

Organizadores:  
Laryssa Saraiva Queiroz  
Robertth Seguins Feitosa  
Stelma Regina Sodré Pontes

# Tutela de Grupos Vulneráveis

Volume 1

2024



LARYSSA SARAIVA QUEIROZ  
ROBERTH SEGUINS FEITOSA  
STELMA REGINA SODRÉ PONTES  
(Organizadores)

# Tutela de Grupos Vulneráveis

VOLUME 1

EDITORA PASCAL

2024

**Editor Chefe:** Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo Filho

**Edição e Diagramação:** Eduardo Mendonça Pinheiro

**Edição de Arte:** Marcos Clyver dos Santos Oliveira

**Bibliotecária:** Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

**Revisão:** Os autores

### **Conselho Editorial**

Dr. Diogo Guagliardo Neves

Dr. Gabriel Nava Lima

Dr. José Ribamar Neres Costa

Dr. Diogo de Almeida Viana dos Santos

Dr. Fabio Antonio da Silva Arruda

Dr. Glauber Túlio Fonseca Coelho

Dr. Fabio Antonio da Silva Arruda

M.Sc. Eduardo Oliveira Pereira

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**Q3t**

Coletânea Tutela de Grupos Vulneráveis / Laryssa Saraiva Queiroz, Roberth Seguins Feitosa e Stelma Regina Sodré Pontes (Orgs.). — São Luís: Editora Pascal, 2024.

194 f. : il.: (Tutela de Grupos Vulneráveis; v. 1)

Formato: PDF

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-6068-079-1

D.O.I.: 10.29327/5412282

1. Autoridade tutelar. 2. Grupos vulneráveis. 3. Direito. 4. FUNAC. I. Queiroz, Laryssa Saraiva. II. Feitosa, Roberth Seguins. III. Pontes, Stelma Regina Sodré. IV. Título.

CDU: 347.644

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

**2024**

[www.editorapascal.com.br](http://www.editorapascal.com.br)

# DEDICATÓRIA

*In memoriam*

**Mary Darc da Conceição Seguins Feitosa**

## PREFÁCIO

**A** obra “Tutela de grupos vulneráveis” surge como uma iniciativa essencial para aprofundar a discussão e a compreensão sobre a proteção e os direitos de grupos que, historicamente ou momentaneamente, enfrentam desafios significativos para a garantia de sua dignidade e cidadania. Este livro é fruto de um esforço coletivo de diversos especialistas que se dedicaram a analisar, sob diferentes perspectivas, as complexidades e as necessidades específicas desses grupos.

Reunimos contribuições valiosas que abordam a tutela de grupos vulneráveis ou em situação de vulnerabilidade sob diversos ângulos. Inicialmente, Kelly Fonseca, Taísa Fernandes e Tiago Oliveira apresentam uma análise detalhada sobre a erradicação do trabalho infantil no Maranhão. A partir, por exemplo, de dados do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, os autores destacam a importância de políticas públicas eficazes para combater essa prática que afeta profundamente a infância e a juventude.

Seguindo a linha de proteção à infância, Juliane Santos, Nena Buceles e Natália Carvalho discutem a atuação da Fundação da Criança e do Adolescente do Maranhão (FUNAC/MA) na ressocialização de adolescentes em conflito com a lei. A pesquisa foca nas dificuldades enfrentadas pela FUNAC na aplicação das medidas socioeducativas, ressaltando a importância de estratégias adequadas para a reintegração social desses jovens.

No contexto da educação inclusiva, Paula Chaves, Reilda Galeano e Kaline Barbosa abordam os desafios enfrentados durante a pandemia de COVID-19 para garantir a efetivação do direito à educação para pessoas com deficiência. O estudo revela a necessidade de adaptações no ensino remoto para não deixar essa parcela da população à margem da sociedade, afinal, o período pandêmico foi superado, contudo, algumas práticas de ensino remoto que não observam devidamente a acessibilidade, permaneceram.

Levi Santos e Suanny Santos, por sua vez, exploram a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA). O capítulo analisa os desafios enfrentados pelas famílias para o reconhecimento desse benefício, essencial para a inclusão social e a garantia de direitos das pessoas com TEA.

Ao passo que Roberth Feitosa e Thabata Conceição discutem a democracia e a participação política das pessoas com deficiência. O estudo investiga os elementos jurídicos que asseguram o exercício da cidadania política dessa parcela da sociedade, enfatizando a importância da inclusão e da dignidade humana no contexto democrático brasileiro.

Em seguida, no intuito de sistematizar as ideias e informações acerca dos direitos das pessoas com deficiência e o mercado de trabalho Gabriel Campos, Vinicius Fontes e Tamires Silva falam a cerca de um microssistema garantidor nesse sentido. O capítulo destaca as barreiras enfrentadas por essas pessoas na busca por inclusão no mercado de trabalho, propondo sugestões para a melhoria contínua das condições de vida e participação social.

Também adotante do recorte do âmbito trabalhista, Isa Lopes e Nena Castro tratam da responsabilidade penal dos dirigentes de empresas e dos profissionais de saúde e segurança do trabalho em casos de acidentes de trabalho. O estudo evidencia a necessidade de responsabilização adequada para prevenir e mitigar os riscos associados ao ambiente laboral.

Em seguida, direcionando, novamente, a discussão à seara previdenciária, Elio Lopes e Raul Neto discutem a figura do segurado especial à luz do discurso de déficit previdenciário. O capítulo analisa a suporta insuficiência financeira da Seguridade Social, especialmente no contexto dos benefícios rurais, propondo uma reflexão sobre a sustentabilidade do sistema previdenciário.

Enquanto a autora Rayne Nunes, também explorando a temática de tutela previdenciária de grupos vulneráveis, dedica-se a abordar a evolução das políticas de salário-maternidade no Brasil, com foco nos impactos da decisão do STF sobre a isenção de carência. A pesquisa investiga as repercussões jurídicas dessa decisão e sua importância para a proteção à maternidade.

Concluindo os escritos da seara previdenciária, temos o capítulo em que Noemi Lima discute examina a concessão do benefício assistencial a pessoas idosas e com deficiência, conforme o critério de miserabilidade estipulado em lei, questionando sua compatibilidade com a realidade socioeconômica das famílias brasileiras. Para tanto, vale-se de decisões administrativas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), bem como judiciais. Apresentando sugestões para análise mais justa e adequada.

Em seguida, José Rodolfo Diniz direciona a discussão aos sistemas de prestação jurídica gratuita existentes no ordenamento jurídico brasileiro, promovendo análise comparada entre os diferentes modelos e suas implicações práticas. Destacando a questão detalha dos critérios objetivos e subjetivos para seu deferimento.

E um exemplo de instituição constitucionalmente estabelecida para promover assistência jurídica gratuita no Brasil é a Defensoria Pública, objeto de estudo do capítulo seguinte, por esta organizadora, Laryssa Queiroz, em coautoria com Cristiano de Santana e Juliane Santos. É descrita a experiência exitosa da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA) na proteção e defesa dos direitos dos idosos, com base, principalmente, em relatório do Centro Integrado de Apoio e Prevenção à Violência contra a Pessoa Idosa (CIAPVI), órgão da DPE/MA.

Em seguida, Cléa Bento traz à baila um grupo vulnerável que, diferentemente dos trabalhados nos capítulos anteriores, não é tão discutido quanto devido. A autora analisa a insegurança alimentar dos consumidores celíacos, destacando a hipervulnerabilidade desse grupo em relação à segurança e à informação no segmento alimentício.

Outro grupo que também ainda está aquém no que se refere a proteção e discussão no âmbito acadêmico, científico e social são as pessoas travestis e transexuais, sobre as quais Emanuel Carvalho e Marcelo Silva dedicam sua pesquisa. Mais especificamente sobre a violência sofrida por estes grupos no Estado do Maranhão. O estudo busca conhecer o perfil das vítimas de homicídio e analisar os crimes contra a vida dessa população entre os anos de 2021 e 2023.

Finalmente, Nena Castro e Isa Lopes, analisam um grupo em situação de vulnerabilidade, hodiernamente, em razão de das enchentes e alagamentos que acometeram o Estado Rio Grande do Sul no corrente ano de 2024. Sua população, além de ter de

lidar com o ocorrido, teve ainda de sofrer com fenômenos secundários: as *fake news*. O estudo examina como a desinformação pode agravar situações de vulnerabilidade, destacando a necessidade de políticas eficazes para combater a disseminação de notícias falsas em momentos de crise.

Cada capítulo deste livro oferece uma visão aprofundada e crítica sobre a tutela de grupos vulneráveis, contribuindo para o debate e a formulação de estratégias mais eficazes para a proteção desses grupos. Esperamos que esta obra inspire reflexões e ações concretas que promovam a justiça social e a igualdade de direitos para todos.

**Laryssa Saraiva Queiroz**

Organizadora do livro

## ORGANIZADORES



### Laryssa Saraiva Queiroz

Doutoranda em Políticas Públicas (UFMA). Mestre em Ciência Política (UFPI). Graduada em Direito (UNINOVAFAPI). Pós-Graduada em Ciências Criminais (UNESA). Pós-Graduada em Direito Público (LEGALE). Advogada colaborativa. Mediadora Extrajudicial e formadora de Mediadores. Professora universitária. Idealizadora e Mentora acadêmica-científica da Mentoria Stricto Sensu.

**Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/3235368734811220>

### Roberth Seguins Feitosa

Advogado, Professor e Escritor. Bacharel em Direito - UFMA (1998). Pós-graduado em Direito Constitucional - IDP (2017), em Direito Eleitoral - UNISC (2018) e em Administração Pública - PUC/MG (2022). Mestre em Administração Pública - IDP (2018). Mestrando em Ciências Jurídicas pela - UAL (2019/...). Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Secretário Adjunto da Comissão de Advocacia Eleitoral da OAB/MA.



**Lattes:** <https://lattes.cnpq.br/2908907436982245>



### Stelma Regina Sodré Pontes

Mestra em Ciências da Saúde. Bacharel em Enfermagem. Bacharel em Direito. Tecnólogo em Perícia Criminal. Especialista em Unidade de terapia intensiva. Especialista em saúde do adulto hospitalar. Pós-Graduada em Direito Público. Docente do Curso Enfermagem do Centro Universitário Estácio de São Luís.

**Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/7695527804573123>

# SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1 .....</b>	<b>12</b>
<b>A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO: uma investigação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) de acordo com os dados divulgados pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), dados de 2019</b>	
<i>Kelly de Sant Anna Magalhães da Fonseca</i>	
<i>Táisa Guimarães Serra Fernandes</i>	
<i>Tiago Barroso Oliveira</i>	
<b>CAPÍTULO 2.....</b>	<b>23</b>
<b>A ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MARANHÃO - FUNAC/MA NA RESSOCIALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI DURANTE OS ANOS DE 2022 e 2023</b>	
<i>Juliane Silva Santos</i>	
<i>Nena Mendes Castro Buceles</i>	
<i>Natália Costa Carvalho</i>	
<b>CAPÍTULO 3.....</b>	<b>36</b>
<b>EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA PANDEMIA E SEUS REQUISITOS</b>	
<i>Paula Poliana Santos Chaves</i>	
<i>Kaline Maria Guimarães Barbosa</i>	
<i>Reilda Galeano</i>	
<b>CAPÍTULO 4 .....</b>	<b>52</b>
<b>A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA A PESSOAS COM TRANSFORMO DO ESPECTRO AUTISTA</b>	
<i>Levi Matheus Lobo Santos</i>	
<i>Suanny da Silva Santos</i>	
<b>CAPÍTULO 5.....</b>	<b>63</b>
<b>DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA</b>	
<i>Roberth Seguins Feitosa</i>	
<i>Thabata Bispo Conceição</i>	
<b>CAPÍTULO 6.....</b>	<b>81</b>
<b>O MICROSSISTEMA GARANTIDOR DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O MERCADO DE TRABALHO</b>	
<i>Gabriel Gomes Campos</i>	
<i>Vinicius Boueresdiogo Fontes</i>	
<i>Tamires Barroso da Silva</i>	

<b>CAPÍTULO 7.....</b>	<b>93</b>
<b>ACIDENTE DE TRABALHO NA PERSPECTIVA DA RESPONSABILIDADE PENAL DOS DIRIGENTES DE EMPRESAS, DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO</b>	
<i>Isa Debora Pinto Lopes</i>	
<i>Nena Mendes Castro</i>	
<b>CAPÍTULO 8 .....</b>	<b>107</b>
<b>ANÁLISE DA FIGURA DO SEGURADO ESPECIAL À LUZ DO DISCURSO DE DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO</b>	
<i>Elio Silva Lopes</i>	
<i>Raul Lopes Neto</i>	
<b>CAPÍTULO 9.....</b>	<b>122</b>
<b>A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE SALÁRIO MATERNIDADE NO BRASIL: impactos da decisão do Supremo Tribunal Federal sobre isenção de carência</b>	
<i>Nelcileny Rayne Amorim Nunes</i>	
<b>CAPÍTULO 10 .....</b>	<b>133</b>
<b>A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL SOBRE A ÓTICA DO CRITÉRIO DA MISE-RABILIDADE LEGAL: análise dos requisitos obrigatórios previstos em lei e a incompatibilidade com a realidade social</b>	
<i>Noemi Castro Lima</i>	
<b>CAPÍTULO 11.....</b>	<b>144</b>
<b>SISTEMAS DE PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO BRASIL: critérios objetivos e subjetivos para deferimento</b>	
<i>José Rodolfo Fernandes Diniz</i>	
<b>CAPÍTULO 12 .....</b>	<b>152</b>
<b>EXPERIÊNCIAS EXITOSAS POR MEIO DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NO ENFRENTAMENTO DE VULNERABILIDADE DA PESSOA IDOSA</b>	
<i>Laryssa Saraiva Queiroz</i>	
<i>Cristiano Matos de Santana</i>	
<i>Juliane Silva Santos</i>	
<b>CAPÍTULO 13 .....</b>	<b>161</b>
<b>INSEGURANÇA ALIMENTAR DOS CONSUMIDORES CELÍACOS: análise da ampliação do Dever Informacional pelo Superior Tribunal de Justiça</b>	
<i>Cléa Mara Coutinho Bento</i>	

**CAPÍTULO 14.....173**

**VIOLÊNCIA CONTRA TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS NO MARANHÃO**

*Emanuel de Jesus Carvalho Neto*

*Marcelo de Carvalho Silva*

**CAPÍTULO 15 .....182**

**ANÁLISE DA TRAGÉDIA DO RIO GRANDE DO SUL A PARTIR DE UM DE SEUS FENÔMENOS SECUNDÁRIOS: as fake news**

*Nena Mendes Castro*

*Isa Debora Pinto Lopes*

# 1

## **A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO: UMA INVESTIGAÇÃO DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI) DE ACORDO COM OS DADOS DIVULGADOS PELO FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI), DATADOS DE 2019**

THE ERADICATION OF CHILD LABOR IN MARANHÃO: AN INVESTIGATION OF THE CHILD LABOR ERADICATION PROGRAM (PETI) ACCORDING TO DATA RELEASED BY THE NATIONAL FORUM FOR THE PREVENTION AND ERADICATION OF CHILD LABOR (FNPETI), DATED 2019

Kelly de Sant Anna Magalhães da Fonseca<sup>1</sup>

Taísa Guimarães Serra Fernandes<sup>2</sup>

Tiago Barroso Oliveira<sup>3</sup>

---

1 Pós-graduada em Direito e Processo Penal pelo Centro Universitário Estácio São Luís, Belém-Pará

2 Mestranda em Políticas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Especialista em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA). Especialista em Direito Público pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo (FAMEESP). Graduada em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha São Luís (CEST), São Luís – Maranhão

3 Graduado em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão

## Resumo

O trabalho infantil é uma problemática histórica-social, atrelada a diversos fatores e características, revela-se nas mais diversas formas e apesar do texto constitucional e demais legislações infraconstitucionais abarcarem a proteção do menor, por meio da responsabilidade tripartite inerente ao estado, a família e a sociedade, evidencia-se que há uma necessidade constante em se avaliar e adequar as políticas públicas voltadas a esta problemática, especialmente em relação ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) que possui várias medidas para auxiliar no combate ao trabalho infantil no Brasil. Nesse sentido, o presente artigo se propõe em destacar os pontos relacionados ao trabalho infantil, numa perspectiva geográfica do Estado do Maranhão, frente aos dados divulgados pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, datados de 2019.

**Palavras-chave:** Trabalho Infantil. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil.

## Abstract

Child labor is a historical-social problem, linked to several factors and characteristics, it reveals itself in the most diverse forms and despite the constitutional text and other infra-constitutional legislation covering the protection of minors, through the tripartite responsibility inherent to the state, the family and society, it is evident that there is a constant need to evaluate and adapt public policies aimed at this problem, especially in relation to the Child Labor Eradication Program (PETI) which has several measures to help combat child labor in the Brazil. In this sense, this article aims to highlight the points related to child labor, from a geographical perspective of the State of Maranhão, in light of the data released by the National Forum for the Prevention and Eradication of Child Labor, dated 2019.

**Keywords:** Child Labor. Child Labor Eradication Program. National Forum for the Prevention and Eradication of Child Labor.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo visa analisar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, através dos dados do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação ao Trabalho Infantil (FNPE-TI), datados de 2019, sobre o Trabalho Infantil, no Estado do Maranhão.

É notório observar que o trabalho infantil, é uma realidade sombria que persiste em muitas partes do mundo, afetando crianças e adolescentes. Essa forma de trabalho, continua a ser um desafio global, inclusive, foi incluída nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ODS nº 8, meta 8.7, da Organização das Nações Unidas (ONU), que busca garantir crescimento e desenvolvimento econômicos por meio do trabalho decente, da garantia de direitos aos trabalhadores e trabalhadoras e da produção sustentável.

O presente artigo se propõe a investigar o fenômeno do trabalho infantil, com foco na proteção jurídica do menor no ambiente de trabalho, bem como a análise do Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil com base nos últimos dados divulgados do FNPETI, em referência ao ano de 2019.

Ademais, é fundamental examinar as consequências do trabalho precoce para o desenvolvimento físico, mental e emocional das crianças, bem como para sua educação e oportunidades futuras. No contexto brasileiro, o trabalho infantil é regulamentado por um conjunto de leis e normas destinadas a proteger os direitos das crianças e garantir seu pleno desenvolvimento, a exemplo do trabalho a partir dos 14 anos, como aprendiz. Destacando-se que a Constituição Federal veda o trabalho do menor de 18 anos em ambiente insalubre, perigoso e noturno, conforme disposição contida em seu artigo 7º.

Evidencia-se, portanto, por meio da leitura do presente artigo, que além da Carta Magna de 1988 e as normas infraconstitucionais, as políticas públicas voltadas para essa problemática igualmente se preocupam com as mais diversas formas de trabalho infantil, como o rural, o doméstico, o urbano, dentre outras ocupações. Logo, a aplicação isolada das leis não traz a concretude da erradicação do trabalho infantil quando em evidência a dados como os divulgados pelo FNPETI que registrou em 2019 o quantitativo de 85.746 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade em situação de trabalho infantil, equivalente a 5,1% do total de crianças e adolescentes do Estado do Maranhão, acima da média nacional de 4.8% do total.

Nesse sentido, o presente artigo visa, à luz das proposituras do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), analisar o cenário do trabalho infantil no Estado do Maranhão, através dos dados apontados pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, do ano de 2019. Justifica-se o presente artigo, por se tratar de uma questão social complexa e alarmante, com impactos significativos no desenvolvimento físico, emocional, educacional e social das crianças envolvidas, sendo crucial seu estudo para entender suas causas, consequências e, principalmente, encontrar soluções eficazes.

Nesse contexto questiona-se como os dados divulgados pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) de 2019 refletem a eficácia das políticas implementadas pelo PETI no combate ao trabalho infantil no Estado do Maranhão?

Para se alcançar a resposta do problema formulado acima, a pesquisa adotará uma metodologia qualitativa, por utilizar dados que não podem ser quantificados, sendo assim, a presente pesquisa se ocupa com significados, símbolos, motivos, crenças, ideologias e comportamentos, que nada mais são do que um aglomerado de fenômenos que fazem parte do convívio e realidade sociais.

## 2. O TRABALHO INFANTIL E SEUS DESAFIOS

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1992) estabelece que a criança é a pessoa até 12 anos de idade incompletos e o adolescente é aquele entre 12 e 18 anos, e o trabalho dessas pessoas apresenta regras próprias e restrições em razão do seu desenvolvimento físico e psíquico.

Neste país, o trabalho é permitido a partir dos 16 anos de idade, mas com algumas restrições para o desempenho das funções a serem exercidas, vez que o adolescente não poderá prestar serviços noturnos, insalubres ou perigosos, sendo estas atividades permitidas apenas quando atingir a maioridade, ou seja, a partir dos 18 anos de idade. Além disso, a partir dos 14 anos de idade, o adolescente poderá prestar serviços apenas como aprendiz, conforme o artigo 7º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), *in verbis*:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil: (grifo acrescentado)

[...]

XXXIII – proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (BRASIL, 1988).

Ademais, somado ao que está impregnado no texto constitucional, cumpre mencionar Convenções como as de nº 5, 138 e 182 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que limita a idade mínima para admissão de crianças e adolescentes nos trabalhos industriais a fim de que se adeque ao pleno desenvolvimento físico e mental do indivíduo, bem como a proibição de trabalhos que podem prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança e do adolescente (OIT, 1919; 1973; 1999; 1976).

Essa preocupação quanto a saúde da criança dá-se em razão do estágio de desenvolvimento em que se encontra, sendo possível depreender dos textos constitucional e infraconstitucional que existe uma responsabilidade tripartite quanto a garantia e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Isto é, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado tal competência, tal assertiva é facilmente constatada no artigo 227 da CF/88:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Mencionado artigo prevê o princípio da proteção integral e prioridade absoluta da criança e do adolescente, exigindo o respeito aos direitos humanos desses sujeitos, sob pena de responsabilização. Nesse mesmo sentido, o artigo 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos



referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1992)

Outro documento importante que trata sobre a proteção à criança e ao adolescente é o Decreto nº 591 de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a necessidade de proibição de empregos que comprometem a moral ou a saúde da criança e do adolescente (BRASIL, 1992).

Além da Convenção sobre os direitos da criança de 1989, instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, entrando em vigor em 2 de setembro de 1990, para esta convenção não há distinção entre crianças e adolescente, prevendo que cada Estado deve estabelecer idades mínimas para admissão em empregos (BRASIL, 1990).

Logo, mostra-se que tanto a Constituição Federal como a própria Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, defendem a “Doutrina de Proteção Integral e da Prioridade Absoluta”, prestigiando a prioridade da criança e do adolescente, garantindo seus direitos, com a destinação de recursos para a promoção do bem comum desses sujeitos, a fim de que o orçamento prestigie e proteja os direitos assegurados pela lei (MARQUES, 2014, p. 262).

Frise-se que as normas de proteção legal de crianças e adolescentes não podem ser objeto de convenção e acordo coletivo de trabalho, conforme disposição constante no artigo 611-B, XXIV, da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT): “Art. 611-B: Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: (...) XXIV – medidas de proteção legal de crianças e adolescentes” (BRASIL, 1943).

Desta forma, as normas de proteção do trabalho do adolescente previstas na CLT e nas demais legislações deverão sempre ser respeitadas, não sendo passíveis de flexibilização, pois todo o ordenamento jurídico brasileiro visa promover a garantia da proteção do empregado menor, com o objetivo de lhe proporcionar o pleno desenvolvimento físico, mental e social.

### **3. O PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E OS DADOS DIVULGADOS PELO FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO AO TRABALHO INFANTIL (FNPETI), DATADOS DE 2019**

É válido afirmar que, o PETI- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é um política pública que foi criada em 1996, pelo Governo Federal, inicialmente, previa a concessão de uma bolsa financeira às famílias de crianças com idade entre sete e 14 anos cadastradas e retiradas do trabalho, e logo matriculadas na escola, onde participam de atividades no contraturno escolar dentro da Jornada Ampliada (2019), segundo Vasconcelos (2019), em sua tese de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, da Universi-

dade Federal do Maranhão- UFMA.

Ainda de acordo com Vasconcelos (2019), o PETI foi formulado com uma compreensão de justiça social restritiva, para atuar apenas nas piores formas do trabalho infantil, tendo sido ampliado no decorrer de sua vigência.

Somado a isso, segundo Custódio e Freitas (2022), mencionam que o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil requer uma ampla articulação intersetorial e integrada com as políticas públicas, principalmente com as de atendimento, envolvendo a saúde, cultura, educação, entre outros, e com as de proteção, uma vez que a partir disso se garante os direitos fundamentais das crianças e adolescentes.

Ato contínuo, de acordo com a informações apresentadas pelo Fórum Nacional de Preservação e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), ante o levantamento da PNAD-Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios do IBGE, datados de 2019, o Maranhão possui 85.746 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade em situação de trabalho infantil, o que equivale a 5,1% do total de crianças e adolescentes do estado, acima da média nacional que à época era de 4,8% do total, denotando acentuada preocupação quanto a necessidade de monitoramento de ações voltadas ao atendimento e proteção à infância, através de ações, programas, projetos e serviços das várias políticas públicas dedicadas ao combate e eliminação do trabalho de crianças e adolescentes (BRASIL, 2019).

Quadro 1. Características principais das crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade

<b>Total de crianças e adolescentes</b>	<b>1.694.668</b>	<b>100,0%</b>
<b>Ocupados</b>	<b>85.746</b>	<b>5,1%</b>
<i>Por sexo</i>		
Meninos	59.524	69,4%
Meninas	26.221	30,6%
<i>Por faixa etária</i>		
5 a 9 anos	6.139	7,2%
10 a 13 anos	19.410	22,6%
14 a 15 anos	22.381	26,1%
16 a 17 anos	37.815	44,1%
<i>Por cor</i>		
Não negros	16.854	19,7%
Negros	68.891	80,3%
<i>Por localização do domicílio</i>		
Zonas rurais	46.037	53,7%
Áreas urbanas	39.709	46,3%
<i>Principais ocupações</i>		
Trabalhadores elementares da agricultura	4.481	5,2%
Balconistas e vendedores de lojas	3.002	3,5%
Lavadores de veículos	2.932	3,4%
<i>Principais atividades</i>		
Comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo	8.127	9,5%
Manutenção e reparação de veículos automotores	6.179	7,2%
Serviços domésticos	4.716	5,5%
<b>Em piores formas</b>	<b>31.401</b>	<b>36,6%</b>
<b>Adolescentes em trabalhos informais</b>	<b>59.349</b>	<b>98,6%</b>
<b>Exercem afazeres domésticos</b>	<b>818.528</b>	<b>48,3%</b>
<b>Horas semanais dedicadas ao trabalho</b>		<b>16,8</b>
<b>Horas semanais dedicadas aos afazeres</b>		<b>8,9</b>

Fonte: IBGE. Pnad Contínua Elaboração: FNPETI

Por meio da análise do quadro apresentado, é possível identificar que a maior concentração de crianças em situação de trabalho infantil no Estado do Maranhão é composta por meninas, predominantemente de cor negra e localizadas principalmente em áreas rurais. Esses dados destacam não apenas a prevalência do trabalho infantil entre meninas, mas também a interseção com fatores socioeconômicos e geográficos que influenciam essa realidade. A concentração em áreas rurais sugere desafios específicos relacionados ao acesso limitado a serviços sociais e educacionais, além de condições econômicas que podem contribuir para a perpetuação do trabalho infantil nessas comunidades. Essas informações são cruciais para direcionar políticas públicas e iniciativas que visem não apenas a erradicação do trabalho infantil, mas também a promoção de oportunidades igualitárias e a proteção integral dos direitos das crianças no Maranhão.

