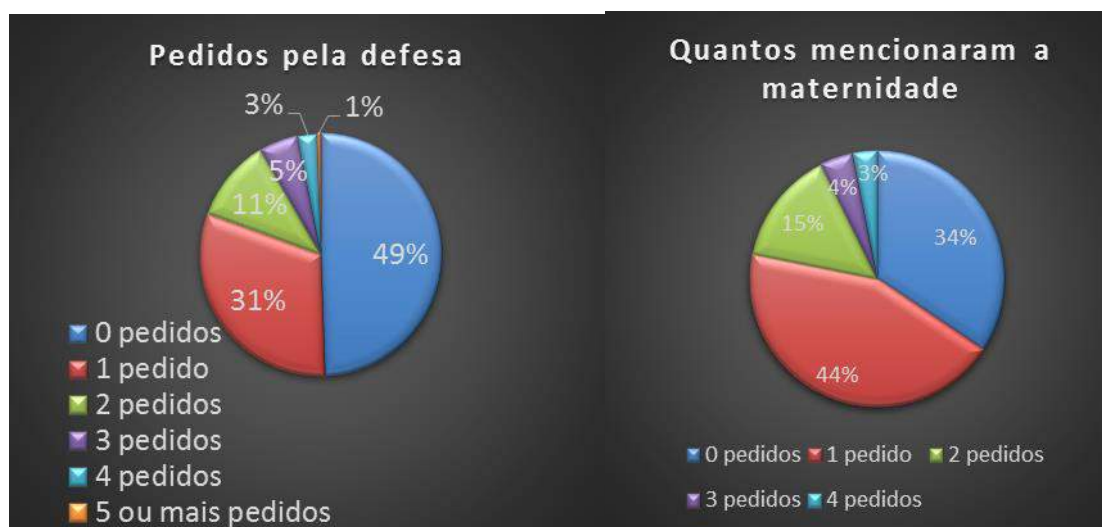
penitenciários e 15% não foram identificados. Por fim, de acordo com o gráfico abaixo, no momento da abordagem, constou no B.O. que a mulher presa:



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

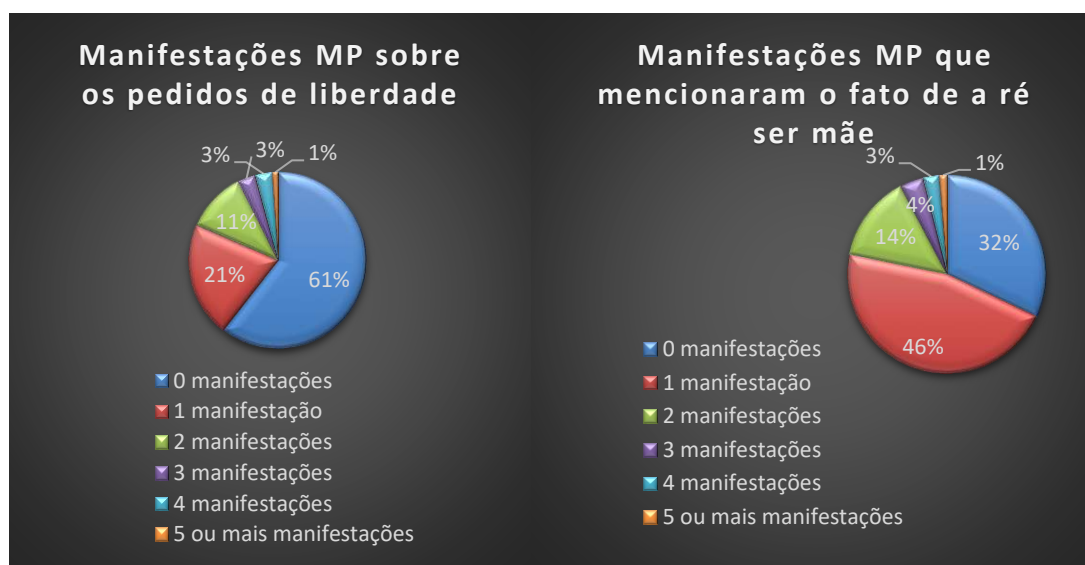
Quanto à natureza e às quantidades de drogas apreendidas, a mediana dos autos sobre tráfico de drogas chegou ao montante 136,5 gramas de maconha, 19 gramas de crack, 16,5 gramas de cocaína e 49 gramas de outras substâncias (como haxixe), as quais foram apreendidas com cada presa. Juntamente a essas substâncias, em 49% dos casos foi apreendido dinheiro, cuja mediana calculada chegou a R\$ 255,00 por presa.