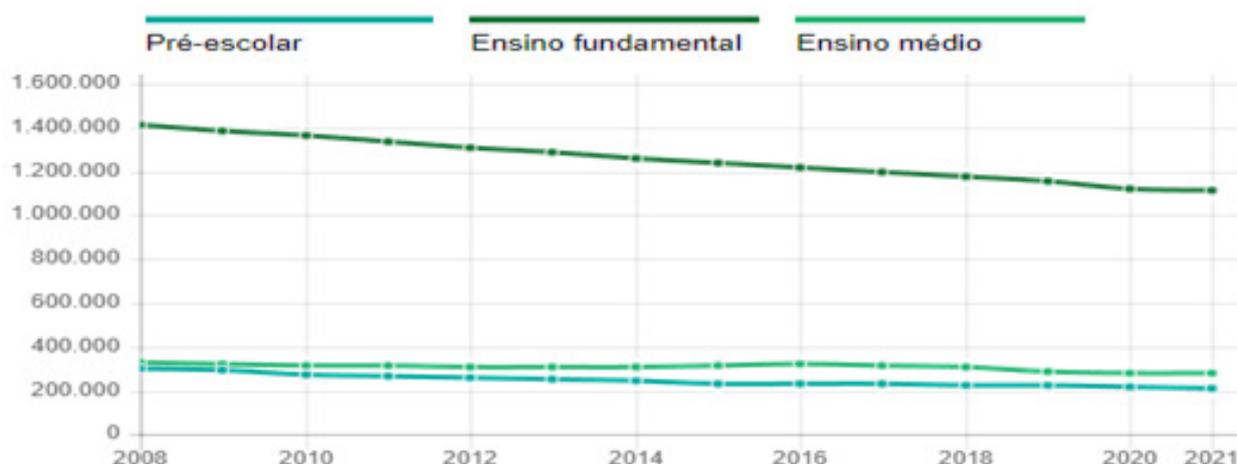
Nesse sentido, pode-se afirmar que as políticas públicas podem assemelhar-se a uma “caixa preta”, fechada a cadeado, sendo preciso encontrar a chave da entrada, conforme afirma Conde (2013). Para esse autor, toda política pública é característica da esfera pública da sociedade, refere-se a problemas coletivos de espectro amplo e tem caráter “impositivo”, a saber, emanam de uma autoridade pública que tem a legitimidade para sua implantação ou para delegá-la a outrem. A política influencia diretamente a produção das políticas públicas, envolvendo relação de poder. Nesse sentido, ele afirma que as políticas operam em torno de questões públicas e em torno de bens públicos.

Ainda sobre políticas públicas, Frey (2000), menciona ser de suma importância o caráter dinâmico ou a “complexidade temporal” dos processos políticos administrativos, sendo comum em todas as propostas as fases da formulação, da implementação e controle dos impactos dos políticos. No que consiste a análise dos processos de implementação, destaca que se pode discernir às abordagens, cujo objetivo principal é a análise da qualidade material e técnica de projetos ou programas, daquelas cujas análises é direcionada para as estruturas político-administrativas e a atuação dos atores envolvidos (2000).

Nesse sentido, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é uma iniciativa governamental brasileira fundamental para combater uma das formas mais graves de violação dos direitos das crianças e adolescentes: o trabalho infantil, tendo sido instituído pela lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004 e, atualmente, pela lei 14.601 de 19 de junho de 2023, com o objetivo de não apenas retirar as crianças e adolescentes do trabalho precoce, mas também oferecer-lhes oportunidades de desenvolvimento integral por meio de atividades educativas, culturais, esportivas e de lazer.

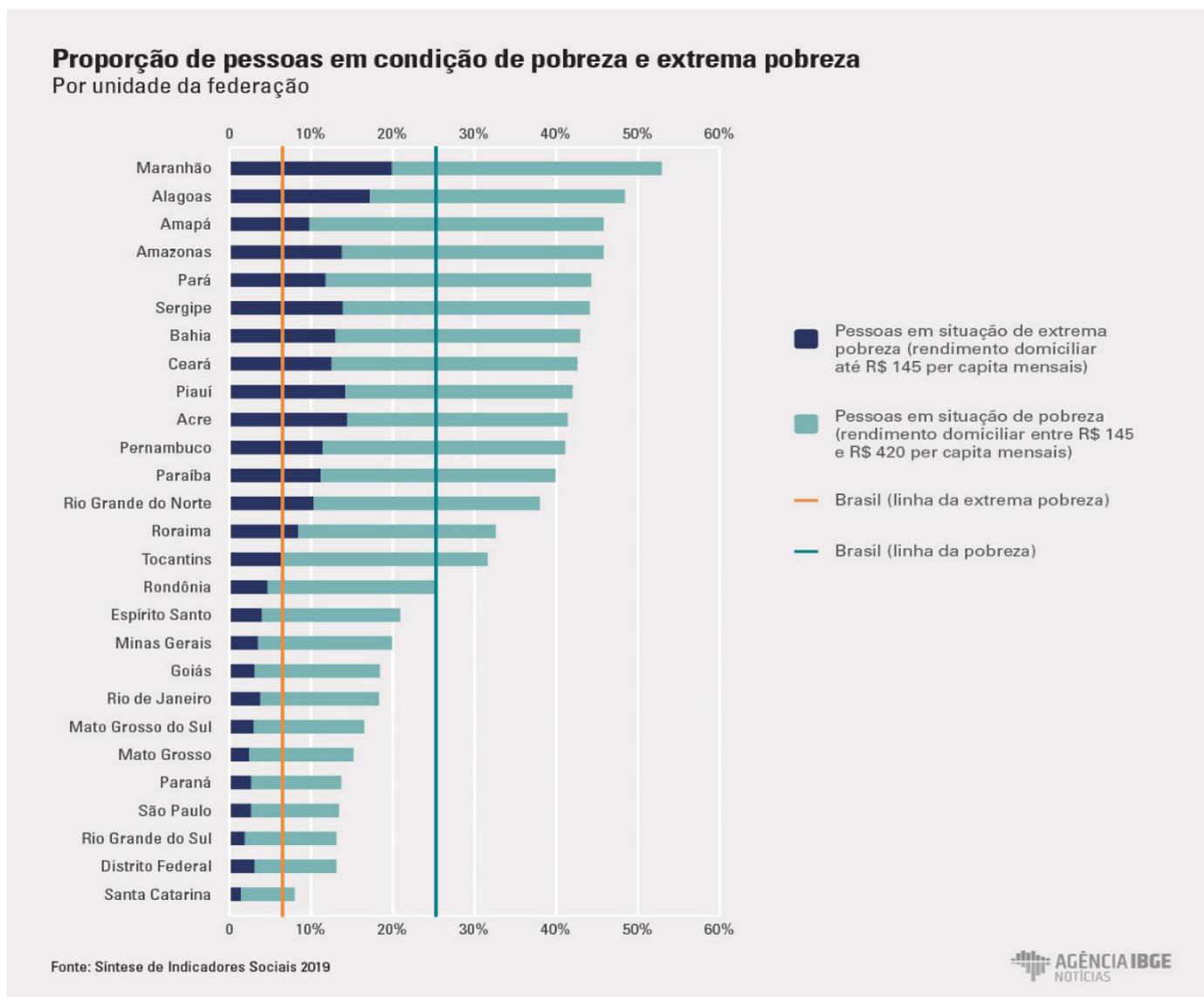
Aa ações integradas do PETI propõem interromper o ciclo de pobreza e exclusão social que frequentemente acompanha o trabalho infantil, bem como promover a inclusão social e a proteção dos direitos humanos. Evidencia-se que os dados apontados pelo FNEPI coadunam com os dados alarmantes de pobreza e defasagem escolar no Estado do Maranhão, como se pode verificar abaixo:

Gráfico 1. Matrícula escolar até 2021



Fonte: extraído de IBGE (2021)

Gráfico 2. Proporção de pessoas em condição de pobreza e extrema pobreza, por unidade da federação.



Fonte: extraído de IBGE (2019).

Os dados aqui apontados, demonstram que apesar dos avanços conquistados, persistem desafios significativos, especialmente em regiões como o Maranhão, em que as condições socioeconômicas e estruturais podem perpetuar práticas prejudiciais à infância. Assim, entender o impacto e a eficácia do PETI no contexto específico do Maranhão, conforme proposto neste artigo, é crucial para informar políticas públicas mais eficazes e promover um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes.

Desta forma, denota-se que o PETI tem um papel primordial na luta contra o trabalho infantil, evoluindo ano após ano e sendo implementado de forma a abarcar as preocupações sociais que tratam sobre o trabalho infantil. O Estado do Maranhão, por ser considerado historicamente um dos estados mais pobres do Brasil, tem um grande desafio pela frente, analisar dados anteriores, como os divulgados no Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, em 2019, trazem respostas importantes a serem debatidas entre os mais diversos setores, como mencionado alhures o trabalho infantil é de responsabilidade tripartite, do Estado, da sociedade e da própria família.

## 4. CONCLUSÃO

Observou-se, por meio da análise do cenário do trabalho infantil no Estado do Maranhão, à luz dos dados fornecidos pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) de 2019, uma realidade preocupante marcada pela predominância de meninas, em sua maioria de cor negra e localizadas em áreas rurais. Esses resultados destacam não apenas a persistência do problema, mas também a necessidade urgente de políticas públicas eficazes que abordem suas causas profundas e suas consequências prejudiciais para o desenvolvimento infantil. Em que pese a legislação existente, protecionista e garantista, somente por meio de políticas públicas, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), desempenharão um papel crucial na proteção e na promoção dos direitos das crianças, por meio do enfrentamento dos desafios significativos, especialmente no contexto maranhense, em que as disparidades econômicas e estruturais são acentuadas.

Para avançar na erradicação do trabalho infantil no Maranhão, é fundamental fortalecer a implementação e monitoramento das políticas públicas voltadas para a infância, assegurando não apenas a retirada das crianças do trabalho precoce, mas também sua inclusão em sistemas educacionais e sociais que promovam um desenvolvimento saudável e seguro. Além disso, é essencial promover a conscientização e o engajamento da sociedade civil, setor privado e comunidades locais na proteção dos direitos das crianças e na construção de um futuro mais justo e igualitário para todos. Com esforços coordenados e compromisso contínuo, poderá ser transformada essa realidade, garantindo que cada criança no Maranhão tenha a oportunidade de crescer livre do trabalho infantil e com acesso pleno aos seus direitos fundamentais.

Além da implementação eficaz de políticas públicas, é crucial investir em programas de capacitação e sensibilização para famílias, educadores e comunidades, visando aumentar a conscientização sobre os impactos negativos do trabalho infantil e fortalecer estratégias de prevenção. Isso inclui não apenas a identificação precoce de crianças em situação de vulnerabilidade, mas também a criação de redes de apoio que ofereçam suporte integral às famílias para superar condições socioeconômicas adversas.

Outro ponto fundamental é a necessidade de dados atualizados e confiáveis para orientar políticas baseadas em evidências. A continuidade da coleta, análise e divulgação

de informações sobre trabalho infantil no Maranhão é essencial para monitorar o progresso, identificar lacunas e ajustar estratégias conforme necessário. Isso requer cooperação estreita entre órgãos governamentais, instituições de pesquisa e organizações da sociedade civil, assegurando que as intervenções sejam informadas pela realidade local e pelas experiências das crianças afetadas.

Por fim, é imprescindível promover uma abordagem integrada e multidisciplinar que reconheça as interconexões entre trabalho infantil, pobreza, educação, saúde e direitos humanos. A erradicação efetiva do trabalho infantil no Maranhão exige não apenas ação imediata e focada, mas também um compromisso a longo prazo com o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Ao fortalecer parcerias estratégicas e mobilizar recursos de maneira coordenada, podemos construir um futuro em que cada criança no Estado do Maranhão tenha a oportunidade de alcançar seu pleno potencial, livre de exploração e com dignidade garantida.

Em suma, a luta contra o trabalho infantil no Maranhão é um desafio complexo que requer ação coletiva, determinação e investimentos contínuos em políticas eficazes, educação de qualidade e oportunidades equitativas para todas as crianças. Ao persistirmos nesse compromisso, estamos não apenas protegendo os direitos das gerações presentes, mas também pavimentando o caminho para um futuro mais justo e próspero para as próximas gerações maranhenses.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 06 de janeiro de 2024.
- BRASIL, Decreto N° 5.425, de 1° de maio de 1943. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)>. Acesso em: 10 de abril de 2024
- BRASIL, Decreto N° 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=591&ano=1992&ato=fe0k3YE10MFpWT517>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2024.
- BRASIL. Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. O trabalho infantil no Brasil: análise dos microdados da PnadC, 2019. Disponível em: <[https://fnpeti.org.br/media/foruns/relatorios/pnadC/estudo\\_pnad2019\\_MA.pdf](https://fnpeti.org.br/media/foruns/relatorios/pnadC/estudo_pnad2019_MA.pdf)>. Acesso em: 19 de janeiro de 2024.
- BRASIL. Lei n.º 8.069 de 13 de julho de 1990. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de novembro de 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm)>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2024
- CONDE, Eduardo Salomão. Abrindo a Caixa : dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Pesquisa e Debate em Educação** , v. 2, p. 78-100, 2013.
- CUSTÓDIO, A. V., & FREITAS, H. N. de. (2022). O TRABALHO INFANTIL E A PANDEMIA DA COVID-19: uma análise das políticas públicas de prevenção e erradicação. **Revista Húmus**, 12(35). Disponível em: <<https://doi.org/10.18764/2236-4358v12n35.2022.6>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2024.
- FREY, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Censo Escolar de 2021**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/pesquisa/13/5913?tipo=ranking>>. Acesso em: 26 de março de 2024.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Sistema de Indicadores Sociais de 2019**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>>. Acesso em: 22 de março de 2024.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 138, de 06 de junho de 1973**. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_235872/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235872/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 12 de janeiro de 2024



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 182, de 01 de junho de 1999.** Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236696/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236696/lang--pt/index.htm)>. **Acesso em:** 12 de janeiro de 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 5, de 29 de outubro de 1919.** Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_234872/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_234872/lang--pt/index.htm)>. **Acesso em:** 12 de janeiro de 2024

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação 146, de 06 de junho de 1973.** Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_242723/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242723/lang--pt/index.htm)>. **Acesso em:** 12 de janeiro de 2024

**Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-260, jun. 2000.

referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil, **Planejamento e**

VASCONCELOS, Maria das Graças de Oliveira. **O enfrentamento ao trabalho da criança e do adolescente: uma avaliação política do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no Brasil.** 2019. 166 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

# 2

## **A ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MARANHÃO - FUNAC/MA NA RESSOCIALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI DURANTE OS ANOS DE 2022 E 2023**

ANALYSIS OF THE PERFORMANCE OF THE MARANHÃO CHILD AND ADOLESCENT  
FOUNDATION (FUNAC/MA) IN THE RESOCIALIZATION OF ADOLESCENTS IN CONFLICT  
WITH THE LAW DURING THE YEARS 2022 AND 2023

Juliane Silva Santos<sup>1</sup>

Nena Mendes Castro Buceles<sup>2</sup>

Natália Costa Carvalho<sup>3</sup>

---

1 Mestre em Direito pelo PPGDIR/UFMA. Advogada. Professora do Curso de Direito do Centro Universitário Estácio São Luís e Coordenadora das Pós-graduação em Direito Penal e Processual Penal e Direito Militar. Pós-graduada em Direito Penal.

2 Pesquisadora. Advogada. Pós-graduada em Advocacia do Trabalhista pela Universidade Anhanguera (UNIDERP). Pós-graduanda em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA), em convênio com a SVT

3 Bacharel em Direito pelo UNICEUMA, Pós-graduada em Direito Civil pela UniAmerica, Advogada, São Luís-Maranhão

## Resumo

O presente trabalho buscou analisar a atuação da Fundação da Criança e do Adolescente do Maranhão - FUNAC/MA na ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei do termo judiciário de São Luís nos anos de 2022 e 2023. A pesquisa focou em analisar as dificuldades enfrentadas pela FUNAC na aplicação das medidas socioeducativas e em outros fatores que impactaram nessa questão. Esse tema é de grande relevância, pois afeta diretamente os adolescentes, que são os destinatários finais dos serviços públicos, e buscou-se discutir quais são os meios adequados para sua reinserção social e afastamento da criminalidade. A metodologia utilizada para a realização deste trabalho foi por meio de levantamento bibliográfico, com o uso de livros e revistas da área da infância e juventude, bem como relatórios técnicos da FUNAC. Portanto, a atuação pública é pautada na proteção do menor e no fortalecimento do princípio educativo, visando promover uma reintegração eficaz e uma redução da delinquência juvenil, mas nem sempre sua atuação é plenamente eficaz.

**Palavras-chave:** Ressocialização, Medidas socioeducativas, Adolescentes em conflito com a lei.

## Abstract

This study aimed to analyze the performance of the Maranhão Child and Adolescent Foundation (FUNAC/MA) in the resocialization of adolescents in conflict with the law in the judicial district of São Luís during the years 2022 and 2023. The research focused on examining the difficulties faced by FUNAC in implementing socio-educational measures and other factors that impacted this issue. This topic is of great relevance as it directly affects adolescents, who are the final recipients of public services, and sought to discuss the appropriate means for their social reintegration and distancing from criminality. The methodology used for this work included a bibliographic survey, using books and journals in the field of childhood and youth, as well as technical reports from FUNAC. Therefore, public action is based on the protection of minors and the strengthening of the educational principle, aiming to promote effective reintegration and a reduction in juvenile delinquency. However, its performance is not always fully effective.

**Keywords:** Resocialization, Socio-educational measures, Adolescents in conflict with the law.

## 1. INTRODUÇÃO

O cumprimento integral das medidas socioeducativas, estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), representa um marco crucial na proteção e reintegração de adolescentes em conflito com a lei. Mas nem sempre o Estado consegue garantir plenamente esses direitos fundamentais.

Dessa forma, o presente trabalho realizou uma análise crítica sobre o papel da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNAC) na ressocialização de adolescentes em conflito com a lei durante os anos de 2022 e 2023, sobretudo nas medidas socioeducativas semiliberdade, internação e provisória masculinas do termo judiciário de São Luís.

Tal tema é de grande relevância pois afeta diretamente o adolescente em conflito com a lei, destinatário final dos serviços públicos, buscando propiciar meios adequados para reinserção no seio social e afastamento da criminalidade, mediante uma atuação pública pautada na proteção do menor e no fortalecimento do princípio educativo.

Além disso, foi realizado um estudo complementar quantitativo, baseado em dados estatísticos, utilizando gráficos, com o intuito de avaliar o atual cenário da aplicabilidade dessas medidas no âmbito do Termo Judiciário de São Luís, no Estado do Maranhão, pela FUNAC.

Portanto, o objetivo geral deste trabalho é realizar uma análise acerca da real (in)eficácia das medidas socioeducativas desempenhado pela FUNAC no contexto de reinserção e reabilitação dos adolescentes em conflito com a lei no seio social, de modo a instigar a pergunta: Em que medida a atuação da FUNAC impactou na ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei?

Para tanto, o presente artigo está estruturado da seguinte forma: Em um primeiro momento, será realizada uma revisão de literatura acerca dos direitos fundamentais dos adolescentes em conflito com a lei, com o advento da Constituição Federal de 1988 e com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como a lei que regulamenta a execução das medidas socioeducativas. Em segundo momento, far-se-á a análise quanto ao papel da FUNAC na ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei.

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi utilizado o método de pesquisa bibliográfica descritiva e quali-quantitativa. Foram apresentados autores que abordam o tema com propriedade, encaminhando o estudo para uma análise sistemática sobre os efeitos construtivos que podem surgir na vida dos adolescentes em conflito com a lei e que se encontram em processo de ressocialização.

## 2. DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Com o advento da Constituição Federal de 1988, foi inserido ao ordenamento jurídico, a Doutrina da Proteção Integral expressos nos arts. 227 e 228, estabelecendo assim, novos paradigmas.

Desse modo, cabe ressaltar:

A base axiológica da Constituição Federal de 1988 tem por premissa a tutela do superior interesse da criança e do adolescente, impondo-se como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com prioridade absoluta, o direito da criança e do adolescente a uma vida digna, capaz de propiciar o pleno desenvolvimento de sua personalidade (Fuller; Dezem; Nunes Júnior, 2012, pág. 39).

Do ponto de vista político, podemos ressaltar que a Constituição Federal, reafirmou valores antes esquecidos do regime militar. Decerto, o legislador foi influenciado por movimentos europeus pós-guerra, e assim, passamos para um modelo que prima pelo resguardo da dignidade humana da pessoa. Ao passo que também inseriu crianças e adolescentes no seu texto legal (Amin, 2013).

Além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, substitui o antigo Código de Menores (Lei nº 6.698/79), voltado a um passado de controle e de exclusão social, com visão mais humana. Desse modo, o ECA ampara-se sobre a Doutrina da Proteção Integral (Barros, 2014).

Assim, o ECA garante valores peculiares à criança e adolescentes, com devida proteção integral principalmente por parte do Estado, que deverá atuar mediante políticas públicas com intuito de defender e resguardar seus direitos.

Pelo exposto, o Estatuto da Criança e do Adolescente baseia-se no princípio pelo qual todas as crianças e adolescentes são iguais, contudo, sujeitas a obrigações conforme sua condição de desenvolvimento, diferenciando-se assim, do antigo Código de Menores, no qual consistia em justiça para pobres (Saraiva, 2002).

Por sua vez, com a ampliação da responsabilidade do Estado e da Sociedade Civil com soluções ao Sistema Socioeducativo, bem como, parte do processo de implementação das diretrizes delineadas no Estatuto da Criança e do Adolescente, em 12 de outubro de 1991, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, pela Lei nº 8.242/92, com a finalidade de formular, deliberar e controlar as políticas públicas voltadas para a infância e adolescência, sendo responsável ainda pela fiscalização da implementação e execução das ações públicas destinadas a este segmento da sociedade (Brasil, 1992).

Com o intuito de materializar os avanços e o novo paradigma oriundo da recente legislação (ECA), e não obstante, visando contribuir para promover a cidadania dos adolescentes em conflito com a lei, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente propôs em agosto de 2006, o Projeto de lei nº 1.627/2007, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (Brasil, 2007).

O referido projeto de lei foi aprovado e sancionado em 2012, se concretizando na Lei 12.594, no qual instituiu o SINASE, como legislação que regulamenta a execução das medidas socioeducativas (Brasil, 2012).

Nesse sentido, disciplina o art. 1º, § 1º do SINASE:

Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipal, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento ao adolescente em conflito com a lei (o art. 1º, § 1º do SINASE).

Quanto à atuação da Defensoria Pública, o advento do SINASE tem fundamental importância no que diz a defesa aos adolescentes em conflito com lei, pois através dessa lei, é possível fiscalizar seus direitos e garantias individuais:

A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a 3 (três) anos.

§ 2º O processo de avaliação deverá contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Conselhos Tutelares, na forma a ser definida em regulamento (art. 18, § 2º, SINASE)

Apesar de todas essas legislações, cotidianamente, crianças e jovens têm seus direitos violados como qualquer outro cidadão brasileiro e essa é uma realidade que infelizmente é perceptível por todos nós. O Estado, a sociedade e a própria família muitas vezes são os grandes responsáveis por essa transgressão.

A omissão estatal, a falta de apoio no seio social e a desestruturação no âmbito familiar são fatores que dificultam o reingresso do jovem em conflito com a Lei na comunidade, necessitando de apoio nessa transição da vida delituosa para o bom comportamento (Aguiar, 2022).

Vale destacar, ainda neste capítulo, a observância de que menores de dezoito anos são inimputáveis e não cometem crimes, mas sim, ato infracional análogo a crime, conforme reserva os artigos 103 a 105 do ECA (Brasil, 1990), vejamos:

Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato.

Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101.

Desse ato infracional que advém as medidas socioeducativas, na tentativa de restaurar e ressocializar, que são diversas, a qual abordaremos no decorrer desta pesquisa, com sua estatística e comparações críticas e efetividade e eficácia, delimitados ao período de 2022 e 2023, trazendo dados completos e atualizados.

Para uma melhor compreensão da análise estatística, é fundamental conceituar as medidas socioeducativas. A Semiliberdade, conforme descrita por Rodrigues (2023), é considerada uma medida de nível intermediário no contexto do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Ela se baseia no princípio da responsabilização do adolescente em conflito com a lei, proporcionando uma alteração parcial em sua rotina e meio

de vida. Durante a semana, o adolescente permanece em casas de internação, onde participa de atividades variadas, cumpre medidas pedagógicas e formativas, realiza suas refeições e dorme. Nos finais de semana, é oportunizado o retorno ao convívio familiar, visando gradualmente a sua reintegração social.

A internação, conforme definida pelos doutrinadores Silva e Cunha (2023), é uma medida socioeducativa que se caracteriza pela sua aplicação rigorosa, devendo obedecer aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, conforme estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) nos artigos 121 a 125. Esses princípios visam garantir que a internação seja utilizada apenas quando outras medidas menos severas não forem adequadas, respeitando o amadurecimento e o desenvolvimento do adolescente como sujeito social.

A regulamentação extensa dessa medida visa assegurar que sua aplicação seja criteriosa e que os objetivos de ressocialização e proteção do adolescente sejam alcançados sem desvios do propósito original. Assim, a internação é concebida como a medida mais rigorosa dentro do contexto socioeducativo, sendo reservada para casos em que se julgue indispensável para o bem-estar do adolescente e da sociedade.

A internação provisória, como medida cautelar prevista no artigo 108 do ECA, pode ser determinada antes da sentença definitiva, com um prazo máximo de quarenta e cinco dias. Segundo o parágrafo único deste mesmo artigo, a decisão de internação provisória deve ser fundamentada e baseada em indícios suficientes de autoria e materialidade do ato infracional, demonstrando a necessidade imperiosa da medida. Essa disposição legal visa garantir que a internação provisória seja utilizada de forma justa e proporcional, protegendo tanto os direitos do adolescente quanto a segurança da sociedade (Brasil, 2024).

Assim, a título de curiosidade e informação, anos passados usava-se a denominação menor infrator, para a criança ou adolescente que cometia ato infracional, termo esse que está em desuso, e fora declarado pejorativo, passando-se a ser denominado como adolescentes em conflito com a lei, na intenção de trazê-lo e fazê-lo sentir-se amparado e inserido de forma inclusiva.

### **3. O PAPEL DA FUNAC NA RESSOCIALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI**

Dentre a proposta desenvolvidas pela FUNAC, esta apresenta como primícias fundamentais na sua organização e atuação, os seguintes aspectos:

- Missão: Garantir atendimento humanizado às/aos socioeducandas/os a quem se atribua autoria de ato infracional e em cumprimento de medida acautelatória e socioeducativa restritiva e privativa de liberdade, com gestão participativa, intersetorial e corresponsabilização das famílias, das comunidades e da sociedade.
- Visão: Ser referência nacional nos próximos oito anos pela promoção da política de atendimento integral e sistemático às/aos socioeducandas/os na (re)construção dos seus projetos de vida desvinculados das práticas de ato infracional.
- Valores: Gestão democrática, participativa e intersetorial; Crença na transformação da pessoa; Ética, transparência e eficácia; Respeito a dignidade da pessoa humana; Primazia pela cultura de paz; Desenvolvimento humano (FUNAC, 2024).

O público-alvo do referido órgão é o grupo de adolescentes que se encontram cumprindo medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade e jovens em situação

de internação provisória, em sede de medida cautelar (Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, 2023).

O Termo Judiciário de São Luís, contam com quatro unidades socioeducativas masculinas, mas só serão analisados o Centro Socioeducativo de Internação Provisória Canaã – CSIPC, Centro Socioeducativo de Internação do Vinhais – CSIV e o Centro Socioeducativo de Internação do São Cristóvão – CSISC.

De acordo com o Relatório de Medidas Socioeducativas (2022), a Fundação da Criança e do Adolescente (FUNAC) implementou ações educacionais e de profissionalização dentro desses centros socioeducativos. Essas ações visam atender adequadamente o perfil dos adolescentes sob sua responsabilidade, utilizando a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escolha da EJA é considerada mais adequada devido à defasagem idade/série dos jovens atendidos.

Além das aulas regulares, a FUNAC utiliza diversas ferramentas didático-pedagógicas para potencializar o aprendizado. Entre elas estão o reforço escolar, projetos de leitura e a participação em exames estaduais e nacionais, como o Encceja e o ENEM PPL. Essas iniciativas são parte das estratégias para reintegrar os adolescentes na sociedade, oferecendo-lhes oportunidades educacionais e de desenvolvimento pessoal.

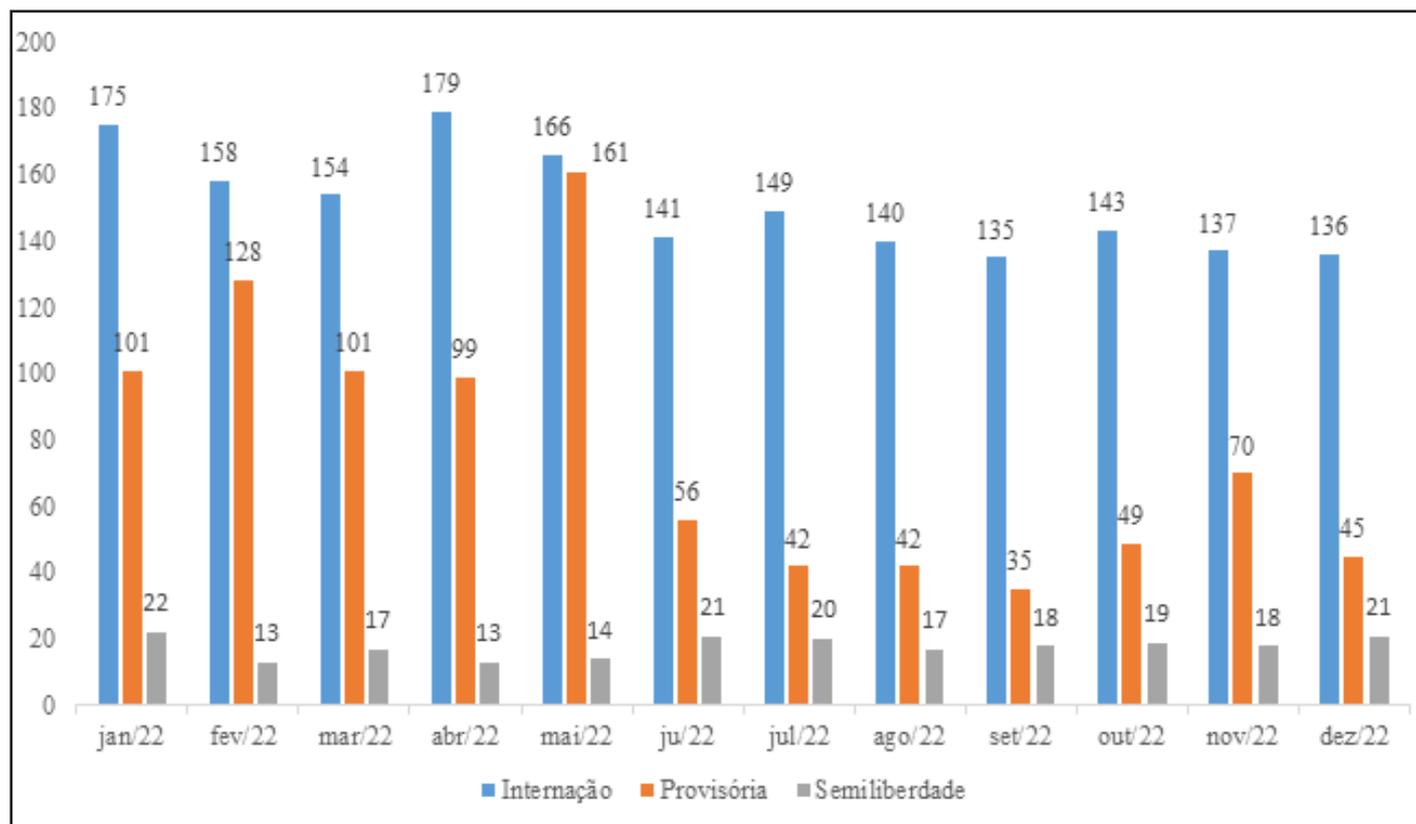
A FUNAC também oferece oportunidades de profissionalização através de oficinas temáticas, cursos de formação inicial e continuada (FIC), grupos de orientação profissional, palestras formativas e atividades voltadas para o mundo do trabalho (Relatório de Medidas Socioeducativas, FUNAC, 2022).

Destacam-se as oficinas de empreendedorismo e escolas práticas dentro das unidades socioeducativas, como padaria, alfaiataria, barbearia/salão de beleza, horticultura, entre outras. Essas iniciativas visam não apenas capacitar os adolescentes, mas também promover a inserção no mercado de trabalho e a mudança de conduta, representando uma oportunidade para conquistar autonomia e novos rumos de vida.

Apesar dos esforços realizados nas unidades socioeducativas da FUNAC para oferecer programas educacionais e de ressocialização aos adolescentes, a falta de regionalização do atendimento e a ausência de regularização das unidades tornaram-se pontos críticos. Esses problemas foram destacados em abril de 2024, quando a presidente da FUNAC foi afastada devido ao descumprimento de uma sentença judicial (TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2024). Essa situação evidencia a necessidade urgente de estratégias para garantir a expansão adequada das unidades e a regularização de suas operações, visando melhorar não apenas a quantidade, mas também a qualidade dos serviços prestados aos jovens em conflito com a lei.

Com o intuito de compreender o quantitativo das unidades socioeducativas de Internação Permanente, Internação Provisória e Semiliberdade, segue abaixo o gráfico 01, com o número de atendimentos envolvendo adolescentes em conflito com a lei durante o período de 2022 nas unidades socioeducativas do termo judiciário de São Luís/MA:

Figura 1. Quantidade de atendimentos realizados aos adolescentes em conflito com a lei por tipo de medida socioeducativa

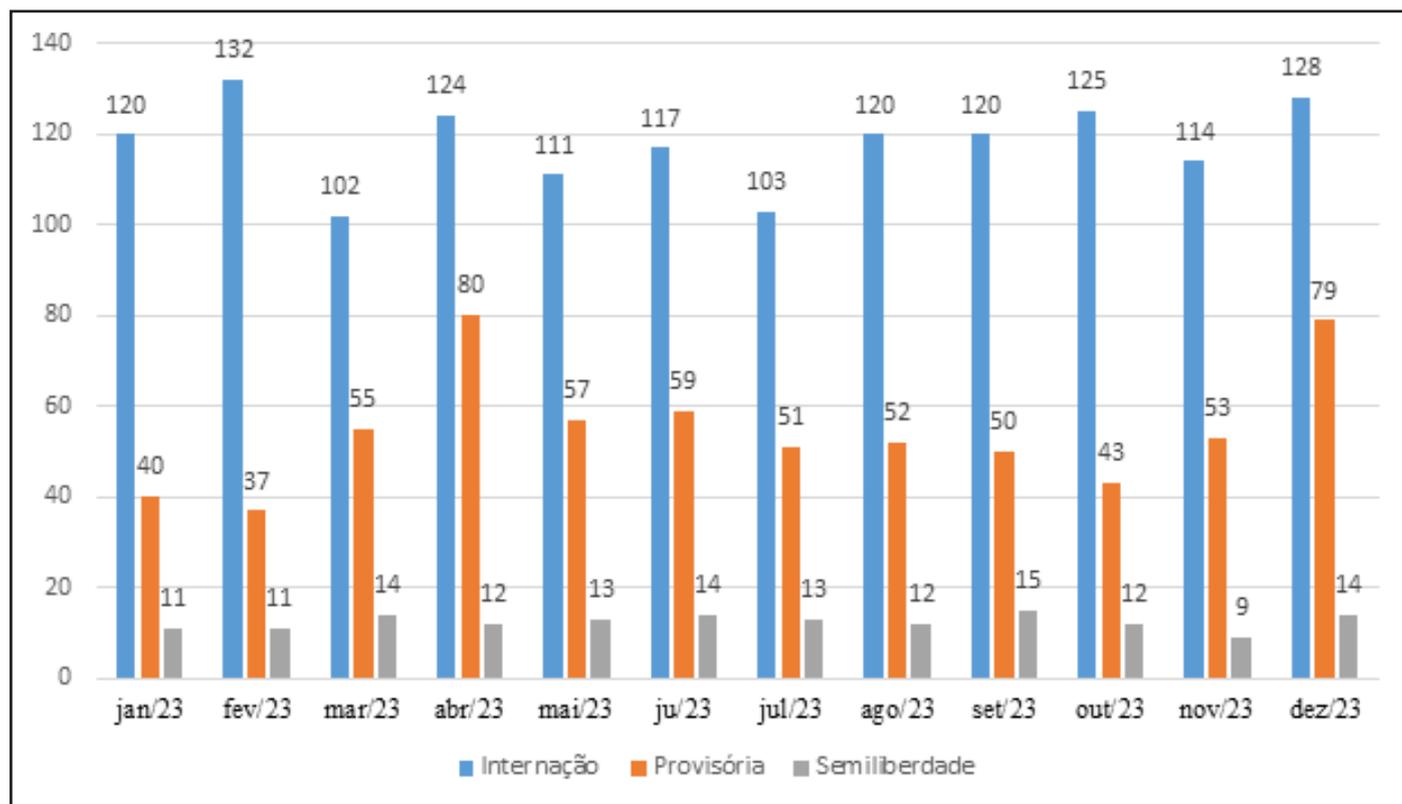


Fonte: Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2022 e do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão do Programa 12, 2022.

Em 2022, o mês com maior incidência de atendimentos na internação de adolescentes em conflito com a lei foi abril, com um total de 179 adolescentes. Na unidade provisória, o maior índice foi registrado em maio, com 161 adolescentes. Na semiliberdade, o mês de janeiro teve o maior número de atendimentos, com 22 adolescentes. Entretanto, ao longo de todo o ano, a quantidade de adolescentes na unidade de semiliberdade manteve-se relativamente constante, variando pouco em comparação com as demais unidades. Além disso, conforme o relatório anual da FUNAC (2022) e do TJMA (2022) a capacidade de vagas nas unidades socioeducativas foram suficientes para atender à demanda ao longo deste ano.

No gráfico 02, elenca-se o quantitativo do número de casos envolvendo adolescentes em conflito com a lei, durante o período de 2023, nas principais unidades socioeducativas do termo judiciário de São Luís/MA:

Figura 2. Quantidade de atendimentos realizados aos adolescentes em conflito com a lei por tipo de medida socioeducativa



Fonte: Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2023 e do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão do Programa 12, 2023.

Em 2023, o mês com maior incidência de atendimentos na internação de adolescentes em conflito com a lei foi fevereiro, com um total de 132 adolescentes. Na unidade provisória, o maior índice foi registrado em abril, com 80 adolescentes. Na semiliberdade, o mês com maior número de atendimentos foi setembro, com 15 adolescentes. Entretanto, ao longo de todo o ano, a quantidade de adolescentes na unidade de semiliberdade também se manteve relativamente constante, variando um pouco em comparação com as demais unidades, como no ano de 2022, mas com um índice menor de socioeducandos.

De acordo com os gráficos, durante os anos de 2022 e 2023, em uma análise comparativa entre as 3 unidades socioeducativas, o número total de adolescentes em conflito com a lei, apresentou um decréscimo de 151 socioeducandos entre 2022 e 2023, equivalente a uma queda de 7% no total.

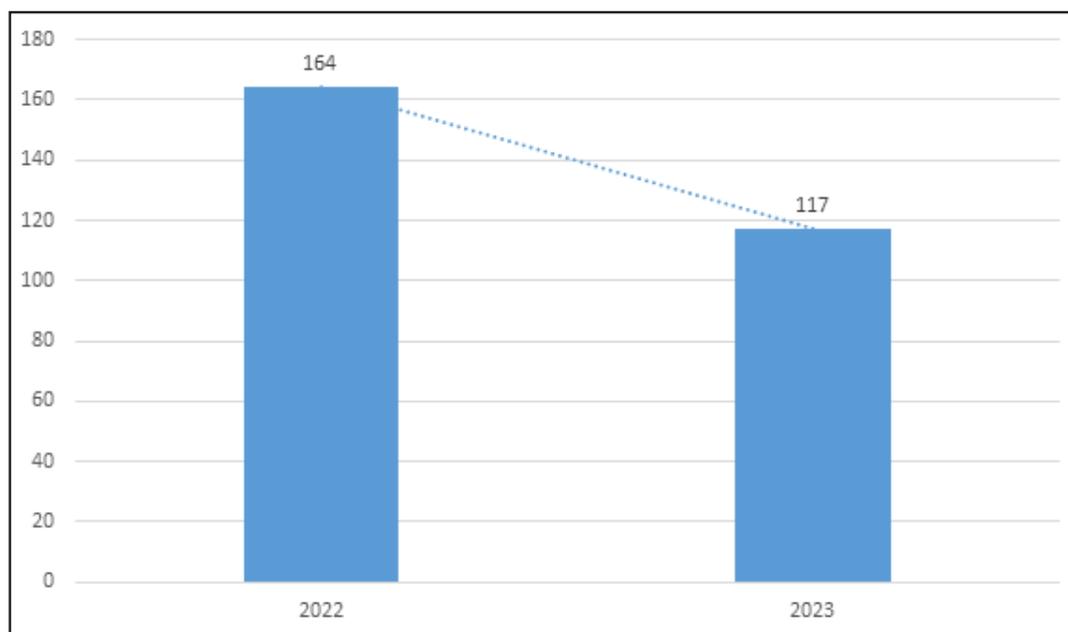
Além disso, os dados revelaram que ocorreram variações significativas entre os anos de 2022 e 2023 nas diferentes modalidades de atendimento a adolescentes em conflito com a lei. Enquanto a internação teve uma queda inicial seguida de uma recuperação parcial, a unidade provisória mostrou uma redução expressiva no início de 2023, seguida por um aumento em abril. A semiliberdade apresentou uma tendência de redução contínua ao longo de 2023, com números ainda mais baixos ao final do ano.

De acordo com os Relatório de Medidas Socioeducativas da Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, os anos de 2022 e 2023, o ato infracional com maior incidência das unidades socioeducativas de internação, provisória e semiliberdade, foram os atos infracionais análogos ao crime de roubo e em segundo lugar o homicídio.

De acordo com o gráfico abaixo, tem-se o quantitativo de adolescentes em conflito com a lei que reiteraram, ou seja, após serem liberados ao cumprir uma das medidas so-

cioeducativas, voltaram a cometer ato infracional (Relatório de Medidas Socioeducativas da Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2022):

Figura 3. Número de adolescentes que reiteraram

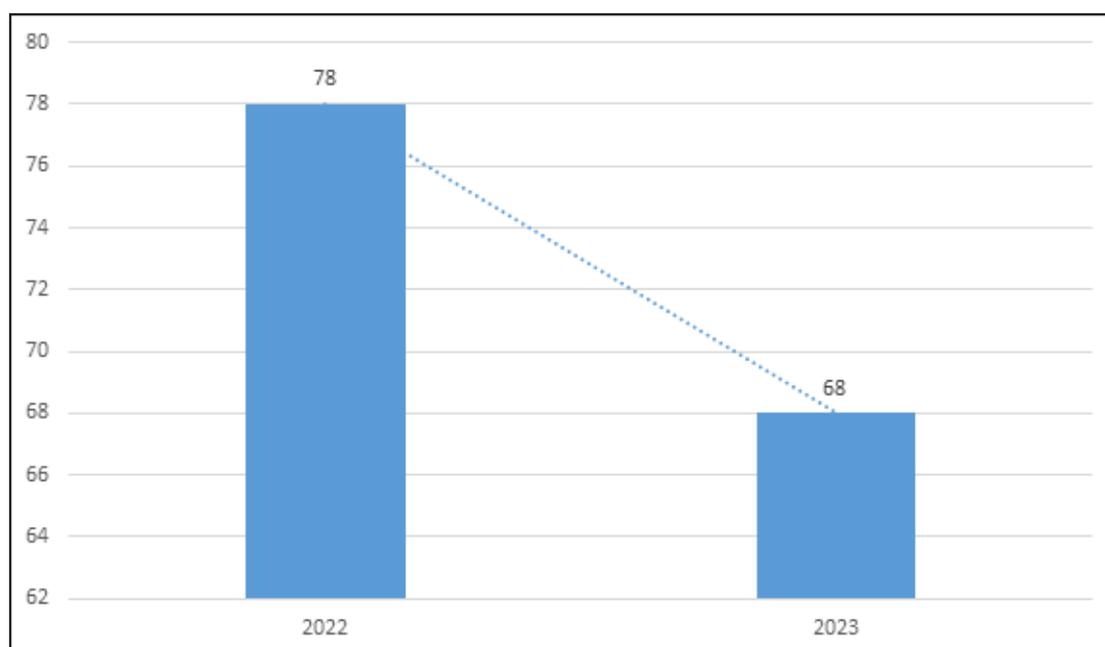


Fonte: Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2022, 2023

Em contrapartida, o quantitativo de reincidência no ano de 2022 registrou uma nova elevação nos números, com um total de 78 adolescentes que a repetir a prática do mesmo ato infracional ou da mesma espécie (Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2023)

Em 2023, embora o número de reincidências tenha diminuído para 64 adolescentes, a taxa em relação ao número total de atendidos aumentou para aproximadamente 7%, pois o quantitativo total de adolescentes atendidos aumentaram (Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2023):

Figura 4. Número de adolescentes que reincidiram



Fonte: Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2022, 2023

No ano de 2022, registrou-se um aumento nos casos de reincidência entre os adolescentes atendidos, onde 78 deles reincidiram, resultando em uma taxa de aproximadamente 8,5% (Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2022). Em 2023, embora o número absoluto de reincidências tenha diminuído para 64 dos 915 atendidos, a taxa de reincidência em relação ao número total de atendidos aumentou para aproximadamente 7% (Relatório de Medidas Socioeducativas, Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC, 2023).

Muito embora o interesse das medidas socioeducativas seja na recuperação e reinserção do adolescente no contexto social, o que se observa em muitos casos é a reincidência nos atos infracionais destes menores. De acordo com o quantitativo de reiterações ocorridas nos anos de 2022 e 2023, houve uma redução no número de casos, o que indica uma possível melhoria na eficácia das medidas socioeducativas aplicadas pela FUNAC.

Isso gera a discussão acerca da eficácia de tais medidas na edificação de uma educação integral e transformadora da personalidade do agente para evitar o cometimento de novos atos, neste caso, os atos infracionais (Gozzi; Turella, 2017).

Apesar disso, os dados mostram que houve uma redução significativa nessa realidade, isto porque, é possível associar esse decréscimo a uma possível eficiência das medidas aplicadas aos casos autuados neste período e que, de modo geral, refletem que alcançaram efeitos satisfatórios em relação ao ano anterior.

## 4. CONCLUSÃO

O ato infracional cometido por adolescentes direciona estes ao julgamento proporcional à gravidade do ato, conforme as normas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e demais legislações voltadas à infância e juventude.

No seguimento do direito penal juvenil, trabalhar com técnicas pedagógicas na reinserção do adolescente em conflito com a lei na sociedade se revela o grande desafio do poder estatal, visto que, há lacunas e falhas na aplicabilidade de tais medidas que afetam diretamente no objetivo traçado, e que seja possível a amortização dos efeitos da privação de liberdade através ferramentas pedagógicas alternativas que ajudem o executor da medida a criar uma perspectiva de projeto de vida saudável.

Para tanto, há a necessidade de um comprometimento e ação conjunta entre o Estado, a sociedade e a família do adolescente para que o interesse comum de recuperar esses jovens torne-se possível, transformando-os em indivíduos aptos a conviver saudavelmente no meio social.

Nota-se, portanto, que, há uma verdadeira necessidade de fortalecimento do compromisso entre Estados, Conselhos, representações da sociedade civil e da própria iniciativa privada, em atuarem como agentes propiciadores de meios capazes de cumprirem os objetivos traçados para o bom desenvolvimento sustentável de adolescentes em conflito com a lei.

As políticas públicas que já existem para esse público-alvo não são capazes de, por si só, garantirem plena eficácia na sua recuperação, mas tão somente, tendem a privá-los de sua liberdade.

Com base na análise da atuação da Fundação da Criança e do Adolescente do Maranhão (FUNAC/MA) na ressocialização de adolescentes em conflito com a lei durante os anos de 2022 e 2023, observou-se um impacto significativo deste órgão. As medidas socio-

educativas aplicadas, assim como as iniciativas educacionais e de profissionalização nos centros socioeducativos, parecem ter contribuído para uma redução na incidência de criminalidade juvenil, apontando para melhorias na eficácia da aplicação dessas medidas.

Tal constatação não pode ser generalizada, pois existem exceções. No entanto, com base nos elementos coletados e nos relatórios obtidos durante a pesquisa local, a corrente favorável à aplicação de tais medidas vem ganhando maior destaque e credibilidade. Os resultados dos relatórios demonstram que as medidas socioeducativas têm se mostrado eficazes na ressocialização de adolescentes em conflito com a lei, alinhando-se de forma consistente aos objetivos traçados pela pesquisa.

A busca por um sistema ideal deve ser considerada um objetivo comum entre a sociedade e o Poder Público, os quais devem permanecer em constante colaboração e adaptação, buscando sempre melhorar e ajustar as políticas públicas às necessidades e avanços da sociedade.

Nota-se, portanto, que este, de fato, é um tema que fomenta inúmeros debates, e que, constantemente, vem evoluindo, tendo em vista as novas necessidades que surgem para a sociedade e que merecem respeito e resposta por parte da Administração Pública, seja em qualquer âmbito em que fora recorrida.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Maria Fernanda Boiteux de et al. A justiça restaurativa como instrumento de ressocialização de adolescentes infratores: uma análise do instituto como método alternativo de resolução de conflitos. 2022. Disponível em: < <http://191.252.194.60:8080/handle/fdv/1475>>. Acesso em: 02 set 2023

AMIN, A. R. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente** - Aspectos Teóricos e Práticos. In: ANDRADE, K. R. F. L. (Coord.). 6ª ed., 2013.

BARROS, G. F. M.; GARCIA, L. M.; THOMÉ, R. **Direitos Difusos (Consumidor, Ambiental e ECA)** - Coleção OAB. Vol. 12, 2ª ed. rev., amp. e atual., 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1988. Disponível em: Acesso em: Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente**. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069). Acesso em: 20 jan. 2024.

Brasil. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1992. Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 out. 1992. Brasil. Projeto de Lei nº 1.627, de 6 de novembro de 2007.

BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional**. Brasília, 18 jan. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm). Acesso em: 30 mai. 2024.

FULLER, P. H. A.; DEZEM, G. M.; NUNES JÚNIOR, F. M. A. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2ª ed. São Paulo: Editora Parma Ltda., 2012.

FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MARANHÃO (FUNAC). **Relatório de Gestão 2022**. São Luís: FUNAC, 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://funac.ma.gov.br/wp-content/uploads/2024/01/relatorio-anual-2022-ok.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2024.

FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MARANHÃO (FUNAC). Missão, valores e visão. Disponível em: <https://funac.ma.gov.br/sobre-a-funac/>. Acesso em: 30 mai. 2024.

FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MARANHÃO (FUNAC). **Relatório de Gestão 2023: versão preliminar**. São Luís: FUNAC. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://funac.ma.gov.br/wpcontent/uploads/2024/04/Relatorio-de-Gestao-2023-versao-preliminar.pdf>. Acesso

em: 15 de jun. de 2024.

GOZZI, Grazielle Ferreira; TURELLA, Rogério. A execução das medidas socioeducativas e seus reflexos na ressocialização do adolescente infrator. **REVISTA JURÍDICA DIREITO, SOCIEDADE E JUSTIÇA**, v. 4, n. 5, 2017. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/2352> >. Acesso em: 27 out 2023.

RODRIGUES, Jhiovana Chaves. Da (in)eficácia das medidas socioeducativas: (in)efetividade das políticas públicas?. 2023. Disponível em: <<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/6350>>. Acesso em: 28/10/2023.

SARAIVA, J. B. C. **Desconstruindo o Mito da Impunidade: Um Ensaio de Direito** (Penal) Juvenil. Brasília, 2002.

SILVA, Simone Inglas Pereira de Carvalho; CUNHA, Eduardo Pessoa Crucho. Ressocialização dos adolescentes infratores: uma análise dos centros socioeducativos à luz do ECA e da Constituição Federal de 1988. **Revista Mangaio Acadêmico**, v. 8, n. 2, p. 123-144, 2023. Disponível em: <<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/mangaio/article/view/1646>>. Acesso em: 10/03/2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. **Relatório Medidas Socioeducativas Programa 12, dezembro de 2022**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://novogereenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/medidas\_socioeducativas/66\_relatorio\_umf\_med\_socioeduc\_dez\_2022\_14\_02\_2023\_12\_53\_45.pdf. Acesso em: 10/03/2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. **Relatório Medidas Socioeducativas Programa 12. 2023**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://novogereenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/medidas\_socioeducativas/66\_relatorio\_umf\_med\_socioeduc\_dez\_2022\_14\_02\_2023\_12\_53\_45.pdf. Acesso em: 10/03/2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Justiça afasta presidente da FUNAC do cargo**. Disponível em: <https://www.tjma.jus.br/midia/cgj/noticia/513323/justica-afasta-presidente-da-funacdocargo#:~:text=Decis%C3%A3o%20da%202%C2%AA%20Vara%20da,em%20senten%C3%A7a%20judicial%20de%206>. Acesso em: 10/06/2024.

# 3

## EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA PANDEMIA E SEUS RESQUÍCIOS

INCLUSIVE EDUCATION FOR PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE PANDEMIC AND ITS  
REMAINS

Paula Poliana Santos Chaves<sup>1</sup>

Kaline Maria Guimarães Barbosa<sup>2</sup>

Reilda Galeano<sup>3</sup>

---

1 Graduada em Direito pela Faculdade Edufor, São Luís – Maranhão

2 Mestre em Educação pela Must University na Flórida, com diploma revalidado pela UNICID de São Paulo, Graduada em Direito pela FACAM, Especialista em gestão educacional pelo Damasio Educacional, Especialista em Mediação e Conciliação de Conflitos, pelo Centro de Mediadores; Especialista em comunicação e oratória, pela faculdade uniasselvi. Especialista em prática trabalhista pelo Damásio Educacional; proprietária da empresa Reconcile, Centro de Mediação, Capacitação e Desenvolvimento interpessoal e corporativo, São Luís – Maranhão

3 Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Ponta Porã MS, Especialização em Educação infantil e séries iniciais pela Faculdade Iguazu/ESAP-Instituto De Estudos Avançados e Pós-Graduação, Ponta Porã – Mato Grosso do Sul

## Resumo

A educação inclusiva é um progresso social direcionado aos setores da sociedade, essencial para a mediação do ensino-aprendizagem sem distinção. Buscou-se como objetivo geral identificar os obstáculos impostos à educação inclusiva das pessoas com deficiência em razão do advento da pandemia por COVID-19. Tem-se por metodologia a revisão bibliográfica de literatura, associada à análise documental de legislações correlatas. Os resultados alcançados evidenciaram que no período da pandemia de Covid-19 a educação enfrentou grandes dificuldades para garantir a efetivação do direito da pessoa com deficiência, visto a necessidade de reformulação das aulas e de seu formato remoto. Concluiu-se que os aparatos legais que sustentam as bases da Educação Inclusiva foram de suma importância e no momento pandêmico estes se fizeram essenciais para que diante dos desafios ainda maiores essa parcela não fosse deixada às margens da educação. Bem como adverte a necessidade de consideração da acessibilidade em práticas remotas que continuaram sendo adotadas posteriormente.

**Palavras-chave:** Direito, Educação Inclusiva, Pandemia.

## Abstract

Inclusive education is social progress aimed at sectors of society, essential for the mediation of teaching-learning without distinction. The general objective was to identify the obstacles imposed on inclusive education for people with disabilities due to the advent of the COVID-19 pandemic. The methodology is the bibliographic review of literature, associated with the documentary analysis of related legislation. The results achieved showed that during the Covid-19 pandemic, education faced great difficulties in ensuring the realization of the rights of people with disabilities, given the need to reformulate classes and their remote format. It was concluded that the legal apparatus that supports the foundations of Inclusive Education were of paramount importance and in the pandemic moment they became essential so that, in the face of even greater challenges, this portion was not left on the margins of education. It also warns of the need to consider accessibility in remote practices that continued to be adopted later.