Notou-se, também, que além das circunstâncias estritas do flagrante não houve outras diligências investigativas em 45% dos processos, enquanto em 55% foram adotadas outras diligências. No que tange aos pedidos de liberdade provisória e prisão domiciliar, observa-se que em 49% dos casos a defesa não realizou pedido de liberdade. Em apenas 9% dos casos tiveram mais de três pedidos. Dentre os 51% casos em que a defesa se manifestou pela liberdade provisória, em 66% houve menção ao fato da ré ser mãe ou gestante.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Outrossim, observando a atuação do Ministério Público, foi possível constatar que em 61% dos casos o *Parquet* não se manifestou sobre a liberdade provisória ou prisão domiciliar da ré. Ademais, observando os 39% que tiveram pelo menos uma manifestação do Ministério Público, em cerca de 70% destes houve menção ao fato da ré ser mãe ou gestante. Todavia, neste mesmo universo de manifestações referente à liberdade das mães, em apenas 43% dos casos a manifestação é favorável à liberdade.



Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

Nos processos em que há ao menos um pedido de liberdade por parte da defesa, 52% foram deferidos pelo juiz. Já em relação ao total das decisões judiciais

prolatadas, em 68% delas os juízes não mencionaram a questão da maternidade, enquanto em 19% mencionaram 1 (uma) vez, em 8% foram 2 (duas) vezes e em 5% foram 3 ou mais.

Nas sentenças, a circunstância do tráfico privilegiado (art. 33, §4º da Lei 11.343/06) reduziu o *quantum* da pena para 24% das denunciadas, sendo que para 50% delas foi negado o benefício. Para 25% delas não há informação devido ao fato de não ter sido proferida sentença quando a análise foi realizada. Em 1% houve a absolvição. Sobre os fundamentos para as denegações: em 39% dos casos as rés não foram consideradas primárias, em 23% deles, foi considerado que elas possuíam maus antecedentes, em 20% casos, elas se dedicavam a atividades criminosas, e em 18% integravam organização ou associação criminosa. Contudo, em 40% a primariedade não foi levada em conta em razão da existência de outras ações penais sem trânsito em julgado.

Quanto à substituição da privativa de liberdade pela domiciliar, em caráter cautelar ou em meio à execução provisória ou definitiva da pena, das 190 análises, 12% tiveram as domiciliares deferidas, enquanto 88% negadas. Em 12% dos casos foi cominada pena restritiva de direito, e multa em 56%. Em 16% dos processos não houve substituição de pena em 16% uma margem de desinformação quanto à questão. O tempo de condenação pode ser consultado a partir da tabela abaixo:

| Tempo de condenação | até 6 meses | Mais de 6 meses até 1 ano | mais de 1 ano até 2 anos | mais de 2 anos até 4 anos | mais de 4 anos até 8 anos | mais de 8 anos até 15 anos | mais de 15 anos até 20 anos | mais de 20 anos até 30 anos | mais de 30 anos até 50 anos | mais de 50 anos até 100 anos | mais de 100 anos | Em branco |
|-------------------------|-------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------|-----------|
| Quantidade de processos | 0 | 2 | 6 | 11 | 66 | 42 | 6 | 9 | 2 | 1 | 0 | 45 |

Fonte: dados coletados e analisados pelo CPJUS

No que concerne ao regime inicial de cumprimento de pena, 60% foram condenadas ao regime fechado, enquanto 28% ficaram com o regime semiaberto e apenas 12% em regime aberto. O exercício de atividades laborais durante o regime

prisional abrangeu 25% das presas analisadas, e o estudo esteve presente em 25% das presas, enquanto 21% não estavam participando de nenhum dos programas. Para as demais, 29%, não havia esta informação nos autos.