**Keywords:** Law, Inclusive Education, Pandemic.



## 1. INTRODUÇÃO

A inclusão é uma questão que vem ganhando espaço nos debates da sociedade e nos últimos tempos ganhado a notoriedade que merece e com a pandemia da Covid-19 iniciada em março do ano de 2020, se mostrou pertinente buscar compreender mais sobre o impacto da pandemia nesse contexto.

Sendo assim, diante do novo cenário e das mudanças adquiridas em decorrência da pandemia, as instituições educacionais, também foram intensamente afetadas pelas novas imposições da crise, fazendo necessária a adaptação a uma nova rotina que incluía buscar por novas metodologias de ensino, principalmente ao que tange aos alunos com necessidades especiais.

A educação em tempos de pandemia da Covid-19, direciona a preocupação para a inclusão de pessoas com deficiência visto que, esse panorama tem sido complexo e nem sempre ofertado com qualidade frente aos grandes obstáculos, que diante da crise sanitária passou a exacerbar questionamentos, transformações e também de desigualdades.

Nesse sentido, é válido destacar que diante da necessidade de um novo modelo de ensino adotado pelas instituições educacionais brasileiras no período pandêmico, houve diversas preocupações acerca do direcionamento das aulas para as pessoas com deficiências, de modo que pudessem seguir ofertando a estes alunos amparo inclusivo, como suscitado na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBN) nº 9.394/96, que ressalta que a educação deve respeitar as necessidades dentro de suas especificidades.

Considerando a situação mundial, a temática aqui suscitada se apresenta pertinente, uma vez que a pandemia de COVID-19 se configurou como um evento totalmente novo da realidade vivenciada nas últimas décadas, foi um momento em que muitos aspectos regulatórios precisaram ser revistos a fim de minimizar os impactos do distanciamento social, medida essa que foi necessária para o controle e redução do contágio da doença. No que tange a educação inclusiva esse cenário se mostrou ainda mais prejudicial para tais pessoas, visto que já existem inúmeros desafios e dificuldades na questão da inclusão educacional, especialmente para alunos com deficiência, sendo necessária rápida busca por adaptação a nova rotina que não impactasse fortemente nos indivíduos.

No que converge a relevância desta pesquisa cabe destacar que é essencial debater acerca do contexto pandêmico e suas relações com às demandas da educação inclusiva mediante a perspectiva do direito e seus aspectos legais, uma vez que estes no decorrer do contexto inclusivo sempre se fizeram presentes como instrumento regulatório, não podendo ser diferente dentro do contexto da pandemia de Covid-19 e das dúvidas legais e de organização que surgiram, bem como enfatizando a necessidade de preservação dos direitos anteriormente conquistados por essa parcela. Para desdobramento desta pesquisa foi estabelecido como problema: Com a pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), quais foram os obstáculos encontrados para assegurar a educação inclusiva das pessoas com deficiência?

No intuito de responder o problema suscitado foi traçado o seguinte objetivo geral: identificar os obstáculos impostos à educação inclusiva das pessoas com deficiência em razão do advento da pandemia por COVID-19. Como objetivos específicos ficou delineado: Discorrer sobre a educação inclusiva e seus principais aspectos; discutir acerca dos principais obstáculos enfrentados pela educação inclusiva na pandemia de Covid-19; refletir acerca da importância do amparo legal sobre a educação inclusiva no contexto da pande-

mia da Covid-19.

Esta pesquisa corresponde a uma revisão bibliográfica de literatura realizada com base em estudos científicos a partir do tema suscitado nesse material. Além de dados secundários que ajudem a identificar os obstáculos surgiram à educação inclusiva.

Sendo assim, foram inclusos trabalhos pesquisados com período de publicação de 2011 a 2022, que tratam em seu corpo de pesquisa sobre a temática aqui suscitada, em idioma português, disponíveis na íntegra e dentro do escopo temporal definido. Os critérios de exclusão utilizados para a seleção da amostra foram: artigos que não se referiam à abordagem do tema, fora do idioma escolhido no critério de inclusão, disponíveis parcialmente, fora do período de busca definido previamente.

Ao que corresponde a estrutura deste estudo é composta por esta seção destinada a Introdução desta produção. Posteriormente, encontra-se disposto sobre a educação inclusiva e seus principais aspectos, tratando sobre evolução histórica da educação inclusiva e os principais marcos legais da educação inclusiva.

Na seção seguinte encontram-se dispostos os principais obstáculos enfrentados pela educação inclusiva na pandemia de Covid-19, detalhando acerca da educação inclusiva neste cenário. Fechando este material encontra-se a conclusão, onde se realiza uma reflexão crítica acerca da importância do amparo legal sobre a educação inclusiva no contexto pandêmico e do que fora abordado nos tópicos propostos no decorrer do trabalho.

## 2. DIREITO À EDUCAÇÃO

Para melhor delinear a respeito da consagração do Direito à Educação é interessante abordar os contextos, pensamentos que embasam a consagração em nível constitucional. Pensadores como Paulo Freire merecem destaque ao pontuar em seus estudos sobre a necessidade do processo educativo consciente, respaldado nas bases da consciência humana e de caminhos indispensáveis para a compreensão acerca do direito à educação (Candau, 2012).

Sendo assim, Paulo Freire (2000) frisa sobre que o processo educativo permite o despertar da consciência humana para mudanças em diversos níveis, a educação permite sobre seu entendimento a transformação da realidade, uma vez que as condições fornecidas pelo estudo são capazes de desenvolver a criticidade no ser humano e despertar à inteligência do novo.

Ademais, ainda segundo Freire (2000, p. 16), na obra “Educação como prática de liberdade”, defende:

A importância de desenvolver um trabalho educativo crítico, pois quanto mais crítico for um grupo humano, em regra, mais democrático e permeável. Para ele, o que importa, realmente, ao ajudar-se o homem, é ajudá-lo a ajudar-se. De modo a fazê-lo agente de sua própria recuperação, colocando-o numa postura conscientemente crítica diante de seus problemas.

No ordenamento jurídico brasileiro, o Direito à Educação possui se embasa na Constituição Federal de 1988, no art. 6º dentro do título dos direitos e garantias fundamentais. Assim, enquanto um direito fundamental social de segunda geração e precisa para sua efetivação de suporte estatal. Sendo assim, a Constituição estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, precisando ser de proporcionada e incenti-



vada mediante colaboração a fim da obtenção do pleno desenvolvimento da pessoa, exercício da cidadania e para a qualificação no contexto de trabalho (Brasil, 1998).

Assim, evidencia-se que há um caráter constitucional que deve ser preservado destinado ao Direito à Educação, encontra-se em patamar normativo, uma vez que são expressas obrigações e vinculação dos poderes públicos. Sendo assim, normas e princípios nela estabelecidos devem ser cumpridos.

A partir desse amparo legal houve melhora significativa no quesito amparo à educação onde posteriormente, houve reforço com a legislação infraconstitucional, a Lei 9.394/1996 estabeleceu as Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB) e a Lei 13.005/2014 criou o Plano Nacional de Educação (PNE), definindo metas e estratégias para a política pública e alinhamento no que tange ao direito à educação (Brasil, 2016).

Os amparos legais posicionam a Educação frente a sua real importância, assim tem-se a educação como elemento imprescindível para a realização plena e apoiada pelo Direito. Contudo, sabe-se que estes ordenamentos e seus reconhecimentos não são suficientes para garantia de forma efetiva, sendo verificável que há impasses para o cumprimento desses direitos em determinados momentos (Castilho, 2016).

Assim, estes aparatos legais em sua existência, servem como agentes para o cumprimento dos direitos da sociedade em acessar à educação. Ademais, é essencial entender o Direito à Educação enquanto direito constitucional fundamental para a compreensão da sua pertinência e para que ao menor sinal de não cumprimento das garantias possa buscar pelo conjunto de mecanismos jurídicos que a respaldam para sua efetivação (Oliveira, 2017).

### **3. EDUCAÇÃO INCLUSIVA E SEUS PRINCIPAIS ASPECTOS**

Nesta seção, discorre-se acerca dos principais aspectos da educação inclusiva, para isso se ocupará em abordar o processo evolutivo e os principais marcos legais, visto que estes aspectos se mostram relevantes para o entendimento do processo inclusivo no contexto brasileiro.

Ademais, para que seja alcançado real panorama das da educação inclusiva é necessário que sejam compreendidos os processos sofridos no decorrer do tempo pelas pessoas com necessidades especiais, que perpassaram pela exclusão, segregação até o entendimento sobre a pertinência de inclusão, portanto compreender esse panorama se constitui como um momento importante.

#### **3.1 Evolução histórica da educação inclusiva**

Nas antigas civilizações a exclusão de deficientes era comum, visto que havia um entendimento errôneo respaldado por elementos culturais e religiosos dessas civilizações que levavam a cometer atrocidades com essa parcela, logo ao nascer ao verificar qualquer deficiência já acontecia chamado infanticídio, matavam tais bebês. No período da Idade Média a Igreja se ocupou em condenar esse ato, mas essa possuía seu entendimento sobre as deficiências, afirmando que havia motivos para os nascimentos de crianças deficientes, e estes estava relacionado aos pecados dos pais, relação com forças sobrenaturais e seria uma espécie de punição (Castilho, 2016).

Diante desta perspectiva histórica, é possível observar que o deficiente sofre com a

exclusão desde seu nascimento, a sociedade tem em seu amargo questões mal resolvidas com a pessoa deficiente, cabe assim, levantar a importância dos aparatos legais para assegurar os direitos destes. Assim, faz-se essencial compreender o panorama e contexto histórico dessa questão afim de viabilizar suporte aos deficientes (Moreira, 2011).

Nos séculos XVII e XVIII foram marcados pelo preconceito extremo, exclusão, rejeição do indivíduo deficiente pela família, escola e sociedade em geral. Todavia, com o passar do tempo, nota-se que os conceitos acerca das deficiências foram progredindo “conforme as crenças, valores culturais, concepção do homem e transformações sociais que ocorreram nos diferentes momentos históricos” (Gama, 2018, p. 12).

Na metade do século XIX é marcado pela institucionalização especializada, que consistia em segregar nas residências os indivíduos com deficiência, oferecendo uma “educação” fora das escolas, era uma forma de fazer com que a sociedade vivesse longe dos deficientes, visava ofertar uma educação a parte, seu intuito na verdade estava em isolar tais pessoas do grupo majoritário da sociedade (Berger, 2012).

A partir do século XX, paulatinamente, o público deficiente começou a ser valorizado devido a vários movimentos sociais a favor da luta contra o preconceito, discriminação, em busca de uma sociedade inclusiva. Nesse período histórico o modelo de ensino passou a ser criticado, a inclusão escolar, deu-se mais ativamente na década de 90 no Brasil, sendo visualizado como um movimento complexo das pessoas com deficiência e seus familiares, por direitos básicos (Mantoan, 2013).

Atualmente, há o entendimento que deficiência não corresponde a uma punição de pecados, mas a condições genéticas específicas. Assim, mostra-se pertinente que essa parcela receba maior atenção e cuidado, uma vez que no decorrer da história mantiveram-se marginalizados, mostra-se essencial para que estes tenham seu valor evidenciado na sociedade, na regulamentação e efetivação de direitos (Oliveira, 2017).

De acordo com Mazzotta (2014, p.12), o indivíduo deficiente é aquele que “se desvia em grau aleatório da norma padrão em uma determinada variável, de maneira a necessitar de recursos especiais para desenvolver a sua capacidade máxima”. A partir dessa pontuação é necessário enfatizar que independente da deficiência, essas pessoas se fazem importantes no contexto social e educacional, e ao que corresponde as suas diferenças estas não podem ser entendidas como um ponto para a segregação.

Todas as pessoas independentes de seu estado físico e mental são membros igualmente importante em uma sociedade e que a diversidade e a diferença enriquecem e agrega valores ao meio escolar, possibilitando novas vivências e aprendizagens para as pessoas consideradas deficientes ou que por qualquer motivo não se adaptaram ao sistema escolar e as que já estão adaptadas fazendo com que eles compreendam o fato de nem todos nos sermos iguais. A inclusão é o resultado de uma longa caminhada que vem sendo construída passo a passo por todos nós ao longo de milhares de anos de registro histórico da humanidade (Rodrigues, 2017, p. 29).

Nos dias atuais, mesmo diante dos avanços conquistados no que tange aos direitos dos deficientes no Brasil ainda existem muitos aspectos que proporcionam a o fatore da exclusão, isso aponta que estes ainda encontram-se vulneráveis em detrimento de outros, mas há de ser ressaltado que os deficientes mesmo frente a inúmeras lutas já alcançaram conquistas e uma delas converge a prática integrativa, fomentando em um modelo da inclusão escolar (Dutra; Santos, 2015).



De acordo com Almeida (2013) a educação inclusiva brasileira ainda pode ser entendida como um desafio, por se tratar da educação que pensa em todos os grupos de pessoas é necessário o maior cuidado e a preservação da qualidade no repasse de conhecimento pela organização de modo geral, visando proporcionar atendimento sem distinção aos alunos, mas sempre encarando as diferenças como um aspecto enriquecedor tanto no processo de ensino-aprendizagem como no estabelecimento das relações entre os alunos.

Assim, a educação inclusiva pode ter sua caracterização como um processo social que favorece reflexões acerca do entendimento da escola e as ferramentas utilizadas pelas diferentes pessoas atendidas pelo processo educacional. Sendo possível inferir que a inclusão na educação visa proporcionar estimular capacidades e funções a partir de diversas perspectivas e necessidades do seu público (Fantacini; Dias, 2015)

Mendonça (2015) contribui afirmando que a inclusão, tende a possibilitar maior interação e a integração dos alunos entre si, sendo refletido em benefícios para todo o grupo, pois a convivência entre as pessoas independentemente de suas deficiências permite a exacerbação de valores, bem como o reconhecimento das particularidades de cada indivíduo, permitindo assim o desenvolvendo da percepção de inclusão e aceitação.

Nesse contexto, cabe ressaltar que o meio escolar deve ser compreendido ainda como uma importante ferramenta inclusiva, é o local onde são fomentadas e estimuladas capacidades, por isso é pertinente que seja disponibilizada educação de qualidade atendida às necessidades escolares de cada aluno de forma individualizada, promovendo e se adequando as condições necessárias para a fluidez do ensino- aprendizagem, superando, estigmas e preconceitos (Glat; Estef, 2021).

## 3.2 Principais marcos legais da educação inclusiva

Os principais marcos legais da educação inclusiva são de grande importância pois permite conhecer as principais leis que abarcam e acolhem as pessoas com deficiências. Tais parâmetros são importantes para o cumprimento de direitos desse grupo diante da sociedade que nem sempre se faz acolhedora e respeitosa, fomentando respaldo nas situações cotidianas da sociedade (Almeida, 2013).

Com base no exposto até então, é possível identificar que o século XX foi norteado por diversas iniciativas preocupadas com as pessoas com deficiência, mas essas iniciativas demoraram a tomar força e por longos períodos estas pessoas eram escondidas pela história, sem participações ou voz na sociedade, nos dias atuais, com o suporte legal já existem mudanças significativas (Berger, 2012).

A sociedade já tem maior compreensão sobre a importância da inserção e participação das pessoas com deficiências em diferentes frentes e que estas já lutam ao longo de muitos anos por tal reconhecimento e por seus direitos cientes que existem responsabilidades do Estado e da legislação frente essa parcela (Barroso; Osório, 2016).

Se os aspectos legais basilares fossem de fato respeitados seria possível encurtar em bons anos os históricos de lutas das pessoas com deficiência, visto que a Declaração dos Direitos Humanos, Art. 7º em 1948, afirma que todos somos iguais perante a lei e tem direitos sem distinção, a igual proteção da lei. Ademais, em termos de Brasil, a Constituição Federal em seu Art. 5º, trata acerca do direito a igualdade, nos artigos 205 e seus seguintes o direito de todos à educação, com igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, inc.1) segundo a capacidade de cada um (art. 208) (Brasil, 2011).

No entanto, em termos práticos, o processo de educação inclusiva sempre se apresentou muito complexo, e com seus pressupostos legais e teóricos distantes de ser realmente assegurados em alguns momentos históricos, sempre houve um enorme abismo entre o que se encontrava previsto em legislação e a realidade cotidiana frente a inclusão e as dissonâncias legais (Glat; Estef, 2021).

São muitos os documentos que asseguram políticas públicas de inclusão escolar. Podemos citar, por exemplo, a Lei n. 9.394/1996, mais conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), a Lei n. 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), a Declaração Mundial de Educação para Todos de 1990, a Declaração de Salamanca de 1994 (Freitas, 2012, p, 34).

Esses documentos asseguram, dentre outros aspectos, o direito do aluno com NEE à educação, ao acesso e à permanência na escola regular, bem como estabelecem parâmetros de qualificação de professores para o ensino inclusivo, além de métodos, recursos e infraestrutura adequados para a educação inclusiva. Contudo, como já verificado foram necessárias diversas lutas para que a pessoa com deficiência pudesse alcançar respaldo na sociedade de fato (Fantacini; Dias, 2015)

Em 1961, o atendimento educacional aos indivíduos com deficiência vem a ser regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei nº 4.024/61, no qual assegura o direito das pessoas com deficiência a educação dando preferência no sistema geral de ensino, mas essa lei é alterada pela Lei nº 5.692/71 no qual exigiu um “tratamento especial” para os alunos com deficiências físicas, mentais, os que estavam em atraso e os superdotados. Essa lei não organiza o sistema de ensino especial, não atende as necessidades educacionais (Rodrigues, 2017).

Em 1973, o Ministério da Educação (MEC) cria o Centro Nacional de Educação Especial – CENESP, sua função era gerenciar a educação especial no Brasil, realizar ações educacionais direcionadas as pessoas com deficiência, eram práticas assistenciais e iniciativas isoladas do Estado. Nesse período não é efetivada uma política universal a educação, fazendo permanecer somente os conceitos de “políticas especiais” para tratar da educação de alunos com deficiência (Moreira, 2011).

Em 1988, com a nova Constituição Federal, garante as pessoas com deficiência tenham direitos ao atendimento preferencial. O ano de 1981 ficou marcado como o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência, sendo apoiado pela Organização das Nações Unidas, que teve como consequência o Plano de Ação da Comissão Internacional de Pessoas Deficientes (1981), Plano Nacional de Ação Conjunta para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (1985). Esses planos trouxeram uma transformação baseada no rompimento de benevolência passando a adotar uma perspectiva pública embasada na garantia de direitos (Brasil, 1998).

Freitas (2012) afirma que a inclusão ganhou maior força e relevância com a realização da Conferência Mundial de Educação Especial, realizada em 1994, na cidade de Salamanca (Espanha), da qual se originou a Declaração de Salamanca, que tem como princípio fundamental a promoção da inclusão de todas as pessoas, independentemente de suas limitações. Segundo a Declaração de Salamanca, a inclusão e participação da pessoa com deficiência no sistema educacional são essenciais à dignidade humana, ao gozo e exercício dos direitos humanos, devendo refletir no desenvolvimento de estratégias que procuram proporcionar uma equalização genuína de oportunidades, assegurando acesso e permanência em todos os níveis de ensino.



Nos anos 2000, no governo do então presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, instaura a política “Educação Inclusiva”. O Decreto nº 6.571/2008 sustenta essa política e muda as regras do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) com o objetivo de garantir recursos para os alunos matriculados nas escolas públicas e que estejam sendo atendidos por profissionais especializados (Almeida, 2013).

A política de “Educação Inclusiva” vai ganhando forma e corpo enquanto um conjunto de programas e ações é instituído: “Programa Nacional de Formação Continuada de Professores na Educação Especial” e “Formação de Professores para o Atendimento Educacional Especializado”, no qual vai capacitando a formação continuada de professores; “Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social” (BPC), que acompanha e monitora se os alunos que possuem esse benefício estão permanecendo nas escolas até 18 anos; “Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais”; “Escola Acessível”, para adaptar o projeto arquitetônico das escolas; “Programa Educação Inclusiva: Direito a Diversidade”; “Programa Incluir” (GAMA, 2018, p. 33).

A educação especial veio se consolidando e sendo considerada nas políticas educacionais, principalmente, a partir no ensino obrigatório, que hoje é definido pela educação básica, a qual conta com expressivo aporte de documentos legais que indicam como ela deve ocorrer (Fantacini; Dias, 2015)

Conforme Mantoan (2013), a educação, por si só, não promove a inclusão, ao matricular indiscriminadamente alunos com deficiência, sem a realização de estudos sobre as condições necessárias de acolhimento, treinamento dos docentes e transformações nos contextos educacionais. A valorização do processo de inclusão escolar é de estimo valor, uma vez que conforme a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI):

[...] uma ação política, cultural, social e pedagógica, desencadeada em defesa do direito de todos os estudantes de estarem juntos, aprendendo e participando, sem nenhum tipo de discriminação. A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis (Maranhão, 2015, p.12).

A PNEE-EI de 2018 apresenta e destrincha a educação inclusiva como um direito de todos, ou seja, uma verdadeira alusão ao acesso igualitário, na qual a vivência da escola não recai sobre um processo que prima pela exclusão de sujeitos por suas diferenças, mas sim no convívio de todos os estudantes sem discriminação, pois é nessa relação que as crianças participam e aprendem de forma mais saudável e justa (Mendonça, 2015).

A Educação Inclusiva vista na sociedade atual tem se desdobrado em busca de transformação para a sociedade futura, visando que tal consiga de fato ser realmente inclusiva, para isso tem se buscado por um processo educacional que sejam ampliadas a participação de todos os alunos nos estabelecimentos de ensino regular (Freitas, 2012).

## 4. PANDEMIA DE COVID-19 E A EDUCAÇÃO INCLUSIVA

No começo do ano de 2020, em virtude da dispersão da COVID-19 em todo o mundo, a Organização Mundial de Saúde declarou estado de emergência na saúde pública em escala internacional. O Brasil assim como todos os países foram atingidos por uma pandemia que surpreendeu pelas características inéditas do vírus, que se apresentou como uma ameaça, isso por ter uma alta taxa de transmissão, sem vacinas e/ou tratamentos efetivos, assim, provocou o isolamento social e, conseqüente interrupção das aulas presenciais (Castro, 2020).

Assim, a pandemia de COVID-19 é considerada o problema de saúde pública mais grave da última década, em que exigiu uma mudança abrupta nas atividades rotineiras de toda a sociedade e representou uma realidade atípica dentro da vida da população de modo geral, onde a educação também sofreu forte impacto, mesmo jovens e crianças não fazendo parte do grupo de risco da doença, estes mantinham contato com grupos de risco, se fazendo necessário avaliar e redirecionar os aspectos educacionais, principalmente no que tange a educação inclusiva que já se trata de um assunto complexo e que enfrenta algumas dificuldades (Mendonça, 2020).

Nos tópicos abaixo ficará melhor percorrido acerca dos aspectos pandêmicos e do reflexo de tal na educação inclusiva, bem como os meios encontrados para minimizar os impactos e problemas que surgiram para o repasse de um ensino inclusivo e acolhedor mesmo em tempos difíceis.

### 4.1 Principais obstáculos

Desde o momento em que a doença causada pelo novo coronavírus (Covid-19) surgiu na China em dezembro de 2019, teve rápida evolução de cepas e disseminação mundo, passou pela Europa, Estados Unidos, chegando ao Brasil, em fevereiro de 2020, dados apontam para um morador de São Paulo, que havia chegado a poucos dias da Itália (Badiou, 2020).

De acordo com o Ministério da Saúde, a primeira morte teve registro em 17 de março em São Paulo. Daí em diante teve sérios impactos na rotina e modo de vida da população em geral, a pandemia da Covid-19 começou a ser vista como uma emergência em saúde e principalmente responsável por impactar na vida da população de modo geral (Marcolla *et al.*, 2020).

Diante dessa nova situação e dos impactos catastróficos que se materializavam conforme aumentavam os casos graves nas unidades hospitalares e óbitos que seguiam em crescimento nas nações, a Covid-19 passou a ser considerada uma emergência em saúde, sendo a maior crise após segunda Guerra Mundial. No Brasil, havia a emergência das ações de enfrentamento que por sua vez apresentaram-se acompanhadas de muitos questionamentos e dúvidas, setores hospitalares, educacionais, comerciais sofriam com a situação (Carneiro; Carvalho; Araújo, 2021).

Foi então necessário declarar pandemia, e intensificar e implementar medidas mais severas de restrição, de maneira que evidenciou uma emergência sanitária. A partir desse panorama houve a necessidade de isolamento social e fechamento por tempo indeterminado dos espaços públicos, a educação sofreu igualmente com essas medidas visto que as escolas precisaram se adaptar a situação para diminuir a circulação viral (Badiou, 2020).

Frente a esse cenário, as escolas precisaram fechar as portas em decorrência da pan-



demia que gerou medo e incertezas no mundo inteiro por conta da alta taxa de transmissão e ausência de vacinas e tratamentos que mostrassem efetividade, então com o isolamento social e o fechamento das escolas houve de forma consequente as interrupções das aulas presenciais (Vieira; Seco, 2020).

Neste contexto pandêmico e das restrições necessárias para reduzir a circulação do vírus e diante das inúmeras dificuldades já previamente existentes no sistema educacional todo cenário somente se agravou, principalmente ao que tange ao atendimento direcionado ao estudante da educação especial. É válido suscitar que a educação inclusiva mesmo antes da pandemia já enfrenta com a falta de investimentos públicos, falta de materiais acessíveis, estrutural, entre outros (Marcolla *et al.*, 2020).

Fachinetti, Spinazola e Carneiro (2021) corrobora afirmando que são muitos os obstáculos enfrentados naturalmente no que diz respeito à inclusão escolar no Brasil. Entre tantos, é possível destacar alguns como, por exemplo, falhas na execução do projeto pedagógico inclusivo, falta de preparação docente, a estrutura física inapropriada das escolas, poucos e/ou nenhum recurso material, entre outros. Com tantos obstáculos, a pandemia inseriu a dificuldade em estabelecer aproximação com essa parcela do alunado, inviabilizando o direito a inclusão de forma mais efetiva.

O direito à educação é garantido por lei, com uma educação de qualidade para todos, implica, dentre outros fatores, num redimensionamento de todo o contexto escolar, considerando não somente a matrícula, mas, principalmente, a valorização das aptidões e respeito às diferenças. Assim, o resgate dos valores culturais, que fortalecem a identidade e o coletivo populacional, propõe preparar para o enfrentamento de desafio com a oferta da educação inclusiva e de qualidade para todos, sendo respeitadas as características próprias de interesses e ritmos de aprendizagem. Desafio que a escola por seu histórico de homogeneidade e segregação mantido, até então, não está apta para lidar com a diversidade (HANSEL, ZYCH, GODOY, 2014, p.14).

A educação por ser direito de todos, precisa ser ofertada e contemplar a todos e para isso é preciso que todos sejam participantes do processo de ensino e aprendizagem sem exceções, isso se configura como Educação Inclusiva, esta fomenta o acesso e permanência dos estudantes com necessidades especiais no espaço escolar, é evidente que esse estudante precisa de um maior suporte, esse que é ofertado pelo professor de apoio, que de maneira próxima ao professor da turma regular deve viabilizar atividades dentro do planejamento porém com um direcionamento individualizado para cada aluno que precisa desse suporte de forma a respeitar as necessidades físicas e cognitivas de tais (Marcolla *et al.*, 2020).

Assim, com a pandemia ficaram evidenciados os obstáculos educacionais, as deficiências do ensino brasileiro, bem como as desigualdades se intensificaram, tornando o processo de ensino e aprendizagem um desafio para a inclusão no âmbito escolar enquanto instituição, professores, pais e alunos, sendo assim a continuidade do ensino foi impactada nesse momento pandêmico e evidenciando obstáculos (Arruda, 2020).