Tratando-se de outras condenações em fase de execução, somadas às analisadas neste momento, 23% estavam sob a execução de mais de um processo, enquanto 41% estavam no cumprimento sua primeira pena. Em 36% dos processos não havia a informação da existência de outras condenações em fase de execução.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de maior atenção e do desenvolvimento de políticas públicas a este respeito foi consagrada nas Regras de Bangkok e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável trazidos pela Agenda 2030. O STF, por meio do HC Coletivo 143.641/SP, fez um importante avanço com relação às políticas públicas ao estabelecer a substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar para as gestantes e para mães com filhos de idade inferior à 12 anos ou de pessoas com deficiência.

Por intermédio da análise promovida, foi possível traçar o perfil socioeconômico destas mulheres, verificando que, em sua maioria, são mulheres jovens, com ensino fundamental incompleto e presas por tráfico de drogas. Quase metade delas são brancas e, entre aquelas para as quais havia essa informação, tinham, em média, 2 filhos e auferiam renda de até dois salários mínimos.

Mais revelador do que os dados que constam nos processos, são as omissões. Para 80% e 85% das mulheres não há dados sobre a ocupação e a renda, respectivamente, e em 31% dos processos não há informações sobre presença de filhos. Ainda, em 60% dos casos em média, não há informações sobre quem eram os principais responsáveis pelos filhos, antes ou após o aprisionamento.

No que toca às circunstâncias do crime e da apreensão, vê-se que embora quase metade das mulheres estejam presas em razão de crimes relacionados ao tráfico, a quantidade de droga é muito baixa, ao mesmo tempo em que as penas aplicadas são, em sua maioria, superiores a 4 anos, e o regime inicial fechado. A

pesquisa revelou, ainda, que em quase 80% dos casos a prisão se deu em flagrante, e sem a realização de diligências posteriores em 45% dos casos, o que pode sugerir que são mulheres que atuam como pequenas traficantes. Apesar disso, em apenas 25% dos casos houve a tipificação pelo tráfico privilegiado. Revelador, ainda, da disfuncionalidade do sistema, é a ausência da realização da audiência de custódia em quase metade dos casos (47%).

O ponto central da pesquisa orbita, no entanto, em torno da invisibilidade conferida à maternidade no procedimento judicial. Embora a maternidade seja circunstância que autoriza a prisão domiciliar desde o ano de 2016, e a pesquisa tenha se debruçado sobre um universo onde a totalidade das mulheres eram mães ou gestantes, em quase metade dos processos não há pedido de liberdade provisória ou prisão domiciliar, e entre eles, apenas 66% por cento mobilizaram o argumento da maternidade. Ainda, apenas em 52% dos casos a liberdade provisória foi concedida, sendo que entre eles, em mais de dois terços o juiz sequer mencionou a presença de filhos ou da gestação e apenas 12% dos pedidos de prisão domiciliar foram deferidos.

Pode-se concluir, portanto, que apesar dos esforços legislativos e da decisão proferida no HC Coletivo, a ausência de informações e a baixa mobilização da maternidade e da gestação no curso do processo judicial têm atuado como obstáculos ao exercício de direitos às mães presas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.769, de 19 dez. de 2018. **Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), as Leis nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), e 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para estabelecer a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar da mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência e para disciplinar o regime de cumprimento de pena privativa de liberdade de condenadas na mesma situação.** Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13769.htm>. Acesso em: 17 abr. 2020.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Mulheres.** 2ª Edição. Brasília, 2018.

Mães Presas: uma pesquisa empírica sobre o tratamento processual dado às mães encarceradas na Penitenciária Feminina de Piraquara-Paraná – *Gomes, Pessoa, Wurster, Silveira, Kuster, Angelucci, Campanharo e Garcia*

Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Bangkok: Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras.** Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/cd8bc11ffdc397c32eecd40afbb74.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Nova York, 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