Nesse momento as necessidades educacionais especiais se afloraram de modo pertinente, mas não poderia ser deixado esse público as margens, visto que o processo inclusivo não pode ser esquecido, visto que ele possui objetivos educacionais que precisam ser alcançados diante de seus direitos assegurados em Constituição. Para isso, muitos dos obstáculos já existentes que se evidenciaram e multiplicaram com a chegada da Covid-19 precisaram ser verificadas a fim de buscar por adaptações e apoio de forma individual em

tempos de pandemia (Neta; Nascimento; Falcão, 2020).

Sendo assim, o sistema educacional precisou se reinventar para transpor as barreiras geradas pela pandemia e a nova rotina imposta, precisando de novas intervenções, planejamento por partes dos professores, criatividade e flexibilização das aulas e métodos de ensino, de modo a se adequar as práticas educativas ao ensino a distância (Mendonça, 2020).

## 4.2 A Educação Inclusiva e o Ensino Remoto

Diante da preocupação com a circulação da Covid-19 e o fechamento das escolas houve uma intensa preocupação dos gestores educacionais, professores e estudantes acerca da continuidade do ano letivo, visto que as medidas de distanciamento tomadas para diminuir o contágio inviabilizou o contato no âmbito escolar, sendo imperante a necessidade de novas práticas educativas (Badiou, 2020).

As adaptações curriculares apoiam-se em pressupostos pedagógicos para melhor poder atender às necessidades educacionais dos alunos, respeitando suas características em geral e suas especificidades em particular. A escolha de um método mais acessível à aprendizagem da criança, a utilização de um texto ilustrado, introduzindo atividades complementares para reforçar, apoiar e/ou ativar o processo educativo, de modo a facilitar a apropriação do conhecimento, faz-se necessário para orientar a tomada de decisão do aluno (Luckesi, 2015, p. 19).

No contexto de pandemia e de distanciamento por ela causada foi necessário que o meio educacional buscasse por adaptar a já existente modalidade de Educação a Distância (EaD) esta é comum no Brasil e bem aceita nas instituições de graduação e pós-graduação, mas não era visualizada no ensino fundamental e médio, porém naquele momento mais tenso da pandemia foi preciso adaptar e buscar por alternativas que viabilizassem o ensino (Fachinetti; Spinazola; Carneiro, 2021).

De acordo com Arruda (2020), o vírus se espalhou muito rapidamente e o isolamento foi essencial nessa contenção do contágio, sem muitas soluções foi fundamental adotar a Educação Remota Emergencial, porém, essa medida também ressaltou mais instabilidades sociais, agora quanto ao acesso à internet e ferramentas digitais, quando se trata do público com necessidades especiais era necessária maiores adequações e viabilização de forma on-line desse conteúdo, bem como apoio dos professores, orientação e acompanhamento se faziam ainda mais importantes, porém dificultado pelo vírus.

A educação remota emergencial assemelha-se à EaD somente no que tange à prática de uma educação mediada pela tecnologia digital, seguindo os mesmos princípios da educação presencial, com o modelo expositivo tradicional no qual o aluno é mero repositório de informações (Joye; Moreira; Rocha, p. 24, 2020).

Assim, frente a esse panorama do ensino remoto e a adequação desse no processo de ensino inclusivo, é preciso destacar que a prática pedagógica necessitou ser revisto para que o ensino inclusivo pudesse ser devidamente ofertado sem reverberar em danos significativos. Evidencia-se nesse cenário que a busca por adequar as atividades e rever o planejamento foi essencial para que a inclusão pudesse acontecer por meios digitais, considerando que estes alunos podem divergir em graus de apoio, onde uns podem ne-



cessitar mais que outros e isso precisou ser considerado para o acompanhamento de toda a turma no novo modelo (Marcolla *et al.*, 2020).

Simões (2020) afirma que houve grande dificuldade dos estudantes com maiores necessidades especiais a compreenderem a educação remota emergencial, e isso afetou significativamente esta parcela, é impossível mensurar os prejuízos nessa fase educacional. Ademais, a falta de recursos e os próprios docentes se viram perdidos diante de tantas mudanças repentinas, alguns também não estavam familiarizados com esse modelo de ensino, sendo preciso a adaptação de toda comunidade escolar.

Fachinetti, Spinazola e Carneiro (2021, p. 26) corroboram afirmando que o “ensino remoto trouxe desafios tanto para os professores quanto para os estudantes, devido à falta de acesso e domínio da tecnologia para ambos”. Contudo, o ensino remoto foi a alternativa mais viável diante de um cenário complexo de pandemia para que as aulas seguissem sem mais interrupções e de modo geral essa forma de ensino foi uma assertiva, tendo em vista os longos meses de medidas restritivas para desaceleração do vírus.

O ensino remoto viabilizou prosseguir com o ensino inclusivo e mesmo sendo uma dificuldade inicialmente, foi esse modelo que não permitiu que houvesse retrocesso na educação especial e nem para os alunos em termos gerais. Essa parcela, com o uso das tecnologias conseguiram manter certa aproximação com os amigos, professores, sem perda significativa de socialização e vínculos que também são indispensáveis para o processo inclusivo (Neta; Nascimento; Falcão, 2020).

De acordo com Franco *et al.* (2020) é evidente que o ensino remoto trouxe desafios para o processo educacional e para os estudantes da educação especial, mas de certa forma foi através dele que não houve maiores perdas e foi possível preservar o direito ao acesso à educação. O ensino a distância evidenciou desafios, desde os aspectos estruturais e organizacionais da escola, que precisam ser revistos, porém houve intensa vontade de fazer acontecer o processo inclusivo e todas as tentativas e novas estratégias serviram para o desenvolvimento do trabalho pedagógico.

Nesse contexto é importante destacar a pertinência do professor enquanto viabilizador no âmbito remoto da educação, visto que estes precisaram se adaptar à nova metodologia e alguns também aprenderam juntamente com os alunos sobre a abordagem tecnológica, além disso foi preciso muito comprometimento e alinhamento das intervenções pedagógicas junto ao processo inclusivo, de forma a proporcionar mesmo à distância o desenvolvimento das suas potencialidades de maneira motivadora diante das necessidades individuais de cada aluno (Arruda, 2020).

## 5. CONCLUSÃO

Frente ao delineamento proposto nessa produção, é possível afirmar que esta pesquisa alcançou seus objetivos iniciais e isso correspondeu em ganhos para esse material e para área abordada, pois os aspectos suscitados sobre a educação inclusiva no contexto da pandemia da Covid-19 foram essenciais para compreender mais detalhadamente sobre a questão.

No decorrer dessa produção, foi percorrido sobre a educação inclusiva e seus principais aspectos, onde constatou-se que o contexto da mesma inicialmente apresentava caráter assistencialista, mas mediante diversas lutas e discussões foram alcançadas as legislações de suporte para a educação inclusiva. Embora, ainda sejam enfrentadas dificuldades que perpassam a escassez de recursos materiais e o quesito de formação adequada

dos docentes para atendimento para essa parcela.

No que tange aos principais obstáculos enfrentados pela educação inclusiva na pandemia de Covid-19, evidenciou que este momento exacerbou muitas fragilidades da sociedade, no âmbito da educação não foi diferente. Contudo, diante do cenário e necessidade de urgência em atender as comunidades escolares foi gerado o planejamento das atividades escolares de forma remota de ensino.

Ao refletir acerca da importância do amparo legal sobre a educação inclusiva no contexto da pandemia da Covid-19, evidenciou-se a pertinência desse suporte para a garantia e acesso de pessoas com necessidades especiais no meio educacional. No percurso de desenvolvimento desta produção foi notório que as leis sustentam o direito à educação incluindo as pessoas com necessidades especiais, desde a Constituição Federal, Estatutos, Código Civil, dentre outros documentos legais

Mesmo com o amparo legal, na pandemia, houve momentos de desamparo no que tange a tutela desse direito, visto que no momento de isolamento social foi necessário adoções de aulas remotas que mesmo sendo a única solução no momento não pode ser viabilizada com total inclusão, visto a gama de deficiências, condições diversas dos alunos e necessidade de suporte que em grande parte não puderam ser supridas da maneira devida.

Sendo assim, tem-se que o processo de inclusão apresenta, em condições normais, lentidão, e, na pandemia, ocorreu com maiores dificuldades, enfrentados pela Lei Brasileira de Inclusão – LBI (13.146/15), no sentido da efetividade do processo de inclusão não somente na inserção em classes regulares, mas diante ao contexto pandêmico impactando fortemente na efetivação do direito dessa parcela.

E discutir isso, mesmo após o fim da pandemia, ainda é cabível tanto em vista que algumas práticas de ensino remoto que não observam devidamente a acessibilidade permaneceram. Sendo necessária a consideração da educação inclusive em respeito à legislação, mas principalmente, aos estudantes com alguma deficiência.

Ao que tange ao aspecto jurisprudencial em torno do tema, foi possível analisar que a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, surgiu para promover a inclusão e assegurar o ambiente escolar como espaço inclusivo aos alunos com deficiência. Ademais, a Lei nº 13.146/15, aprovada no ano de 2015, veio aprofundar a questão de suporte, além de fundamentar às ações afirmativas de inclusão. A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), tem em seu caráter a promoção da igualdade e respaldo dos direitos da pessoa com deficiência, estas ofertam suporte para que haja efetivação dos direitos dessa parcela.

Assim, as discussões pontuadas neste material, forneceram aparato para melhor compreensão acerca do tema, despertando olhar e reflexão crítica sobre a questão, pode ainda ganhar novos contornos acadêmicos futuros, tendo em vista a pertinência dessa abordagem para a sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. M. Reflexos da legislação sobre a educação inclusiva nas escolas públicas e privadas. **Revista Direito em Ação**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 23, 2013.

ARRUDA, E. P. Educação remota emergencial: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19. **Revista Em Rede**, v.7, n.1, p. 257-275, 2020.



- BADIOU, A.F. **Sobre a situação epidêmica:** Coronavírus e a luta de classes. São Paulo, 2020.
- BARROSO, L. R; OSORIO, A. "Sabe com quem está falando? notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo". **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 204-232, 2016.
- BERGER, K. S. **O Desenvolvimento da Pessoa da Infância à Terceira Idade**. Ed. LTC. Rio de Janeiro. 2012.
- BRASIL, Ministério da Educação. **Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica**. Secretaria de Educação Especial, MEC/SEESP, 2011.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Brasília:** Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Fundamental**. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Brasília: MEC/SEF, 1998.
- CANDAU, Vera Maria Ferrão. **Direito à educação, diversidade e educação em direitos humanos**. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 120, p. 34, 2012.
- CARNEIRO, A.N; CARVALHO, A.B; ARAÚJO, M.C. Dupla pandemia, política de assistência social e exercício profissional em serviço social. **Revista Temporalis**, Brasília (DF), n. 41, p. 173-189, jan/jun. 2021.
- CASTILHO, R. **Educação e Direitos Humanos**. 1ª Edição. Ed. Saraiva. São Paulo, 2016.
- CASTRO, B. COVID-19 e organizações: estratégias de enfrentamento para redução de impactos. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, n.2, v. 3, p. 1059- 1063, março, 2020.
- contexto da pandemia: relato dos desafios, experiências e expectativas. **Educação em Revista**, Marília, v. 22, n. 1, p. 151-166, 2021.
- Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/diretrizes.pdf>. Último acesso em: 01 out. 2023.
- DUTRA, C. P; SANTOS, M. C. **O direito de todos à educação:** avanços na política de educação inclusiva. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.
- FACHINETTI, T. A; SPINAZOLA, C. C; CARNEIRO, R. E. Educação inclusiva no
- FANTACINI, R. F; DIAS, T.R. Professores do Atendimento Educacional Especializado e a Organização do Ensino para o Aluno com Deficiência Intelectual. **Revista Brasileira de Educação Especial**. Marília, v. 21, n. 1, p. 57-74, 2015.
- FRANCO, D. S; GARCIA, J. J; LELLI, E. A; PEDRO, L; VIEIRA, E. **Retorno as aulas**
- FREIRE, P. **Pedagogia da Indignação:** Cartas Pedagógicas e Outros Escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- FREITAS, A. P. Um estudo sobre as relações de ensino na educação inclusiva: indícios das possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 18, n. 3, p. 411-430, 2012.
- GAMA, A. S. **Eca Esquemático - Teoria e Questões**. 3ª Edição. Rio de Janeiro. Ed. Ferreira. 2018.
- GLAT, R.; ESTEF, S. Experiências e Vivências de Escolarização de Alunos com Deficiência Intelectual. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Bauru, v. 27, n. 2, p. 15, 2021.
- HANSEL, A. F; ZYCH, A. C; GODOY, M. A. **Fundamentos da Educação Inclusiva**. Gráfica Unicentro. Paraná, 2014.
- JOYE, C. R; MOREIRA, M. M; ROCHA, S. S. Educação a Distância ou Atividade Educacional Remota Emergencial: em busca do elo perdido da educação escolar em tempos de COVID-19. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 7, p. 24, 2020.
- LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem escolar:** estudos e proposições. São Paulo: Cortez, 2015.
- MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar:** o que é? por quê? como fazer?. São Paulo: Moderna, 2013.
- MARANHÃO, R.O. **O portador de deficiência e o direito do trabalho**. São Paulo: LTR, 2015.
- MARCOLLA, V; KAIM, L; MORO, T. B; CORRÊA, Y. Alunos com necessidades educacionais específicas em tempos de Covid-19: da interrupção das aulas presenciais à implementação de atividades de ensino remoto. **Revista Práxis**, v. 12,
- MAZOTTA. M. T. **Repensando o Fracasso Escolar**. Cadernos CEDES. Campinas: Papirus, 2014.
- MENDONÇA, F. L. A formação docente no contexto da inclusão: para uma nova metodologia. **Cadernos de Pesquisa**. Brasília. v. 45, n. 157, p. 508-526, 2015.

MENDONÇA, R. **Resposta assistencial de um serviço docente assistencial de APS à pandemia do COVID-19**. São Paulo, 2020.

MOREIRA, L. C. **Educação inclusiva**: das políticas às práticas educacionais. Educação em Revista, Curitiba, n. 4, 2011.

n. 1, p. 23. 2020.

NETA, A. S. O; NASCIMENTO, R. M; FALCÃO, G. M. B. A educação dos estudantes com deficiência em tempos de pandemia de Covid-19: a invisibilidade dos invisíveis. **Revista Interações**, n. 54, v. 2, p. 25-48, 2020.

OLIVEIRA, R. M. A Importância da formação continuada dos educadores no contexto educacional inclusivo e a influência da mediação no ensino-aprendizagem na educação especial. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, v. 2, n. 1, v, p. 522-545, 2017.

**presenciais no contexto da pandemia: limites e possibilidades**. GREPPE. 2020. Disponível em: [https://www.greppe.fe.unicamp.br/pfgreppe/retorno\\_as\\_aulas\\_presenciais\\_no\\_conte\\_xto\\_da\\_pandemia\\_-\\_limites\\_e\\_posibilidades.pdf](https://www.greppe.fe.unicamp.br/pfgreppe/retorno_as_aulas_presenciais_no_conte_xto_da_pandemia_-_limites_e_posibilidades.pdf). Acesso em 10/10/2023.

RODRIGUES, D. O paradigma da educação inclusiva: reflexões sobre uma agenda possível. **Revista Inclusão**, v. 1, n. 2, p. 7-13, 2017.

SIMÕES, R. C. **Educação na pandemia: a realidade do ensino remoto para surdos no município de Píripituba/PB**. Dissertação de Mestrado, Instituto Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ifpb.edu.br/handle/177683/1192>. Acesso em 05/10/2023.

VIEIRA, M. F; SECO, C. M. A Educação no contexto da pandemia de COVID-19: uma revisão sistemática de literatura. **Revista Brasileira de Informática na Educação - RBIE**, 28, 1013- 1031, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5753/rbie.2020.28.0.1013>. Acesso em 05/10/2023.

# 4

## **A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA A PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA**

THE GRANTING OF THE CONTINUED INSTALLMENT BENEFIT TO PEOPLE WITH  
AUTISTIC SPECTRUM DISORDER

Levi Matheus Lobo Santos<sup>1</sup>

Suanny da Silva Santos<sup>2</sup>

---

1 Advogado, Graduado em Direito Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís - MA

2 Graduanda em Direito, Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís - MA

## Resumo

O tema deste estudo concentra-se na importância do Benefício de Prestação Continuada com o fim de promover inclusão de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil, entender o seu conceito e sua finalidade. Tendo-se como objetivo analisar o TEA no Brasil e entender quais são os desafios enfrentados por essas famílias para o reconhecimento do referido benefício. Adota-se abordagem descritiva, envolvendo análise de fontes bibliográficas e documentais.

**Palavras-chave:** TEA (transtorno do espectro autista), Assistência Social, Finalidade, Inclusão.

## Abstract

The theme of this study focuses on the importance of the Continuous Benefit Payments to promote the inclusion of people with autism in Brazil, understanding its concept and purpose. It questions the requirements for including a society. The general objective is to analyze autism in Brazil and understand the challenges faced by these families, adopting a descriptive approach that involves the analysis of bibliographic and documentary sources. It concludes that it is necessary to understand how these benefits function and how they achieve their goal of helping families, ensuring that rights are met and information is accessible.

**Keywords:** ASD (Autism Spectrum Disorder), Social Assistance, Purpose, Inclusion.



## 1. INTRODUÇÃO

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é uma condição neurobiológica complexa que afeta a comunicação, interação social e comportamento de indivíduos, demandando cuidados específicos e enfrentando desafios únicos no dia a dia. Diante desse contexto, políticas sociais como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) assumem um papel crucial na promoção da inclusão e no bem-estar dessas pessoas e suas famílias.

Nesta perspectiva, este trabalho tem como objetivo investigar e analisar criticamente a relevância do BPC para pessoas com TEA e sua contribuição para a melhoria da qualidade de vida desses indivíduos. Para tanto, serão abordados três objetivos específicos: realizar uma revisão bibliográfica abrangente sobre o conceito e funcionamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), investigar estudos científicos e relatórios governamentais que abordem as necessidades específicas das pessoas autistas, e analisar como a concessão do BPC impacta a vida das famílias com membros autistas.

A problemática central deste estudo reside na complexidade do processo de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas com TEA, que enfrentam uma série de desafios desde a identificação das necessidades específicas até a burocracia e falta de informação que dificultam o acesso a esse direito fundamental. Além disso, a legislação que rege o Benefício de Prestação Continuada (BPC) apresenta critérios que nem sempre se mostram adequados para avaliar a real condição de vulnerabilidade das pessoas autistas e suas famílias, levantando questões sobre a eficácia e justiça desse processo de concessão.

A relevância desse estudo é evidente diante da necessidade de compreender como políticas sociais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), impactam diretamente a vida de pessoas com TEA e suas famílias. Ao investigar essa temática, este trabalho não apenas contribuirá para a compreensão mais profunda das políticas de assistência social voltadas para pessoas autistas, mas também poderá fornecer insights valiosos para a formulação de políticas mais eficientes e inclusivas, visando melhorar a vida desses indivíduos e suas famílias.

Para alcançar tais objetivos, este estudo adotará uma metodologia de pesquisa baseada em uma revisão bibliográfica abrangente, que incluirá análise de documentos legislativos, estudos científicos e relatórios governamentais relevantes sobre o tema em questão. Essa abordagem permitirá uma investigação crítica e fundamentada sobre a relação entre o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e pessoas com TEA, considerando tanto o contexto legal quanto as evidências científicas disponíveis.

## 2. DEFINIÇÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – (BPC) E TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – (TEA)

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), amparado pela Lei nº 8.742 de 07 de setembro de 1993, mais conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), sendo uma importante medida de apoio. Ele representa a garantia de um salário-mínimo mensal destinado aos idosos com idade acima de 65 anos e às pessoas com deficiência, proporcionando-lhes segurança financeira para enfrentar os desafios do dia a dia (Brasil,1993).

O Ministério do Desenvolvimento Pessoal (2003), enfatiza que o Benefício de Presta-

ção Continuada (BPC) é uma importante forma de apoio social. Embora concedido pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), é crucial entender que não se trata de um benefício previdenciário, mas sim assistencial. Sua concessão independe de contribuição para o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), sendo financiado pelos cofres da União. Isso significa que tanto idosos quanto pessoas com deficiência não precisam ter contribuído com o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) para terem direito a esse benefício.

No entanto, para serem elegíveis, devem preencher determinados requisitos. Para os idosos, é necessário comprovar a situação de miserabilidade. Já para as pessoas com deficiência, além da comprovação da situação de miserabilidade, é essencial demonstrar que sua deficiência acarreta impedimentos físicos, mentais, intelectuais ou sensoriais a longo prazo, que as impossibilitam de participar plenamente na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas (Ministério do Desenvolvimento Pessoal, 2003).

A Lei 8.742/93, também conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), nos seus dispositivos dos artigos 20 e 21, estabelece que o benefício assistencial é não-contributivo, não-vitalício, individual e intransferível, como garantido pela Constituição Federal de 1988 (artigo 203, inciso V) (Brasil, 1993).

#### LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

#### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Nota-se que a Assistência Social tem como base o cuidado das necessidades sociais e a proteção da dignidade das pessoas, visando fortalecer sua autonomia e garantir o acesso a benefícios e serviços cruciais. Além disso, este estudo ressalta a relevância do artigo 20 da lei nº 8.742/93, que garante que idosos e pessoas com deficiência, tanto física quanto mental, tenham acesso às condições fundamentais para viver com dignidade (Brasil, 1993).

Qual é a importância do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas autistas e como esse apoio financeiro é crucial para atender às suas necessidades específicas? Para responder a essa pergunta, é fundamental compreender o que é o Transtorno do Espectro Autista (TEA) em primeiro lugar.

De acordo com informações do Ministério da Saúde, o Transtorno do Espectro Autista (TEA) é um distúrbio que envolve a alteração das funções do neurodesenvolvimento, incluindo mudanças qualitativas e quantitativas na comunicação, tanto verbal quanto não verbal, na interação social e no comportamento. Isso pode se manifestar através de ações repetitivas, foco intenso em objetos específicos e restrição de interesses. Além disso, dentro do espectro são identificados diferentes graus, que variam desde leves, com certa independência e sutis dificuldades de adaptação, até níveis de total dependência para ati-

vidades cotidianas ao longo da vida (Ministério da Saúde,2022).

O autismo apresenta características como comprometimento na interação social, dificuldades no desenvolvimento da comunicação e comportamentos estereotipados. É importante destacar que o autismo não é uma doença, embora seja uma condição neurológica. Desde 2012, com o suporte da Lei Berenice Piana 12.764/2012 (Brasil, 2012), o Transtorno do Espectro Autista (TEA) é considerado uma deficiência. A Lei recebeu esse nome em homenagem a uma mãe que tem lutado pelos direitos das pessoas autistas desde que seu filho foi diagnosticado.

No contexto específico das pessoas autistas, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) desempenha um papel crucial na garantia de suporte financeiro para enfrentar os desafios decorrentes do Transtorno do Espectro Autista (TEA), (Griesi-Oliveira; Sertié, 2017). Considerando as particularidades do TEA, que podem limitar a capacidade de trabalho e autonomia desses indivíduos, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) representa um recurso essencial para assegurar sua inclusão e bem-estar na sociedade.

### 3. LEGISLAÇÃO E DIREITOS

#### 3.1 Como a legislação considera os autistas como pessoas com deficiência

Há legislações e regulamentações que protegem os direitos das pessoas autistas, reconhecendo o Transtorno do Espectro Autista (TEA) como uma deficiência mental.

A Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência): reconhece o autismo como deficiência, garantindo igualdade de direitos em todas as áreas da vida social.

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

[...]

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Nessa lei, é reconhecido que uma pessoa com deficiência é aquela que enfrenta desafios de longo prazo, sejam eles físicos, mentais, intelectuais ou sensoriais. Esses desafios, quando combinados com obstáculos sociais, físicos ou atitudinais, podem dificultar muito a participação plena e efetiva dessas pessoas na sociedade. É uma definição que enxerga a variedade de experiências que cada indivíduo com deficiência enfrenta, e ressalta a importância de remover essas barreiras para que todos tenham as mesmas oportunidades. Através dessa lei, não só se busca garantir direitos, mas também criar um ambiente mais justo, inclusivo e igualitário para cada membro da nossa comunidade (Brasil, 2015).

Com o reconhecimento do autismo como uma forma de deficiência, pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) obtiveram o direito ao Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência (BPC/LOAS). Conforme estipulado pelo artigo 20 da Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), esse benefício é concedido mediante o preenchimento de dois critérios essenciais: a demonstração de necessidade econômica, conhecida como

“miserabilidade”, e a comprovação da deficiência, no caso, o autismo, ou ter idade igual ou superior a 65 anos.

Além disso, na esfera educacional, evidencia-se um esforço contínuo para promover a inclusão de pessoas autistas. A Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) reforça o direito constitucional à educação inclusiva, garantindo atendimento educacional especializado e recursos de acessibilidade. Essas medidas não se limitam apenas às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), mas se estendem a todos os indivíduos que necessitam de apoio para alcançar uma educação de qualidade e inclusiva (Brasil, 1996).

Na área da mobilidade urbana, outra legislação relevante é a Lei 8.899/94, que estabelece a gratuidade no transporte interestadual para pessoas com deficiência que comprovem renda de até dois salários-mínimos (BRASIL, 1994). O processo de solicitação desse benefício é realizado por meio do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), proporcionando acesso facilitado a pessoas com deficiência para se deslocarem em nível nacional, garantindo sua participação na sociedade de forma mais igualitária (INSS, 2024).

Internacionalmente, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em escala global, consolidou o reconhecimento do autismo como uma forma de deficiência, estabelecendo, conseqüentemente, uma série de direitos para as pessoas autistas (UNICEF BRASIL).

No contexto brasileiro, as disposições acordadas nessa convenção adquirem um status normativo semelhante ao de uma emenda constitucional, conforme estipulado no parágrafo 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

“os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (BRASIL, 2004).

A partir da ratificação da Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência pelo Decreto Legislativo 186/2008, o Brasil incorporou esse texto ao seu ordenamento jurídico, conferindo-lhe status normativo equiparado ao das emendas constitucionais, conforme estabelecido pelo parágrafo 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2004). No entanto, reconhecendo a complexidade do tema e a necessidade de abordagens mais específicas, houve a iniciativa de elaboração de legislação nacional sobre os direitos das pessoas autistas. Em 2011, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado apresentou o Projeto de Lei (PL) 168/11, que findou-se com a Lei nº 12.764 de 27/12/2012, que recebeu amplo apoio dos pais de autistas e resultou na promulgação da primeira lei brasileira a regulamentar os direitos das pessoas autistas. Essa legislação representou um avanço significativo na garantia dos direitos e na promoção da inclusão das pessoas autistas na sociedade brasileira, em consonância com os princípios estabelecidos na Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Brasil, 2011).

### **3.2 Critérios para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) representa uma significativa iniciativa governamental voltada para assegurar o amparo financeiro e o bem-estar de indivíduos com deficiência em condições de vulnerabilidade socioeconômica (Vaitsman; Lobato,



2017). A elegibilidade para receber o Benefício de Prestação Continuada (BPC) está sujeita ao cumprimento de requisitos precisos delineados pela legislação nacional, com foco especialmente na avaliação da renda per capita familiar e na constatação da incapacidade do requerente para subsistir de maneira autônoma.

Vaitsman e Lobato (2017) destacam em sua pesquisa a aplicação de um estudo qualitativo que envolveu médicos, técnicos administrativos e assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) em diversos municípios brasileiros. Os resultados revelaram que a coordenação e a cooperação intersetoriais estão mais bem estruturadas no nível federal, enquanto no âmbito local, dependem principalmente de iniciativas informais e horizontais. Isso acaba por resultar em soluções imediatas, porém descontínuas.

Nota-se ainda, que um dos critérios essenciais para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) é a comprovação de renda per capita familiar inferior a um quarto do salário-mínimo vigente (Ministério do Desenvolvimento Pessoal, 2003), visando identificar famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, que não têm condições financeiras de prover o sustento básico para o membro com deficiência.

Contudo, existem controvérsias doutrinárias acerca do critério de hipossuficiência aferido pela renda per capita. Como aponta Ferreira (2020), a seguir:

O INSS representa um grande obstáculo na hora de concretizar os direitos assistenciais dos idosos e deficientes, tendo em vista que é a autarquia responsável em verificar as condições para a concessão do BPC, utilizando de critérios puramente objetivos, no que tange a renda *per capita*, negando a concessão do benefício a quem não preencha tal requisito. Com isso, pessoas que vivem em estado de miséria, mas que iguala ou ultrapassam um pouco o limite previsto pela lei orgânica, enfrentam dificuldades de usufruir de seu direito fundamental de viver dignamente, conforme prevê a Constituição Federal. Por isso, existem grandes divergências doutrinárias e jurisprudenciais, na tentativa de flexibilizar a aplicabilidade dessa classificação (Ferreira, 2020).

Diversos autores, como Vaitsman e Lobato (2017) e Griesi-Oliveira e Sertié (2017), destacam a importância desse critério como medida de proteção social para garantir o acesso a recursos financeiros necessários para suprir as necessidades básicas do indivíduo com deficiência.

Além disso Santos (2011), traz que a questão financeira, é um dos critérios autorizados da concessão, haja vista que o requerente do Benefício de Prestação Continuada (BPC) deve apresentar incapacidade para se manter sozinho, decorrente de deficiência física, mental, intelectual ou sensorial. Reforça que essa incapacidade deve ser comprovada por meio de avaliação médica e social realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), ressaltando que a importância dessa avaliação conjunta serve para identificar a necessidade de apoio e assistência contínua para o indivíduo com deficiência, garantindo sua dignidade e qualidade de vida.

Essa avaliação busca garantir uma análise completa e precisa da condição do indivíduo com deficiência, considerando suas limitações e necessidades específicas. Autores como Sousa, Meira e Curvo (2023) destacam a importância dessa abordagem integrada para assegurar a concessão do BPC de forma justa e adequada, garantindo o acesso aos recursos necessários para uma vida digna e inclusiva.

### 3.3 Possibilidade de mais de um BPC na Família

A possibilidade de mais de um Benefício de Prestação Continuada (BPC) na mesma família é uma importante característica desse benefício. Isso significa que, em uma família com mais de uma pessoa com deficiência ou idoso em situação de vulnerabilidade, ambos podem receber o benefício, desde que atendam aos critérios estabelecidos (Dias, 2022).

Nota-se que, essa característica é fundamental para garantir que todas as pessoas elegíveis tenham acesso ao suporte necessário, independentemente de quantos membros da família também precisem do benefício. Dessa forma, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) contribui para a dignidade e qualidade de vida de todos os beneficiários (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2019).

Ao contrário de outros programas sociais, como o Bolsa Família, por exemplo, em que a renda familiar é considerada para o cálculo do benefício, no caso do BPC, o benefício concedido a um membro da família não afeta o cálculo da renda familiar para outros benefícios (Strazzi, 2022).

Essa distinção é especialmente relevante para famílias com vários filhos autistas. Como o autismo pode gerar despesas significativas com tratamentos especializados, ter mais de um filho com esse diagnóstico pode sobrecarregar financeiramente a família (Silva, 2022).

A possibilidade de receber o BPC para cada filho autista ajuda a aliviar essa carga financeira, garantindo recursos adicionais para o cuidado e o suporte adequados a cada criança.

Além disso, Silva (2022) ressalta que, devido à variação das necessidades e dos custos relacionados ao autismo entre os indivíduos, a concessão de mais de um Benefício de Prestação Continuada (BPC) na mesma família possibilita uma abordagem mais adaptada e flexível para atender às necessidades específicas de cada criança autista. Essa medida contribui significativamente para a promoção de uma melhor qualidade de vida para todos os membros da família, assegurando que cada criança receba o suporte necessário para alcançar seu potencial máximo.

## 4. DESAFIOS ENFRENTADOS NO ACESSO A INFORMAÇÕES E DIREITOS

O acesso a informações e direitos para pessoas autistas e suas famílias enfrenta uma série de desafios, que vão desde a falta de conscientização e conhecimento sobre o transtorno até barreiras institucionais e sociais que dificultam a obtenção de apoio e recursos necessários (Neto *et al.*, 2022).

No contexto do Benefício de Prestação Continuada (BPC), esses desafios podem se tornar ainda mais pronunciados, impactando a capacidade das famílias de acessarem esse importante benefício (Duarte; Mora, 2023). A seguir, alguns desses desafios são evidenciados: Falta de Conscientização e Informação - Há uma escassez de entendimento e informação sobre o autismo e suas características, inclusive entre profissionais de saúde, assistência social e educação.

“carência no conhecimento de profissionais e estudantes de enfermagem não que se refere ao TEA. Dessa forma, entender como esses profissionais desempenham o cuidado e assistir essas pessoas é importante, tanto para revelar potencialidades e fragilidades na atuação e formação desses profissionais quanto para esclarecer os aspectos assistenciais a esses pacientes (De Araújo Sandri *et al.*, 2022).



Nota-se que, isso pode dificultar o diagnóstico precoce, a identificação das necessidades específicas das pessoas autistas e a orientação adequada sobre direitos e benefícios disponíveis. Barreiras de Comunicação também representam um desafio significativo, já que indivíduos autistas podem enfrentar dificuldades na comunicação e na expressão de suas necessidades e direitos. Dias *et al.* (2023), reforçam que a falta de adaptações e suportes adequados para a comunicação pode dificultar o acesso a informações sobre o BPC e outros direitos sociais.

O autor Costa (2021), enfatiza que a complexidade do processo de solicitação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), com seus requisitos específicos e avaliações minuciosas, pode se tornar uma barreira significativa para pessoas autistas e suas famílias, já sobrecarregadas com diversas demandas e obstáculos. Ele argumenta que, diante dessa realidade, as análises puramente biomédicas não são suficientes. Em vez disso, defende a necessidade de considerar a complexidade do indivíduo e de sua realidade, sugerindo uma abordagem interdisciplinar para avaliar sua aptidão para o benefício.

Um desafio adicional é o estigma social associado ao autismo, o qual pode amplificar a discriminação e exclusão enfrentadas por pessoas autistas e suas famílias. Tal estigma pode resultar em atitudes discriminatórias por parte de profissionais e instituições responsáveis pela concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), dificultando, assim, o acesso a esse direito fundamental (Salvatori, 2021).

A falta de recursos especializados representa outro desafio significativo. A escassez de serviços e recursos específicos para pessoas autistas pode dificultar o acesso a avaliações diagnósticas, tratamentos e apoio necessários para atender às suas necessidades. Isso pode impactar negativamente a capacidade das famílias de comprovar a condição de vulnerabilidade exigida para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) (Costa, 2021).

Diante desses desafios, é fundamental adotar medidas para promover a conscientização, capacitação e sensibilização de profissionais e instituições responsáveis pela concessão do BPC, garantindo que o benefício seja acessível de forma justa e equitativa para pessoas autistas e suas famílias. Além disso, é necessário investir em políticas e programas que fortaleçam os direitos e a inclusão das pessoas autistas na sociedade, assegurando-lhes condições dignas de vida e oportunidades de desenvolvimento pleno.

## 5. CONCLUSÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é como um abraço do Estado para as pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias. Ele oferece um suporte financeiro essencial, proporcionando não apenas um salário-mínimo mensal, mas também uma sensação de segurança e dignidade.

Para aqueles que vivem diariamente com os desafios do TEA, o BPC representa a esperança de acesso a tratamentos especializados, terapias e outros recursos necessários para o seu bem-estar. É uma ajuda que vai além do dinheiro, é o reconhecimento de suas necessidades e o apoio necessário para enfrentar os obstáculos da vida.

No entanto, mesmo com todos os benefícios que o BPC oferece, ainda existem barreiras que impedem muitas pessoas autistas de acessá-lo. A falta de informação, as burocracias e as dificuldades institucionais são como obstáculos no caminho, dificultando o acesso a esse apoio tão importante.

Para tornar o BPC verdadeiramente eficaz e inclusivo, é fundamental que todos os envolvidos - desde profissionais de saúde e assistência social até a sociedade em geral - se unam em prol da conscientização e da simplificação dos processos. É necessário que cada pessoa autista e suas famílias se sintam acolhidas e apoiadas, sem enfrentar mais obstáculos do que já enfrentam no dia a dia.

Portanto, o BPC não é apenas um benefício financeiro, é um gesto de empatia e solidariedade que reflete o compromisso de uma sociedade em promover a inclusão e garantir que todos tenham acesso aos recursos necessários para viver com dignidade e esperança.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Planalto. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 11 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994**. Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8899.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.899%2C%20DE%2029%20DE%20JUNHO%20DE%201994.&text=Concede%20passe%20livre%20%C3%A0s%20pessoas,sistema%20de%20transporte%20coletivo%20interestadual](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8899.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.899%2C%20DE%2029%20DE%20JUNHO%20DE%201994.&text=Concede%20passe%20livre%20%C3%A0s%20pessoas,sistema%20de%20transporte%20coletivo%20interestadual). Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 08 de maio de 2024.

BRASIL. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. **Dispõe sobre a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm). Acesso em: 11 maio. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 5 de outubro de 1988. Planalto. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 11 maio. 2024.

COSTA, Arthur Nascimento. **As restrições de acesso aos benefícios assistenciais: as dificuldades da implementação do benefício de prestação continuada frente às barreiras interpretativas da norma**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1737/1/ARTHUR%20NASCIMENTO%20COSTA.pdf>. Acesso em: 12 maio 2024.

DE ARAÚJO SANDRI, Juliana Vieira; PEREIRA, Isabela Antonio; CORRÊA, Thays Gabriela Lemes Pereira. **Cuidado à pessoa com transtorno do espectro do autismo e sua família em pronto atendimento**. Semina: Ciências Biológicas e da Saúde, v. 43, n. 2, p. 251-262, 2022. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/seminabio/article/view/46202>. Acesso em: 12 maio 2024.

DIAS, Renan Italo Rodrigues et al. **EMPREGABILIDADE E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL EM INDIVÍDUOS AUTISTAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES**. Brazilian Journal of Implantology and Health Sciences, v. 5, n. 5, p. 4800-4812, 2023. Disponível em: <https://bjih.emnuvens.com.br/bjih/article/view/1027>. Acesso em: 12 maio. 2024.

DIAS, Jose Antonio de Souza. **Direito de Receber dois BPC na mesma residência, é possível?**. Jusbrasil. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-de-receber-dois-bpc-na-mesma-residencia-e-possivel/1598317565>. Acesso em: 10 maio. 2024.

DUARTE, Donária Coelho; MORA, Maria Luíza Araújo. **Os desafios enfrentados por pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) para a prática turística**. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, v. 17, p. e-2788, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbtur/a/8Cdg3B4FF5XWggLmy8prMPj/>. Acesso em: 12 maio. 2024.

FERREIRA, I.; REIS, J. **A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE HIPOSSUFICIÊNCIA NA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC-LOAS)**. Revista Ciências Humanas, [S. l.], v. 13, n. 3, 2020. DOI: 10.32813/2179-1120.2020.v13.n3.a675. Disponível em <https://www.rchunitau.com.br/index.php/rch/article/view/675>. Acesso em: 11 maio. 2024.

FREITAS, Luiz Gonzaga da Cunha et al. **A efetividade do direito fundamental social ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) devido às pessoas com deficiência**. 2014. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/6493>. Acesso em: 08 maio 2024.



GRIESI-OLIVEIRA, Karina; SERTIÉ, Andréa Laurato. **Transtornos do espectro autista: um guia atualizado para aconselhamento genético**. Einstein (São Paulo), v. 15, p. 233-238, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/eins/a/YMg4cNph3j7wfttqmKzYsst/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 maio. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. **Pessoas com Transtorno do Espectro Autista podem requerer BPC. Benefício assistencial tem critérios para a concessão**. Entre eles laudo médico e renda por pessoa da família inferior a R\$ 353. Publicado em 05/03/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/portadores-do-transtorno-do-espectro-autista-podem-requerer-bpc>. Acesso em: 11 maio. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL DIRETORIA DE BENEFÍCIOS. O INSS/DIRBEN/Nº 081, DE 15/01/2003. **ROTEIRO DE PROCEDIMENTOS PARA OPERACIONALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA, DESTINADO A IDOSOS E PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA**. Ministério do Desenvolvimento Pessoal. 2003. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/3\\_inst\\_nac\\_seg\\_social\\_dirben.htm](https://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/3_inst_nac_seg_social_dirben.htm). Acesso em: 11 maio 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. Gov.br. Publicado em 25/11/2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc#:~:text=O%20Benef%C3%ADcio%20de%20Presta%C3%A7%C3%A3o%20Continuada,com%20defici%C3%Aancia%20de%20qualquer%20idade>. Acesso em: 11 maio. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **TEA: Saiba o que é o Transtorno do Espectro Autista e como o SUS tem dado assistência a pacientes e familiares**. Publicado em 02/04/2022 09h18. Atualizado em 03/11/2022 13h40. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/tea-saiba-o-que-e-o-transtorno-do-espectro-autista-e-como-o-sus-tem-dado-assistencia-a-pacientes-e-familiares>. Acesso em: 11 maio. 2024.

NETO, Afonso Ribeiro Damasceno et al. **Família: uma ponte para a superação da criança autista**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 8, n. 5, p. 1823-1834, 2022. Disponível em: [file:///C:/Users/WIN%2010/Downloads/\[129\]+-FAM%C3%8DLIA-+UMA+PONTE+PARA+A+SUPERA%C3%87%C3%83O+-+DA+CRIAN%C3%87A+AUTISTA.pdf](file:///C:/Users/WIN%2010/Downloads/[129]+-FAM%C3%8DLIA-+UMA+PONTE+PARA+A+SUPERA%C3%87%C3%83O+-+DA+CRIAN%C3%87A+AUTISTA.pdf). Acesso em: 11 maio. 2024.

SALVATORI, Patricia Carla Gonçalves. **Ativismo em um mundo (im) perfeito: relações públicas e cidadania para pessoas com deficiência**. 2021. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27164/tde-01092021-230346/pt-br.php>. Acesso em: 15 maio. 2024.

SANTOS, Wederson Rufino dos. **Deficiência e BPC: o que muda na vida das pessoas atendidas?**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 16, p. 787-796, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RKCBXPp8cxRsVqGvB-Cy89KF/>. Acesso em: 11 maio. 2024.

SILVA, E. F. **O impacto financeiro nas famílias que tem diagnóstico de TEA (transtorno do espectro autista) e suas consequências financeiras e econômicas para a sociedade**. Tópicos Especiais em Ciências da Saúde: teoria, métodos e práticas, v. 4, p. 190-201, 2022. Disponível em: <https://ayaeditora.com.br/wp-content/uploads/Livros/L133C16.pdf>. Acesso em: 11 maio. 2024.

SOBRINHO NETO, ANTONIO. **CONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BPC À LUZ DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA UNIVERSALIDADE**. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/28288/1/ASSN300523.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2024.

SOUSA, Ana; MEIRA, Leticia; CURVO, Adelaine. **O INDEFERIMENTO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O PRÍNCIPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (DIREITO)**. Repositório Institucional, v. 2, n. 1, 2023. Disponível em: <http://revistas.icesp.br/index.php/Real/article/view/4429>. Acesso em: 10 maio 2024.

STRAZZI, Alessandra. **Descubra se o BPC conta como renda no Bolsa-Família (Auxílio-Brasil)? [Entendimento da TNU]**. Jusbrasil. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/sera-que-o-bpc-conta-como-renda-no-bolsa-familia-auxilio-brasil-entendimento-da-tnu/1650231150>. Acesso em: 11 maio. 2024.

UNICEF BRASIL. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia#>. Acesso em: 11 de maio de 2024.

VAITSMAN, Jeni; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. **Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas com deficiência: barreiras de acesso e lacunas intersetoriais**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 22, p. 3527-3536, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/QysWmvLv4m7YyhscnxzBKhf/?format=pdf>. Acesso em: 11 maio. 2024.

# 5

## DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

DEMOCRACY AND POLITICAL PARTICIPATION OF PEOPLE WITH DISABILITIES

Roberth Seguins Feitosa<sup>1</sup>

Thabata Bispo Conceição<sup>2</sup>

---

1 Mestre em Administração Pública, IDP, Brasília-DF; Mestrando em Ciências Jurídicas pela UAL, Pós-Graduado em Direito Constitucional pelo IDP, em Direito Eleitoral pelo UNISC e em Administração Pública - PUC/MG; Bacharel em Direito pela UFMA, Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP), Secretário Adjunto da Comissão de Advocacia Eleitoral da OAB/MA, Advogado e professor Universitário, São Luís – Maranhão.

2 Pós-Graduada em Direito Administrativo e Licitações pela FACULMINAS, Advogada, São Luís – Maranhão.

## Resumo

**D**emocracia e participação política de pessoas com deficiência são tratados no âmbito do Direito Constitucional Eleitoral, cotejando a Constituição da República Federativa do Brasil, a Lei Brasileira de Inclusão e a Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Faz-se incursão sobre a importância do direito à participação política das pessoas com deficiência na democracia representativa brasileira e na promoção e efetivação dos direitos políticos fundamentais dessa parcela da sociedade, tendo por elemento fundamental a dignidade da pessoa humana e a inclusão. Investiga-se no ordenamento jurídico os elementos que asseguram a participação política e as perspectivas para maior inclusão das pessoas com deficiência na política no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro.

**Palavras-chave:** Democracia, Dignidade Humana, Pessoa com Deficiência, Participação Política.

## Abstract

**D**emocracy and political participation of people with disabilities are addressed within the scope of Constitutional Electoral Law, comparing the Constitution of the Federative Republic of Brazil, the Brazilian Inclusion Law and the UN International Convention on the Rights of Persons with Disabilities. An incursion is made on the importance of the right to political participation of people with disabilities in Brazilian representative democracy and in the promotion and enforcement of the fundamental political rights of this part of society, with the dignity of the human person and inclusion as a fundamental element. The legal system investigates the elements that ensure political participation and the prospects for greater inclusion of people with disabilities in politics within the scope of the Brazilian Democratic Rule of Law.

**Keywords:** Democracy, Human Dignity, Person with Disabilities, Political Participation.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva demonstrar a relação entre democracia, direitos fundamentais e participação política das pessoas com deficiência no constitucionalismo contemporâneo, em especial, cotejando a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) e a Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD).

Por meio de revisão de literatura busca-se apresentar um determinado nível de percepção crítica quanto a necessidade de serem ampliados e aperfeiçoados os mecanismos de participação política das pessoas com deficiência nas instituições democráticas brasileiras, sobretudo quanto ao déficit de representatividade, diante da crise geopolítica, econômica e cultural que tem alterado a correlação de forças nos cinco continentes.

O trabalho está dividido em cinco seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. A segunda seção se encarrega de elementos conceituais acerca da democracia, da dignidade da pessoa humana, dos direitos fundamentais e do exercício dos direitos políticos pelas pessoas com deficiência. Na terceira seção abordam-se as normas de proteção e promoção da participação política das pessoas com deficiência. Na quarta, evidencia-se a participação na vida pública das pessoas com deficiência com foco nas barreiras, formas de inclusão, de acessibilidade e nos mecanismos de participação, considerando os desafios e perspectivas futuras dessa participação no contexto do Estado Democrático de Direito brasileiro.

## 2. DEMOCRACIA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Os direitos protetivos dos seres humanos de início foram designados direitos do homem e como tais são inatos à condição humana. Mais adiante, esses direitos passaram a fazer parte dos textos constitucionais como direitos fundamentais. De modo geral, podemos afirmar que os direitos humanos formam o conjunto de valores, atos e normas que possibilitam a todos uma vida digna (Mendes, 2015).

Louis Henkin (1998) afirma que os direitos humanos “são concebidos de forma a incluir aquelas ‘reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante sua sociedade ou governo’”. Aproximando-se mais do objeto deste estudo, Bertus de Villiers (1992) crava que “os direitos fundamentais são centrais aos direitos e liberdades individuais e formam a base de um Estado democrático e que os direitos fundamentais são considerados como essenciais ao processo democrático”.

Interessa delimitar os direitos humanos no âmbito do constitucionalismo contemporâneo e das democracias representativas, percebendo que este conjunto mínimo de condições existenciais somente se torna factível por meio de uma representação legítima, com respeito à soberania da vontade popular (eleições livres, honestas, periódicas e mediante sufrágio universal, direto e secreto), assegurando ao Estado, por meio dos representantes eleitos, atuar no intuito não somente de garantir, mas de efetivar as referidas condições existenciais mínimas através das políticas públicas.

Segundo Gilmar Mendes (2015), nesse processo de afirmação histórica no direito constitucional, os direitos fundamentais contêm, além de uma proibição de intervenção, um

postulado de proteção, de forma que ultrapassando a proibição de excesso, ocorre a proibição de proteção insuficiente. É nessa dimensão objetiva que também assumem relevo as perspectivas dos direitos à organização e ao procedimento, ao mínimo existencial e à proibição do retrocesso social.

Diante desse quadro, um grande desafio posto é o estabelecimento dos limites, extensão e alcance de princípios como dignidade da pessoa humana, solidariedade, igualdade e proibição do retrocesso social, por meio do processo democrático político-eleitoral, capaz de externar legitimamente as escolhas programáticas, partidárias e de representantes que dirigirão o Estado – invocando esses princípios isoladamente ou em conjunto – em vista da proteção e da promoção dos direitos humanos fundamentais econômicos, sociais e culturais, numa convenção com aceite de todos os atores envolvidos.

## 2.1 Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Políticos

O princípio da dignidade da pessoa humana, tomado na sua qualidade de princípio jurídico-constitucional está presente em muitas Constituições de Estado de Direito do pós-Segunda Guerra Mundial (Novais, 2018), como, por exemplo, a Constituição Federal da Alemanha ao dispor em seu artigo de abertura que a dignidade da pessoa humana é intangível e respeitá-la e protegê-la é obrigação de todo o poder público (Nunes, 2010) ou a Constituição Italiana que, ao reconhecer e assegurar a dignidade da pessoa e os direitos fundamentais, criou uma ordem de valores centrada na personalidade humana (Bartolomei, 1987).

Seguindo este espírito, as Constituições portuguesa e brasileira acolheram o conceito na sua expressão máxima, construindo seu edifício constitucional e assentando a República sobre o firme alicerce desse princípio, como disposto no art. 1.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP), definindo-a como soberana e baseada na dignidade da pessoa humana e no art. 1.º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), definindo-o enquanto Estado Democrático de Direito, tendo dentre os seus fundamentos a dignidade da pessoa humana.

Jorge Miranda (2009) adverte que a Constituição, a despeito de seu caráter compromissário, confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais, que, por sua vez, repousa na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado. Esta concepção tem aplicação no ordenamento constitucional brasileiro com a peculiaridade de ter erigido a dignidade da pessoa humana à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito (Sarlet, 2015).

Vale refletir sobre o significado de direitos políticos e de cidadania, os quais diante de seu caráter inalienável e fundamental nas sociedades democráticas, devem ser garantidos a todos, ainda que existam regras e filtros normativos que permitam, em situações excepcionais e determinadas, a sua limitação ou suspensão em função da atuação do indivíduo ou mesmo da sua condição subjetiva.

Os direitos políticos consistem no conjunto de faculdades e prerrogativas que asseguram a participação do indivíduo na formação da vontade do poder, abarcando os direitos de votar (ativo) e ser votado para cargos eletivos (passivo), de fiscalizar a ação do poder, de representar para provocar a ação do poder, de participar diretamente do procedimento de tomada de decisão por parte do poder, como, por exemplo, através de iniciativa popular de leis, participação em audiências públicas, plebiscitos, referendos e de aceder aos cargos em órgãos públicos, isto é, o direito a nomeação em cargos públicos. A cidadania, por sua

vez, incide na capacidade de exercício dos direitos políticos. O cidadão é aquele que exerce direitos políticos, em geral, o que detém o requisito da nacionalidade em um determinado Estado.

Peter Härbele (2007 *apud* Sarlet, 2015), sustenta que democracia e direitos políticos operam simultaneamente como consequência organizatória e como garantia política da dignidade da pessoa humana, de tal sorte que a exclusão arbitrária de determinados grupos de cidadãos em função de sua raça, religião, gênero, dentre outros elementos subjetivos também configuraria uma violação de sua dignidade humana em relação ao exercício de seus direitos políticos.

Nesse sentido, o ordenamento constitucional brasileiro em seu capítulo dos direitos políticos, revela um conjunto heterogêneo de princípios e regras, trazendo elementos que assumem a condição de direitos fundamentais e permitem identificar uma base e um conteúdo de dignidade no Brasil que “vai muito além do que é, nessa seara, contemplado nos tratados de direitos humanos (...) onde o texto se limita a consagrar o sufrágio e o direito de igual acesso a cargos públicos”.

A par dessas noções, onde os direitos fundamentais à nacionalidade e os direitos políticos ativos e passivos são elementos centrais aos direitos e liberdades individuais – base de um Estado democrático – e expressam a autonomia da pessoa em participar concretamente na formação da vontade geral da nação por meio do processo democrático, resta evidenciada a relação entre dignidade humana e direitos políticos.

## 2.2 Direito à Democracia no Estado Democrático de Direito Brasileiro

Os ordenamentos constitucionais contemporâneos de natureza democrática, com especial menção ao português e ao brasileiro, têm dentre os seus objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de qualquer natureza. Podemos afirmar que tais dispositivos constituem uma diretriz inarredável para implantação de ações afirmativas, de acordo com tratados internacionais e, no caso brasileiro, fruto de grande inspiração na Constituição da República Portuguesa de 1976.

Tais previsões, tanto no âmbito do sistema político português quanto no brasileiro, corporificam valores muito caros à humanidade no que tange ao estabelecimento do regime democrático e representativo como mecanismo de escolha de projetos e programas de governo, como no aceite voluntário de atuarem soberanamente com respeito a determinados limites nas relações que possuem com outros povos, nações e países do mundo.

Desta forma, diante de direitos fundamentais de quarta e quinta dimensão, conforme lição de Paulo Bonavides, primeiro em relação ao direito à democracia e a seguir em relação ao direito à paz mundial. Ambos intrinsecamente relacionados com o princípio da dignidade da pessoa humana, no que se refere ao direito à liberdade de expressão, consumada pela autonomia da vontade de participar das decisões políticas do país no âmbito interno e externo, seja de forma direta, mediante plebiscitos, referendos ou iniciativa popular, seja por meio da eleição de representantes através do sufrágio universal, livre, igual e secreto (Bonavides, 2009).

A rigor, o Brasil tem no processo eleitoral o instrumento essencial para efetivar e manter vivas suas democracias representativas (Miranda, 2016), posto que, esse mecanismo é o único capaz de concretizar a soberania popular. Um sistema democrático qualificado

pressupõe um processo eleitoral que garanta a igualdade de oportunidades entre os candidatos, eleições isentas da influência abusiva e nefasta do poder econômico e da corrupção, equilíbrio na captação e distribuição de recursos financeiros e, conseqüentemente, legitimidade de representação pelo voto popular. Conseqüentemente, os direitos humanos estarão consagrados na democracia e as democracias estarão consagradas nos direitos humanos.

É justamente pelo fato de que todos os seres humanos são livres e iguais que se justifica a sua titularidade em termos de direitos políticos, garantindo sua capacidade de interferir conjuntamente, uns com os outros, na vontade geral e nos rumos do Estado e da sociedade. A razão e a consciência, qualidade inata aos seres humanos, convoca à participação cívica dos cidadãos no intuito de se tornarem capazes de solucionar ou equacionar os problemas existentes na sociedade mediante o confronto pluralista de ideias e pelo sufrágio pessoal e livre (Miranda, 2016).

A liberdade apresenta-se enquanto elemento fundante e limitante da democracia. Fundante porque a participação na condução dos destinos comuns pressupõe a liberdade. Limitante visto que a democracia não se propõe a pôr em causa a liberdade, sendo a maioria uma maioria de conjuntura, jamais definitiva e apta a atropelar os direitos da minoria. Dessa forma, ensina Jorge Miranda (2016, p. 57-58):

“É ainda em virtude de uma opção pela liberdade, e não, simplesmente, por impossibilidade da democracia direta (de um qualquer seu sucedâneo), que se justifica a democracia representativa, porquanto: - apenas na democracia representativa se distinguem (sem se cortarem pontes) espaço público e espaço privado, a esfera do Estado e a esfera da sociedade; - do mesmo modo, apenas na democracia representativa, se distinguem o cidadão e a pessoa na sua vida própria, não deixando esta ser absolvida pelo cidadão total (caso da Atenas antiga e, sobretudo, dos regimes totalitários do século XX); - apenas a democracia representativa assegura a separação de poderes e a responsabilidade política dos governantes perante os governados; - somente a democracia representativa propicia o pluralismo e o contraditório (sem prejuízo do compromisso) no âmbito das assembleias representativas”.

Desse modo, o Estado de Direito só existe quando há harmonia com o princípio da separação dos poderes, quando aceita a sua subordinação a imperativos materiais que o transcendem e quando se dá limitação material do poder político, o que resta equivalente a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa humana.

É possível diferenciar dois conceitos de democracia. Um referente à democracia formal ou procedimental e o outro à democracia material ou substancial. Enquanto a democracia formal versa sobre o conjunto de regras e procedimentos que garante o exercício do poder como espelho da vontade da maioria de determinada sociedade, sem considerar o conteúdo das decisões tomadas, a democracia material adiciona um ingrediente, tendo em vista a adoção de decisões voltadas à preservação de direitos humanos e o alcance da igualdade e da justiça social (Ramos, 2018).

As primeiras declarações de direitos e as Constituições liberais do século XVIII centralizaram seus cuidados na democracia formal, no intuito de ampliar o direito de votar e ser votado, velando para que o processo decisório do Estado Constitucional espelhasse a vontade da maioria. Vale indicar, por oportuno, a Fórmula de Lincoln, pela qual a democracia é “o governo do povo, pelo povo, para o povo”.

A democracia material surgiu de um processo de transformação e maturação do Es-

tado Constitucional, com a adoção de graus e acuidades diversas nas Constituições, agora dotadas de cuidado com o bem-estar social, cujo fundamento orienta para que o Estado promova a igualdade e a justiça social. Já não bastava a definição procedimental de escolha dos governantes, eis que se tornara relevante saber quais seriam os compromissos e decisões adotadas pelo governante eleito.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) de 1948 passou a exigir, no plano internacional, uma relação simbiótica entre democracia e proteção de direitos humanos, consagrando os direitos políticos e a democracia substancial “uma vez que importa o teor das decisões tomadas, que devem promover os direitos humanos, a diversidade, inclusão e igualdade de todos (com equidade), mesmo os que pertencem a grupos minoritários e vulneráveis” (Ramos, 2018).

O direito à democracia não se restringe ao direito do indivíduo em participar periodicamente das eleições, mas também, e sobretudo, significa a exigência de um regime democrático de qualidade, materialmente falando, e que esteja em consonância com os direitos humanos, dado o compromisso inafastável com a promoção de uma sociedade inclusiva, programática e dotada de políticas públicas que sejam cada vez mais eficientes e eficazes no alcance dos objetivos a que se propõem.

Em suma, resguardadas as devidas diferenças conjunturais, o cenário de descrédito da classe política, de denúncias e escândalos de corrupção ou mesmo de morosidade do Estado em socorrer as crescentes demandas apresentadas pela população exige reformas políticas tendentes a diminuir o número de partidos e os gastos com financiamento público da política, exige alterar a forma de escolha proporcional (lista fechada, voto distrital etc.), reforçando o caráter representativo das eleições, aperfeiçoando os sistemas de fiscalização, compliance, *accountability* e aprimorando os diálogos institucionais (Feitosa, 2020).

### **3. NORMAS DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DE ACESSIBILIDADE ELEITORAL ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

O Relatório Mundial sobre pessoas com deficiência, de 2011, elaborado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) apontou que mais de um bilhão de pessoas no mundo convivem com alguma forma de deficiência física, mental, intelectual ou sensorial. Desse conjunto, aproximadamente 200 milhões experimentam dificuldades funcionais consideráveis. No Brasil, cerca de 24% da população apresenta algum tipo de deficiência, quadro este que revela, no grupo socialmente vulnerável, existirem, atualmente, milhões de pessoas que não conseguem exercer seus direitos de participação nas atividades do Estado por falta de acesso aos meios viabilizadores (Dias; Junqueira, 2017).

Pode-se compreender o direito à acessibilidade como o direito de ter acesso a direitos, consubstanciando-se em instrumento fundamental para a efetivação dos demais direitos, o que confirma a relação entre dignidade humana e direito à acessibilidade. É dizer, a garantia de acesso aos direitos fundamentais é condição para que a pessoa com deficiência possa usufruir de uma vida digna.

No campo eleitoral, conforme Dias e Junqueira (2017), falar em acessibilidade significa erradicar as barreiras que distanciam os indivíduos do exercício de seus direitos políticos, indo além do direito de votar com facilidade, ante o propósito de superar, dentre outros, os obstáculos arquitetônicos das zonas e seções eleitorais; o preconceito e ignorância social que reduzem as chances de candidatos e candidatas com deficiência serem eleitos; a inacessibilidade das propagandas partidárias e eleitorais, dos informes oficiais e debates

televisivos que não contam com audiodescrição, linguagem de sinais e legenda.

Desse modo, a garantia ao sufrágio e às suas manifestações demanda a eliminação de obstáculos (atitudinais, físicos e socioeconômicos) impeditivos ou demasiadamente onerosos, que limitam principalmente os grupos mais vulneráveis de expressarem seu potencial político. Nessa linha, conforme Robert Dahl (2009), o axioma da máxima extensão do sufrágio não se esgota no amplo reconhecimento formal do direito ao voto, pois a satisfação das exigências democráticas pressupõe que “os direitos nela inerentes devem realmente ser cumpridos e, na prática, devem estar à disposição dos cidadãos”.

## **3.1 Acessibilidade eleitoral da pessoa com deficiência no contexto das normas internacionais**

### **3.1.1 Sistema global de proteção dos direitos humanos**

A Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) – primeiro Tratado Internacional de Direitos Humanos incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com equivalência expressa de norma constitucional –, para além de oportuno instrumento de efetivação dos mais variados direitos e garantias, surge como marco normativo revolucionário que conduz a legislação e as instituições eleitorais ao reencontro com os valores democráticos de inclusão e justiça social (Dias; Junqueira, 2017).

A CDPD manifesta-se como importante mecanismo global destinado a mudar o cenário de exclusão das pessoas com deficiência nos países signatários, conferindo destaque às vulnerabilidades enfrentadas pelos beneficiários e cobrando das autoridades nacionais e dos diversos atores sociais ações concretas para a implementação dos direitos e garantias consagrados em seu texto, sendo adotada pela Comunidade Internacional com a finalidade estruturante de assegurar e promover a emancipação das pessoas com deficiência, mormente, a partir dos princípios da igualdade e da inclusão social, os quais se distendem no direito à promoção de acessibilidade aos direitos humanos e fundamentais.

Para tanto, a CDPD dispõe de regras de conduta para os Estados signatários, no sentido de, no campo interno, implementar as normas internacionais, por meio da adequação da legislação e da criação de políticas públicas capazes de modificar a realidade, propagando informação, disseminando tecnologias e assegurando o acesso das pessoas com deficiência aos direitos à educação, saúde e acessibilidade, integrando-as à sociedade (Caldas, 2014).

A começar pela definição expressada no artigo 1º da CDPD, fica perceptível uma relevante mudança de paradigma sobre a definição de pessoa com deficiência afastando o modelo médico do referido conceito passando a tratá-la como uma limitação do corpo e encarando-a como construção social e questão contextual.

Tal definição, conforme destacam Dias e Junqueira (2017, p. 166) está relacionada ao fato de que

“A pessoa com deficiência apresenta maior dificuldade de acesso não em razão de suas limitações funcionais, mas pela incapacidade da sociedade de incluí-la em sua especificidade. Assim, a limitação funcional do indivíduo deixa de ser um obstáculo quando apoiada pelos recursos de acessibilidade promovidos pelo Estado e pela sociedade, e garantida à pessoa com deficiência a sua inclusão, autonomia e vida independente”.

Merecem destaque, em relação ao objetivo deste artigo, os seguintes aspectos da CDPD:

- a) Tem um capítulo dedicado aos direitos e garantias de participação na vida pública e política das pessoas com deficiência, com o propósito de assegurar sua inclusão política, reduzindo a dívida do sistema com a dignidade humana e revigorando o substrato democrático do estatuto eleitoral;
- b) Estabelece que os Estados Partes deverão comprometer-se a assegurar às pessoas com deficiência o direito de votar e de serem votadas em condições de igualdade com as demais pessoas, disciplinando que os procedimentos, instalações, materiais e equipamentos para votação serão apropriados, acessíveis, e de fácil compreensão e uso, assegurando a proteção ao voto secreto, e garantindo-se, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que a pessoa com deficiência seja auxiliada na votação por alguém de sua escolha (artigo 29, da CDPD);
- c) Assegura às pessoas com deficiência o direito, em todas as esferas de governo, de se candidatarem e desempenharem quaisquer funções públicas, usando tecnologias assistivas quando apropriado (artigo 29, da CDPD);
- d) Encoraja a promoção de ambiente no qual as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, mediante filiação a organizações não governamentais relacionadas com a vida pública e política do país e a formação de organizações (internacionais, regionais, nacionais e locais) que representem seus interesses.

### 3.1.2 Sistemas regionais de proteção dos direitos humanos

O Sistema Regional Interamericano de Direitos Humanos prevê na Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência da Organização dos Estados Americanos (Convenção da Guatemala) proteção normativa especial das pessoas com deficiência (Brasil, *on-line*, 2024).

Ainda que não contemple dispositivo específico acerca dos direitos políticos, a Convenção da Guatemala obriga, pelos países signatários, a adoção de medidas de natureza legislativa, social, educativa, laboral ou outra que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas com deficiência.

Já o Sistema Europeu de Direitos Humanos, por intermédio da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, prescreve que os Estados-Membros devem reconhecer e respeitar o direito das pessoas com deficiência a se beneficiarem de medidas destinadas a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e a sua participação na vida da comunidade.

Vale destacar, ainda, a Recomendação (2006), de 5 de abril de 2006, do Comitê de Ministros aos Estados-Membros, sobre o Plano de Ação do Conselho da Europa para promover os direitos das pessoas com deficiência. Referido documento defende textualmente que a participação de todos os cidadãos na vida política e pública, e no processo democrático, é fundamental para o desenvolvimento das sociedades democráticas (Dias; Junqueira, 2017).

Em arremate, relevante mencionar a Recomendação (2004)<sup>10</sup>, de 22 de setembro de 2004, do Comitê de Ministros aos Estados-Membros sobre a proteção dos direitos humanos e da dignidade das pessoas com transtornos mentais, sugerindo que esses indivíduos

devem poder exercer todos os seus direitos civis e políticos. A justificativa é que quaisquer restrições ao exercício desses direitos devem observar as disposições da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e não devem se basear em discriminação de pessoa com transtorno mental (Dias; Junqueira, 2017).

### **3.2. Normas brasileiras que asseguram acessibilidade eleitoral da pessoa com deficiência**

Após aproximadamente 15 anos de tramitação no Congresso Nacional, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, foi promulgada.

Sua aprovação gerou grande expectativa no sentido de ser utilizada como instrumento para a afirmação da cidadania e inclusão social das pessoas com deficiência, indo ao encontro, assim, das obrigações internacionais assumidas pelo Brasil ao ratificar a CDPD.

Considerando o objeto do presente artigo, haverá especial atenção aos dispositivos da LBI relacionados a acessibilidade eleitoral no Brasil.

Inicialmente, pode-se destacar o disposto em seu artigo 114 que, reduziu a incapacidade civil absoluta, prevista como causa de restrição de direitos políticos, no inciso II do artigo 15 da Constituição Federal, a uma única hipótese, a dos menores de 16 anos, com a nova redação dada ao artigo 3º, do Código Civil, assegurando, a partir de então, capacidade política também aos indivíduos com deficiência intelectual ou mental (Dias e Junqueira, 2017).

No que se refere às garantias destinadas à participação na vida pública e política das pessoas com deficiência, o artigo 76, da LBI não só reproduz a redação do artigo 29 da Convenção da ONU, como incorpora no texto algumas medidas adicionais para a efetivação do referido direito.

Nesse sentido, o § 1º, do artigo 76, da LBI garante às pessoas com deficiência a dupla capacidade eleitoral, isto é, o direito de voto e de serem votadas.

O inciso II, do § 1º, do artigo 76 da LBI também exige que os recursos de legenda, Libras e audiodescrição estejam disponíveis em pronunciamentos oficiais, na propaganda eleitoral obrigatória e debates transmitidos pelas emissoras de televisão.

Vale registrar que essa medida é objeto de recomendação no já mencionado Relatório da ONU, do ano de 2011, sobre a participação das pessoas com deficiência na vida pública e política.

No intuito de garantir às pessoas com deficiência o exercício dos direitos políticos e a oportunidade de exercê-los em igualdade de condições com os demais indivíduos, compatibilizando a LBI com a CDPD, passou a ser expressamente vedada a existência de seções eleitorais exclusivas para as pessoas com deficiência.

O objetivo da LBI foi evitar a segregação das pessoas com deficiência, preservar o seu direito ao sigilo do voto, mas também, promover a acessibilidade dos prédios públicos ou de uso coletivo, e de suas imediações<sup>10</sup>, considerando que a maioria dos locais de votação é localizada em edifícios públicos.

Dessarte, a LBI incluiu o § 6º-A, no artigo 135, do Código Eleitoral, dispondo:

§6º-A. Os Tribunais Regionais Eleitorais deverão, a cada eleição, expedir instruções aos Juízes Eleitorais para orientá-los na escolha dos locais de votação, de maneira a garantir acessibilidade para o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida, inclusive em seu entorno e nos sistemas de transporte que lhe dão acesso.

Nesse sentido, o TSE somente poderá continuar estabelecendo “seções eleitorais especiais” se não forem exclusivas para os eleitores e eleitoras com deficiência e, sem prejuízo, é claro, de garantia da acessibilidade de todo e qualquer local de votação.

Importante registrar que antes mesmo da promulgação da LBI, enquanto verdadeira garantia constitucional no incentivo ao desempenho de funções públicas, o artigo 37, inciso VIII, já previa a reserva de cargos e empregos públicos às pessoas com deficiência.

Em decorrência dessa previsão, a Lei nº 7.853/1989 regulamentada pelo Decreto nº 3.298/1999, assegura ao candidato com deficiência concorrer a todas as vagas, sendo reservado, no mínimo, o percentual de cinco por cento em face da classificação obtida (art. 5º, § 2º).

Conforme Gagliano e Pamplona Filho (2024, p. 27), a LBI atua em direção a uma mudança significativa de paradigma em relação ao princípio da dignidade da pessoa humana, posto que a pessoa com deficiência deixa de ser genérica e aprioristicamente rotulada como incapaz, para passar a ser avaliada, em uma “perspectiva constitucional isonômica – dotada de plena capacidade legal, ainda que haja a necessidade de adoção de institutos assistenciais específicos, como a tomada de decisão apoiada e, extraordinariamente, a curatela, para a prática de atos na vida civil”.

No âmbito de atuação da Justiça Eleitoral Dias e Junqueira (2017, p. 171-172), destacam que:

“antes mesmo da promulgação da Lei Brasileira de Inclusão, na tentativa de equiparar oportunidades no exercício da cidadania aos eleitores e eleitoras com deficiência ou mobilidade reduzida, o Tribunal Superior Eleitoral já havia criado o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral (Resolução no 23.381/2012), que, na mesma linha do que posteriormente seria preconizado também pela LBI, garante acessibilidade nos procedimentos, instalações e materiais para votação”.

Pode-se, portanto, falar em acessibilidade nos campos da mobilidade e dos materiais eleitorais, pois de um lado o objetivo orientava para a implantação gradual de medidas para remoção de barreiras físicas e arquitetônicas e de outro para a remoção de barreiras de comunicação, promovendo o acesso, amplo, irrestrito, com segurança e autonomia às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida no processo eleitoral.

Em relação à eliminação das barreiras de comunicação, por exemplo, o Programa estabeleceu que as urnas eletrônicas devem ser habilitadas com teclas em Braille e com sistema de áudio, sendo fornecidos fones de ouvido pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) nas seções eleitorais especiais ou, quando solicitados, por eleitor com deficiência visual.

Além disso, os mesários devem ser orientados pelos Tribunais Eleitorais a facilitar todo o processo de adaptação, inclusive, por meio de parcerias para incentivar o cadastramento

de colaboradores com conhecimento da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Quanto à acessibilidade digital, os sites dos TREs devem ser adaptados a todos os tipos de deficiência, assegurando o pleno acesso e disponibilizando a legislação eleitoral também em áudio.

## 4. PARTICIPAÇÃO NA VIDA PÚBLICA

É essencial para uma sociedade justa e inclusiva a presença ativa de pessoas com deficiência na esfera pública. Para garantir a participação plena, é crucial investir em acessibilidade. Isso inclui adaptações na infraestrutura urbana, como rampas e banheiros acessíveis, bem como no transporte público, garantindo que todos possam se deslocar de maneira independente. A tecnologia assistiva desempenha um papel vital, oferecendo ferramentas que auxiliam na comunicação, mobilidade e outras necessidades cotidianas, permitindo uma maior autonomia.

A participação política é um direito fundamental. Assegurar que pessoas com deficiência possam votar de forma independente e secreta é essencial para a democracia. Além disso, incentivar a candidatura de pessoas com deficiência e garantir sua representação em cargos públicos são passos importantes para uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

Campanhas de conscientização são fundamentais para combater preconceitos e discriminação. Apesar dos avanços, muitos desafios persistem. O combate ao preconceito, a alocação de recursos adequados e a educação contínua de profissionais são essenciais para superar as barreiras existentes. Promover a participação na vida pública de pessoas com deficiência requer um esforço colaborativo e contínuo de toda a sociedade. A inclusão plena não só beneficia as pessoas com deficiência, mas enriquece a sociedade como um todo, promovendo diversidade, equidade e inovação.

### 4.1 Educação e sensibilização

A educação e a sensibilização são pilares fundamentais para a inclusão plena de pessoas com deficiência na sociedade. Estes conceitos não apenas abordam a adaptação do sistema educacional para atender às necessidades específicas, mas também envolvem a transformação da mentalidade social para acolher a diversidade humana de forma mais ampla e equitativa.

A educação inclusiva é um direito assegurado tanto por convenções internacionais, como a CDPD, quanto por legislações nacionais, como a LBI. Esse modelo de educação busca integrar alunos com deficiência em escolas regulares, proporcionando-lhes as mesmas oportunidades de aprendizado e desenvolvimento que os demais alunos.

Para que a educação inclusiva seja eficaz, é essencial investir em infraestrutura acessível, tecnologia assistiva, capacitação de professores e demais profissionais da educação. As escolas devem ser adaptadas fisicamente para garantir a mobilidade e a segurança de todos os alunos. Além disso, recursos como softwares de leitura de tela, dispositivos de comunicação alternativa e outros instrumentos tecnológicos são indispensáveis para apoiar o aprendizado dos estudantes com deficiência.

Além dos benefícios concretos às pessoas com deficiência, Claudia Werneck (1999) reforça como o modelo inclusivo estimula as capacidades do conjunto da comunidade escolar:

“A educação inclusiva é para todos os estudantes. É para ter igualdade de oportunidades, valorização da diversidade, e promover a aprendizagem de todos, com deficiência e sem deficiência. A escola, a gente não pode esquecer, é muito mais do que um local de aprendizagem das disciplinas curriculares tradicionais, é um espaço de socialização e integração dos estudantes. É um espaço de valorização da diversidade que favorece o desenvolvimento cognitivo, evidentemente, mas também socioemocional.”

Além da educação tradicional, é necessário sensibilizar a população para a plena inclusão de indivíduos com deficiência. Iniciativas de conscientização pública têm um papel fundamental em combater estereótipos e preconceitos. Essas ações podem envolver a divulgação de direitos das pessoas com deficiência, compartilhamento de narrativas inspiradoras e valorização das contribuições significativas que esses indivíduos oferecem à comunidade.

Os meios de comunicação, as ONGs e os órgãos governamentais desempenham um papel essencial na sensibilização. Através de projetos educativos, palestras, workshops e outras atividades, é viável instruir a sociedade sobre a relevância da inclusão e do respeito às particularidades. Estas ações contribuem para a formação de uma cultura que valoriza e aceita a diversidade, na qual todos os cidadãos são considerados integrantes ativos e completos da sociedade, independentemente de suas capacidades.

A sensibilização também deve ocorrer dentro das próprias escolas por meio de projetos que promovam a convivência e a empatia entre alunos e de atividades colaborativas, grupos de apoio e discussões sobre diversidade e inclusão podem ajudar a criar um ambiente escolar mais acolhedor e inclusivo.

Ainda que seja notório e significativo o progresso na promoção da educação inclusiva e na sensibilização social, ainda existem muitos desafios a serem superados. O preconceito, a falta de recursos adequados e a resistência a mudanças são barreiras significativas. Daí o necessário esforço, contínuo e colaborativo, entre governos, educadores, famílias e a sociedade em geral para superar essas dificuldades.

## 4.2 Barreiras e Desafios

A inclusão plena de pessoas com deficiência na sociedade é um objetivo que enfrenta diversas barreiras e desafios. Essas dificuldades se manifestam em várias áreas, desde a acessibilidade física e digital até atitudes sociais e políticas públicas. Abordar e superar esses obstáculos é essencial para garantir que pessoas com deficiência possam participar plenamente e de maneira igualitária em todos os aspectos da vida.

Considerando o contexto contemporâneo no qual a comunicação e as relações se travam no ambiente digital, essa inclusão discursiva envolve a inclusão digital. A questão é complexa porque a ela se entrelaçam ainda as desigualdades sociais que amesquinham a inclusão de todos os adultos. Como observa Harari (2018):

“Ditaduras digitais não são o único perigo que nos aguarda. Juntamente com a liberdade, a ordem liberal também dá grande valor à igualdade. O liberalismo sempre zelou pela liberdade política, e gradualmente veio a se dar conta de que a igualdade econômica é quase tão importante. Pois sem uma rede de segurança social e um mínimo de igualdade econômica, a liberdade não tem sentido”.



A disparidade de condições sociais no Brasil, a precarização do indivíduo e o déficit de recursos orçamentários para investimento na educação pública, requerem um maior empenho na promoção da inclusão. Sem garantia do mínimo existencial e da equidade social, a equidade política se torna mais difícil e improvável de ser alcançada. É crucial que uma fortaleça a outra (a democracia social fortaleça a política), sendo fundamental garantir que não ocorra o oposto, ou seja, que a desigualdade social não comprometa ou enfraqueça os avanços já alcançados no âmbito político.

Uma das barreiras mais evidentes é a falta de acessibilidade física. Muitas infraestruturas urbanas e edifícios, tanto públicos quanto privados, não são projetados para acomodar pessoas com deficiência. A ausência de rampas, elevadores, banheiros adaptados e sinalização adequada impede a mobilidade e a independência dessas pessoas. Além disso, o transporte público frequentemente não é acessível, dificultando o deslocamento e a participação em atividades cotidianas.

Com o avanço da tecnologia, a acessibilidade digital tornou-se igualmente crucial. Sites da internet, aplicativos e dispositivos tecnológicos muitas vezes não são projetados com as necessidades das pessoas com deficiência em mente. Isso pode excluir indivíduos com deficiência visual, auditiva ou motora de inúmeras oportunidades de comunicação, educação e trabalho. A implementação de padrões de acessibilidade digital, como aqueles estabelecidos pela Iniciativa de Acessibilidade da Web (WAI), é vital para a inclusão digital.

As atitudes sociais e os preconceitos são barreiras significativas que afetam negativamente a vida das pessoas com deficiência. O capacitismo, ou discriminação com base na deficiência, manifesta-se de várias formas, desde a subestimação das capacidades até a marginalização social e profissional. Essas atitudes podem levar ao isolamento social, à baixa autoestima e à falta de oportunidades. A educação e a conscientização são fundamentais para combater esses preconceitos e promover uma cultura de respeito e inclusão.

No campo da educação, as pessoas com deficiência frequentemente enfrentam desafios relacionados à falta de infraestrutura adequada, recursos educacionais insuficientes e profissionais despreparados. A inclusão efetiva nas escolas regulares requer adaptações curriculares, materiais didáticos acessíveis e suporte especializado, como intérpretes de Libras e professores de apoio. A falta dessas condições impede que alunos com deficiência tenham um desenvolvimento acadêmico e social pleno.

No mercado de trabalho, a discriminação e a falta de oportunidades são barreiras persistentes. Muitos empregadores têm preconceitos sobre a capacidade das pessoas com deficiência de desempenhar funções profissionais. Além disso, a ausência de adaptações razoáveis no ambiente de trabalho, como equipamentos ergonômicos e horários flexíveis, dificulta a inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho. Políticas públicas e incentivos para a contratação de pessoas com deficiência são essenciais para promover a inclusão laboral.

Embora existam leis e políticas que protejam os direitos das pessoas com deficiência, a implementação e fiscalização dessas normas muitas vezes são insuficientes. A falta de recursos financeiros e humanos, bem como a burocracia, limita a eficácia das políticas de inclusão. É necessário um compromisso contínuo dos governos e da sociedade para assegurar que as leis sejam cumpridas e que os direitos das pessoas com deficiência sejam respeitados.

### 4.3 Impacto da Participação Política

A participação política de pessoas com deficiência tem um impacto profundo e multifacetado, contribuindo significativamente para a construção de uma sociedade mais inclusiva, democrática e equitativa. A inclusão dessas pessoas na arena política não apenas lhes garante o exercício pleno de seus direitos, mas também enriquece o processo democrático com perspectivas diversas e representativas.

A participação política de pessoas com deficiência é essencial para o fortalecimento da democracia. Uma sociedade democrática deve garantir que todos os seus cidadãos, independentemente de suas capacidades físicas ou mentais, tenham a oportunidade de influenciar decisões que afetam suas vidas. A inclusão de pessoas com deficiência no processo político assegura que suas vozes sejam ouvidas e consideradas na formulação de políticas públicas, promovendo uma representação mais fiel e abrangente dos interesses da população.

Cabe destacar trecho do voto do Relator Ministro Luís Roberto Barroso, apresentado no Tribunal Superior Eleitoral, em julgamento do Recurso Ordinário nº 0602475-18.2018.6.26.0000, de São Paulo (Brasil, *on-line*):

“Em um Estado Democrático de Direito, como regra, deve-se assegurar a plena capacidade dos cidadãos de votarem (capacidade eleitoral ativa ou alistabilidade) e de serem votados (capacidade eleitoral passiva ou elegibilidade em sentido amplo). Os direitos políticos são, afinal, direitos fundamentais. Disso decorre que o intérprete, diante de normas sobre direitos políticos, deverá, sempre que for juridicamente possível, privilegiar a linha interpretativa que amplie o gozo de tais direitos, interpretando-se quaisquer restrições de forma estrita”. (RRC n. 0602475-18.2018.6.26.0000, Rel. Ministro Luís Roberto Barroso. DJ. 2018).

Nas palavras de Dias e Junqueira (2017, p. 167/168):

[...] a Recomendação (2006), de 5 de abril de 2006, do Comitê de Ministros aos Estados-Membros, sobre o Plano de Ação do Conselho da Europa para promover os direitos das pessoas com deficiência, defende que a participação de todos os cidadãos na vida política e pública, e no processo democrático, é fundamental para o desenvolvimento das sociedades democráticas.

A presença de pessoas com deficiência em cargos políticos e de liderança contribui para a criação e implementação de políticas públicas mais inclusivas e eficazes. Essas pessoas trazem uma compreensão única dos desafios e necessidades enfrentados pela comunidade de deficientes, o que é fundamental para a elaboração de políticas que promovam a igualdade de oportunidades e o acesso a serviços essenciais. Exemplos incluem a melhoria da acessibilidade em espaços públicos, o fortalecimento de programas de educação inclusiva e a promoção de iniciativas de emprego para pessoas com deficiência.

A visibilidade de pessoas com deficiência em posições de poder e influência ajuda a combater estereótipos e preconceitos. Quando essas pessoas ocupam cargos políticos, elas desafiam as percepções negativas e demonstram que a deficiência não é uma limitação para a competência, liderança e contribuição social. Essa mudança de percepção é crucial para a redução da discriminação e para a promoção de uma cultura de respeito e valorização da diversidade.



A participação política de pessoas com deficiência promove o empoderamento e a autonomia desses indivíduos. Ao exercerem seus direitos políticos, eles se tornam agentes ativos de mudança, capazes de influenciar diretamente as políticas que impactam suas vidas. Esse empoderamento é fundamental para a construção de uma identidade positiva e para o fortalecimento da autoestima e da confiança.

A presença de líderes políticos com deficiência serve como um poderoso exemplo para futuras gerações. Jovens com deficiência podem ver nessas figuras uma fonte de inspiração e motivação, acreditando que eles também podem alcançar posições de destaque e fazer a diferença em suas comunidades. Isso contribui para a formação de uma nova geração de líderes que valorizam a inclusão e a diversidade.

Apesar das vantagens evidentes, a inclusão política de indivíduos com deficiência ainda se depara com obstáculos significativos. Limitações físicas, como a ausência de acessibilidade em locais de votação, e obstáculos sociais, como o preconceito e a falta de esclarecimento, continuam a restringir a plena participação desses indivíduos na esfera política. Adicionalmente, a escassez de políticas específicas que promovam e facilitem a postulação de candidatos com deficiência representa mais um desafio a ser vencido.

A influência da presença de indivíduos com deficiência na política é significativa e benéfica. Contribui para uma democracia mais abrangente, influencia a formulação de políticas públicas eficazes e combate a discriminação, ao mesmo tempo em que capacita as pessoas e motiva as próximas gerações. Vencer os obstáculos existentes exige um esforço conjunto e constante para assegurar que todas as pessoas, sem distinção de suas capacidades, possam participar ativamente da vida política e colaborar para a construção de uma sociedade mais equitativa e justa.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação entre direitos humanos e democracia é bastante próxima, posto não existir democracia representativa sem Estado de Direito, nem Estado de Direito sem democracia representativa, da mesma forma que não se pode falar em Estado de Direito democrático sem direitos humanos.

A quadra histórica atual demonstra a existência de grandes desafios a serem vencidos, devido a graves problemas estruturais em termos de legitimidade democrática e da relação entre governantes e governados, o que torna uma tarefa árdua a busca de ampla e irrestrita participação política das pessoas com deficiência.

A existência da Convenção da ONU e de normas nos Sistemas Internacionais de Direitos Humanos, bem como os direitos e garantias fundamentais presentes na CRFB e na LBI se apresentam como instrumentos fundamentais na busca dessa participação.

Dentre os desafios atuais para a participação política de pessoas com deficiência, estão a falta de acessibilidade física e digital nos locais de votação, assim como a escassez de informações sobre candidatos e suas propostas de forma acessível. Além disso, a falta de conscientização da sociedade sobre os direitos políticos das pessoas com deficiência e a ausência de medidas concretas para garantir sua participação plena também são obstáculos a serem superados. Por outro lado, o conjunto de normas para a promoção dessa participação dão sinais de que as inovações que podem impactar positivamente a participação política de pessoas com deficiência.

A superação dessas dificuldades perpassa pela repactuação democrática tanto por

meio do reforço ao caráter representativo das eleições, como através do aperfeiçoamento dos sistemas de fiscalização, *compliance*, *accountability* e diálogos institucionais, mas sobretudo em relação à eficácia, eficiência e, principalmente, efetividade das políticas públicas, fortalecendo a um só tempo a sociedade como um todo e livre de preconceitos, como as instituições jurídicas e os governos.

É possível concluir que a participação política de pessoas com deficiência é um direito fundamental que ainda enfrenta diversos desafios e obstáculos, tanto no âmbito da legislação e das barreiras físicas e comunicacionais, quanto na promoção da inclusão e acessibilidade. A existência de mecanismos de participação e de organizações voltadas para a defesa dos direitos das pessoas com deficiência é fundamental, mas é necessário ir além, desenvolvendo estratégias de educação para a cidadania e conscientização, a fim de superar os desafios atuais e promover efetivas mudanças e inovações que garantam uma participação política plena e igualitária para esse segmento da sociedade.

## REFERÊNCIAS

- BARTOLOMEI, F. **La dignità umana come concetto e valore costituzionale**. Torino: G. Giappichelli, 1987.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao-compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-compilado.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2024.
- BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência** (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13146.htm)> Acesso em: 23 jun. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001. **Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3956.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm)> Acesso em: 29 jun. 2024.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/leia-voto-barroso-registro-candidato-1.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- CALDAS, Roberto. Obrigações Gerais do art. 4º da Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência. In: DIAS, Joelson; GUGEL, Maria Aparecida, outros (Org.). **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência: Novos comentários**. Presidência da República. Brasília: 2014. Disponível em: <<https://inclusao.ena.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/convencao-sdpcd-novos-comentarios.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2024.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. 6. ed. Lisboa: Almedina, 2019.
- DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2009.
- DIAS, Joelson; JUNQUEIRA, Ana Luisa Cellular. **O Direito à Participação Política das Pessoas com Deficiência**. Resenha Eleitoral, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 159- 180, nov. 2017. Disponível em: <<https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/96/88>>. Acesso em: 15 jun. 2024.
- FEITOSA, Roberth Seguintes. Direitos humanos e democracia: breve estudo à luz do princípio da dignidade da pessoa humana no ordenamento constitucional português e brasileiro. In: \_\_\_\_ (Org.). **Direito Eleitoral e Democracia: estudos em homenagem ao Desembargador Cleones Carvalho Cunha**. São Luís: EDUFMA, 2020, p. 355-371.
- GAGLIANO, Pablo S.; PAMPLONA, Rodolfo. **Manual de direito civil**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553620210. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553620210/>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 101.
- HÄRBELE, Peter. A dignidade humana e a democracia pluralista – seu nexos interno, In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.), **Direitos fundamentais, informática e comunicação. algumas aproximações**. Porto Alegre:

Livraria do Advogado, 2007, p. 11-28.

HENKIN, Louis. **The rights of man today**. New York: Columbia University Press, 1988.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MIRANDA, Jorge. **Direito eleitoral**. Coimbra: Almedina, 2018

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 1. ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2016. Reimpressão Setembro, 2018. vol. 2.

\_\_\_\_\_. **Manual de direito constitucional**, v. IV. Coimbra: Almedina, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. Organização Mundial de Saúde. **Relatório mundial da ONU sobre a deficiência**, 2011.

NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da pessoa humana**, v. 1. Dignidade e direitos fundamentais. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2018.

NUNES, Rizatto. **O princípio da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

WERNECK, Cláudia. **Sociedade inclusiva: quem cabe no seu todos?** Rio de Janeiro: WVA, 1999.

# 6

## O MICROSSISTEMA GARANTIDOR DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O MERCADO DE TRABALHO

THE MICROSYSTEM GUARANTEEING THE RIGHTS OF PEOPLE WITH DISABILITIES AND  
THE LABOR MARKET

Gabriel Gomes Campos<sup>1</sup>

Vinicius Boueresdiogo Fontes<sup>2</sup>

Tamires Barroso da Silva<sup>3</sup>

---

1 Bacharelado em Direito pelo CEUMA/MA, Pós-Graduado em Direito Público pela FBB/BA (IMADEC), Pós-Graduado em Direito Previdenciário pela LEGALE/MA, Conciliador e Mediador pelo TJ/MA, Advogado e fundador do Escritório Gabriel Campos Advocacia e Consultoria Jurídica, Membro da Comissão de Direito Previdenciário da OAB/MA. Membro da Comissão de Direito Trabalhista da OAB/MA. São Luís-MA

2 Bacharelado em Direito pelo CEUMA/MA, MBA em Gestão de Qualidade e Mapeamento de Processos pela UNDB/MA, Presidente Substituto da Comissão Setorial de Licitação na EMSERH, Pregoeiro/Agente de Licitação na EMSERH, Analista de Licitações na EMSERH. Advogado e sócio proprietário do escritório de advocacia Câmara e Boueres Advocacia, São Luís-MA

3 Bacharelado em Direito pela UNICID/SP, Pós-Graduada em Direito Previdenciário pela Legale Educacional, 2024, São Luís-MA

## Resumo

O presente artigo busca analisar a evolução normativa na ampliação dos direitos e garantias das pessoas com deficiência no Brasil. Inicialmente, apresenta-se uma análise histórica, pontuando cada inovação desse sistema, desde os primeiros esforços legislativos até os mais recentes avanços que consolidaram uma estrutura jurídica robusta e inclusiva. Em um segundo momento, aborda-se as dificuldades de implementação dessas normas e da constante necessidade de políticas públicas eficazes para assegurar o efetivo cumprimento dos mandamentos legais. Com destaque, especial, às barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiência no mercado de trabalho, sendo um dos setores mais desafiadores em termos de inclusão. Por meio de uma análise detalhada, traz-se as principais dificuldades, como a falta de acessibilidade, o preconceito e a inadequação das políticas de empregabilidade. Ao final, apresenta-se as considerações finais, refletindo-se sobre os avanços conquistados e os desafios ainda presentes e, com proposições de sugestões para a melhoria contínua das condições de vida e participação social das pessoas com deficiência. A metodologia empregada foi a pesquisa bibliográfica e documental da legislação, destacando-se a contribuição científica para o meio acadêmico, estudiosos e pesquisadores.

**Palavras-chave:** Deficiência. Inclusão social. Mercado de Trabalho. Políticas Públicas.

## Abstract

This article seeks to analyze the normative evolution in expanding the rights and guarantees of people with disabilities in Brazil. Initially, a historical analysis is presented, highlighting each innovation of this system, from the first legislative efforts to the most recent advances that consolidated a robust and inclusive legal structure. Secondly, we address the difficulties in implementing these standards and the constant need for effective public policies to ensure effective compliance with legal requirements. We particularly highlight the barriers faced by people with disabilities in the job market, one of the most challenging sectors in terms of inclusion. Through a detailed analysis, we address the main difficulties, such as lack of accessibility, prejudice and inadequacy of employability policies. At the end, we present our final considerations, reflecting on the progress made and the challenges still present, as well as proposing suggestions for the continuous improvement of the living conditions and social participation of people with disabilities. The methodology used was bibliographical research, highlighting the scientific contribution to academia, scholars and researchers.

**Keywords:** Disabled. Social inclusion. Job market. Public policy.

## 1. INTRODUÇÃO

No contexto jurídico brasileiro, a proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência têm sido alvo de uma evolução legislativa significativa ao longo das últimas décadas. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabelece princípios fundamentais de igualdade e não discriminação, até as legislações específicas que visam garantir a inclusão plena desses cidadãos, o arcabouço legal tem se expandido para abranger diferentes aspectos da vida social, educacional, laboral e de acessibilidade.

A Constituição Federal (Brasil, 1988), em seu Artigo 7º, inciso XXXI, proíbe qualquer forma de discriminação no âmbito do trabalho, assegurando igualdade de oportunidades e tratamento justo aos trabalhadores com deficiência. Este dispositivo constitucional estabelece um princípio fundamental que permeia toda a legislação subsequente voltada para essa população.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), representa um marco na legislação nacional ao garantir direitos abrangentes. A lei assegura o acesso à educação inclusiva em todos os níveis e modalidades, estabelece medidas para a acessibilidade em espaços públicos e privados, promove a inclusão no mercado de trabalho através de cotas obrigatórias e reforça a proteção contra discriminação em todas as esferas da vida social.

A Lei de Cotas (Lei nº 8.213/1991) complementa essa garantia ao determinar que empresas com 100 ou mais empregados reservem uma porcentagem de seus cargos para pessoas com deficiência. Essa legislação não apenas fomenta a inclusão econômica, mas também impulsiona a adaptação de ambientes de trabalho e a capacitação profissional desses indivíduos.

O Decreto nº 3.298/1999, por sua vez, regulamenta a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, estabelecendo diretrizes para a eliminação de barreiras físicas, a promoção da acessibilidade em diferentes setores da sociedade e a garantia de direitos essenciais como saúde, educação e trabalho.

Lei nº 7.853/1989 foi um marco inicial ao criar a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE) e promover medidas de apoio e proteção para garantir a inclusão social desses indivíduos, estabelecendo também mecanismos de fiscalização e penalidades para casos de discriminação e negligência.

As normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), como a NBR 9050, são essenciais para garantir a acessibilidade em edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos no Brasil. Essas normas estabelecem critérios e parâmetros técnicos que devem ser seguidos para assegurar que os ambientes construídos sejam acessíveis a todas as pessoas, incluindo aquelas com deficiência e mobilidade reduzida.

Essas legislações, aliadas a políticas públicas de conscientização e educação, têm sido fundamentais para promover uma sociedade mais justa e inclusiva, onde as pessoas com deficiência possam não apenas ter seus direitos garantidos legalmente, mas também possam contribuir plenamente para o desenvolvimento social, econômico e cultural do Brasil. Além das leis, é fundamental que o Estado em todos os seus níveis, juntamente com seus agentes, crie e aplique políticas públicas para concretização desses direitos. Um exemplo é o Programa Viver sem Limite, do governo federal, que destina fundos para políticas públicas voltadas para pessoas com deficiência.



Foi destinado um tópico específico para tratar da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, ressaltando-se o quão é desafiador, mas de suma importância no sentido de ter o cidadão reconhecido, com capacidades de ser produtivo e agregar renda e bem estar para si e a toda família, reiterando o valor social de como as políticas públicas podem contribuir para o avanço dessa pauta.

A metodologia de pesquisa utilizada caracterizou-se, inicialmente, pelo levantamento bibliográfico e documental, por meio da análise das referenciais que poderiam mediar o estudo do tema. No segundo momento foi possível confirmar as referências teóricas que passaram a embasar o desenvolvimento do presente trabalho.

Para atingir o fim proposto, o artigo foi dividido em três partes. Inicialmente aborda-se a evolução normativa que ampliou as garantias e direitos das pessoas com deficiência. Em seguida, são aludidas as dificuldades no mercado de trabalho e como as políticas públicas influenciam a eficácia das normas e, finalizando, se ressalta a importância desse microsistema jurídico.

## **2. O MICROSSISTEMA GARANTIDOR DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

Inicialmente cumpre destacar que as legislações aqui apresentadas, não esgotam essa temática, de modo que existem outras leis que tratam o assunto. Todavia, entende-se que estas são as mais relevantes, para esta abordagem.

Pode-se dizer que existe um microsistema garantidor dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil que está alinhado especialmente com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ambos da ONU. Este microsistema é formado por um conjunto de leis, decretos, políticas públicas e normas que visam garantir os direitos e a inclusão das pessoas com deficiência na sociedade. Aqui estão os principais componentes desse microsistema.

### **2.1 A Constituição Federal**

A Constituição Federal (Brasil, 1988) estabelece um marco importante na proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil, refletindo a evolução normativa e a crescente preocupação com a inclusão social.

É oportuno rememorar o discurso feito pelo então candidato a presidente da República, Tancredo de Almeida Neves (Silva, 2007, p. 88) que, em discurso proferido em Fortaleza, quando da luta por eleições diretas, assim declarou:

A Nova República pressupõe uma fase de transição, com início em 15 de março de 1985, na qual serão feitas, com prudência e moderação, as mudanças necessárias: na legislação opressiva, nas formas falsas de representação e na estrutura federal, fase que se definirá pela eliminação dos resíduos autoritários, e o que é mais importante pelo início, decidido e corajoso, das transformações de cunho social, administrativo, econômico e político que requer a sociedade brasileira. E, assim, finalmente, a Nova República será iluminada pelo futuro Poder Constituinte, que eleito em 1986, substituirá as malogradas instituições atuais por uma Constituição que situe o Brasil, no seu tempo, prepare o Estado e a nação para os dias de amanhã.

O Texto Magno, promulgado nas palavras de Ulysses Guimarães, Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, foi denominado de Constituição Cidadã, pois teve ampla participação popular em sua elaboração e, especialmente, porque se volta decididamente para a plena realização da cidadania.

O artigo 7º, inciso XXXI, (Brasil, 1988) proíbe qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência. Tal disposição é fundamental para garantir a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, assegurando que pessoas com deficiência sejam tratadas de forma justa e recebam remuneração adequada, sem discriminação. Essa norma é crucial para promover a inclusão laboral e combater preconceitos históricos.

O Artigo 23 (Brasil, 1988) determina que é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios cuidar da saúde e assistência pública, proteção e garantia das pessoas com deficiência. A descentralização dessa responsabilidade garante que todas as esferas de governo estejam comprometidas com a proteção e o bem-estar das pessoas com deficiência, facilitando a implementação de políticas públicas mais próximas da realidade local e promovendo uma abordagem integrada e eficaz.

O artigo 24, inciso XIV, (Brasil, 1988) estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência. A legislação concorrente permite que diferentes níveis de governo criem normas complementares, adaptando as diretrizes gerais às especificidades regionais e locais. Isso promove uma proteção mais abrangente e personalizada, garantindo que as necessidades das pessoas com deficiência sejam atendidas de maneira mais eficiente.

O artigo 37, inciso VIII, (Brasil, 1988) assegura que a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência. A reserva de vagas em concursos públicos é uma medida afirmativa essencial para garantir a inclusão e representatividade das pessoas com deficiência no setor público. Essa política não só promove a diversidade e a igualdade de oportunidades, mas também serve como exemplo e incentivo para o setor privado adotar práticas semelhantes de inclusão.

Araújo e Símón (2006, p. 280) destacam alguns dos princípios fundamentais inseridos nos artigos acima comentados, vejamos:

Assegurar a essa significativa parcela da população bens e direitos é obrigação do Estado, que deve zelar pela concretização dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, sempre pautados na cidadania e na dignidade da pessoa humana. Para tanto, respaldado pelo princípio da igualdade, deverá expedir norma que garanta o usufruto desses bens e o gozo desses direitos.

A inclusão educacional é a porta de entrada para o exercício da cidadania, pois é pelas mãos da educação que se toma consciência e se desenvolvem as potencialidades humanas, seja para desenvolver técnicas, seja apenas para aperfeiçoá-las.

## **2.2 A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) - Lei nº 13.146/2015**

A Lei nº 13.146/2015 foi criada com base nos princípios da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU (Brasil, 2015), da qual o Brasil é signatário. Seu objetivo principal é assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos

e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando sua inclusão social e cidadania plena.

Um dos pilares dessa lei é a promoção da acessibilidade em todas as áreas da vida. Isso inclui acessibilidade física, atitudinal, de comunicação e informação. A lei estabelece normas para a eliminação de barreiras arquitetônicas, urbanísticas, de transporte, e de comunicação, garantindo que as pessoas com deficiência possam se locomover e acessar serviços de forma independente e segura.

A educação inclusiva em todos os níveis e modalidades de ensino, preferencialmente na rede regular de ensino. Isso inclui a oferta de profissionais de apoio, adaptações curriculares e tecnológicas, e a proibição de recusa de matrícula por motivos relacionados à deficiência. Esta disposição visa garantir que as pessoas com deficiência tenham acesso à educação de qualidade e em igualdade de condições com as demais. Nesse sentido, não há como existir uma sociedade inclusiva sem que seja desenvolvida a equidade entre as pessoas, dando a cada uma o que é seu, na medida de sua necessidade. Sobre a escola inclusiva, Maria Teresa Eglér Mantoan (1997, p. 11) preceitua:

Uma proposta inclusiva implica, pois, em uma escola que se identifica com princípios educacionais humanizadores e cujos professores têm um perfil que é compatível com esses princípios e com uma formação que não se esgota na graduação e nos cursos de pós-graduação. Eles estão continuamente se atualizando, para conhecer cada vez mais de perto os seus alunos, em suas peculiaridades de desenvolvimento, para promover a interação entre as disciplinas escolares, para reunir os pais, a comunidade, a escola em que exercem suas funções, em torno de um projeto político-pedagógico estabelecido por esse grupo.

O direito das pessoas com deficiência ao acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, inclui a provisão de atendimento especializado, habilitação e reabilitação, bem como a disponibilidade de tecnologias assistivas. Garante, também, a capacitação dos profissionais de saúde para atender às necessidades específicas das pessoas com deficiência.

Outro ponto previsto é a obrigatoriedade de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, tanto no setor público quanto no privado. De modo que são estabelecidas medidas para assegurar a acessibilidade no ambiente de trabalho, adaptações razoáveis e proibição de discriminação na contratação, remuneração e ascensão profissional. Essas disposições são essenciais para promover a independência econômica e a inclusão social das pessoas com deficiência.

Também está previsto o atendimento prioritário às pessoas com deficiência em diversos serviços, como transporte, serviços públicos, saúde e educação. Isso inclui o direito a filas preferenciais, assentos reservados e outros mecanismos que garantam a prioridade no atendimento.

A participação plena e efetiva das pessoas com deficiência na vida política e pública. Garante o direito ao voto acessível, a participação em partidos políticos e a possibilidade de ocupar cargos públicos, promovendo a representatividade e a inclusão política.

Existem sanções administrativas para aqueles que violarem os direitos das pessoas com deficiência, além de mecanismos de fiscalização para assegurar o cumprimento das normas. Isso inclui a atuação de órgãos de defesa dos direitos humanos e do Ministério Público.

## 2.3 Lei de Cotas - Lei nº 8.213/1991

A Lei de Cotas - Lei nº 8.213/1991 (Brasil, 1991) é uma legislação fundamental no Brasil que visa promover a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Essa lei tem um impacto significativo na promoção da igualdade de oportunidades e na redução das desigualdades no ambiente profissional.

A lei estabelece que empresas com 100 ou mais empregados são obrigadas a preencher de 2% a 5% de seus cargos com pessoas com deficiência ou reabilitados. A proporção de vagas varia conforme o número total de empregados na empresa, garantindo que empresas maiores contribuam mais significativamente para a inclusão laboral.

A Lei de Cotas é crucial para a inclusão social e econômica das pessoas com deficiência. Ao garantir o acesso ao emprego, a lei promove a independência financeira dessas pessoas e contribui para sua integração na sociedade. Além disso, a presença de pessoas com deficiência no ambiente de trabalho ajuda a reduzir preconceitos e estigmas, promovendo a diversidade e a igualdade.

A lei prevê mecanismos de fiscalização e penalidades para as empresas que não cumprirem a cota obrigatória. O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) é responsável por fiscalizar o cumprimento da lei, e as empresas que não atendem aos requisitos podem ser multadas. Essa fiscalização é essencial para garantir a eficácia da lei e a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Sendo dúvidas leis como essa incentivam as empresas a adaptarem seus ambientes de trabalho para torná-los acessíveis às pessoas com deficiência. Isso inclui a eliminação de barreiras físicas, a adaptação de equipamentos e a oferta de tecnologias assistivas. A criação de um ambiente de trabalho inclusivo não só beneficia as pessoas com deficiência, mas também melhora a cultura organizacional como um todo.

Apesar dos avanços promovidos pela Lei de Cotas, sua implementação enfrenta desafios. Muitas empresas relatam dificuldades em encontrar candidatos qualificados, o que aponta para a necessidade de investimentos em educação e capacitação profissional para pessoas com deficiência. Além disso, o preconceito e a falta de compreensão sobre a capacidade de trabalho dessas pessoas ainda são barreiras significativas.

Desde sua implementação, a Lei de Cotas tem gerado um impacto positivo, aumentando a empregabilidade das pessoas com deficiência. A presença dessas pessoas no mercado de trabalho tem mostrado que elas são capazes de desempenhar diversas funções com competência e dedicação, desafiando estereótipos e promovendo uma sociedade mais justa e inclusiva.

A Lei de Cotas complementa outras legislações voltadas para a inclusão das pessoas com deficiência, como a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015). Juntas, essas leis formam um arcabouço jurídico robusto que busca garantir os direitos e a inclusão das pessoas com deficiência em todos os aspectos da vida social e econômica.

Em resumo, a Lei de Cotas - Lei nº 8.213/1991 é um instrumento poderoso para promover a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro. Ao estabelecer cotas obrigatórias, a lei não apenas abre portas para a empregabilidade dessas pessoas, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais inclusiva e equitativa. No entanto, a eficácia plena da lei depende de uma implementação rigorosa, de investimentos em capacitação profissional e da superação de preconceitos ainda existentes no ambiente de trabalho.



## 2.4 Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999

O Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 (Brasil, 1999), é um marco importante na legislação brasileira voltada para a inclusão e proteção das pessoas com deficiência. Ele regulamenta a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e estabelece normas gerais para sua implementação.

O Decreto define o que é considerado deficiência, incluindo física, auditiva, visual, mental e múltipla. Essa definição clara é fundamental para a aplicação das políticas públicas e para garantir que todas as pessoas que se enquadram nesses critérios possam usufruir dos direitos e benefícios previstos.

No art. 20, § 2º, da Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993 há ainda a definição do que vem a ser considerado como pessoa com deficiência:

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se: I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas; II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos. [...].

O disposto no artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, que trouxe contribuição à redação dada pelo artigo 1º do Pacto de Nova Iorque, conclui-se que uma pessoa pode ter deficiência e, ainda assim, ser capaz de trabalhar e de manter uma vida independente. Se esta pessoa for economicamente miserável, lhe assiste direito ao Benefício Assistencial, conforme previsão do artigo 203, V da CF/88.

O Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Brasil, 1999), que visa assegurar a essas pessoas o pleno exercício de seus direitos básicos, promovendo a sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Consolidando uma série de direitos e garantias para as pessoas com deficiência, como o direito à saúde, educação, trabalho, transporte, cultura, esporte, turismo, lazer e previdência social. Ele enfatiza a importância de eliminar barreiras e garantir acessibilidade em todos esses setores. Destaca-se a importância da educação inclusiva, assegurando que as pessoas com deficiência tenham acesso à educação regular, com os apoios necessários para seu desenvolvimento. Isso inclui a adaptação curricular, a formação de professores e a disponibilização de recursos didáticos e tecnológicos.

O mesmo decreto reforça a necessidade de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Ele estipula a reserva de vagas em empresas públicas e privadas, além de prever a adaptação dos locais de trabalho e a capacitação profissional das pessoas com deficiência. A acessibilidade é um dos pontos centrais. Ele estabelece normas para garantir que os espaços públicos e privados sejam acessíveis às pessoas com deficiência. Isso inclui a eliminação de barreiras arquitetônicas, a adaptação de meios de transporte e a disponibilização de tecnologias assistivas.

O direito das pessoas com deficiência ao acesso a serviços de saúde, incluindo a reabilitação e habilitação, também está assegurado no decreto, que prevê, também, a formação e capacitação dos profissionais de saúde para atender às necessidades específicas dessa população. A inclusão das pessoas com deficiência nos sistemas de seguridade social, garantindo-lhes acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, com regras específicas para aposentadoria e outros direitos.

Existe a previsão da criação de conselhos e comissões em diferentes níveis de governo para coordenar e fiscalizar a implementação das políticas de inclusão das pessoas com deficiência. Esses órgãos são responsáveis por monitorar a aplicação das leis e promover a participação social na elaboração de políticas públicas. Há um incentivo para realização de campanhas de conscientização e educação sobre os direitos das pessoas com deficiência. Essas campanhas são essenciais para combater o preconceito e promover uma cultura de inclusão e respeito.

## 2.5 Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989

A Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, é uma peça legislativa fundamental na história dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil. Esta lei dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência, sua integração social, e institui a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), que tem como objetivo coordenar a execução de políticas e ações voltadas para a inclusão das pessoas com deficiência. A CORDE atua na promoção de estudos, pesquisas e na articulação entre os diversos setores do governo e da sociedade civil para implementar as diretrizes estabelecidas pela lei.

Esse regramento enfatiza a importância da inclusão educacional das pessoas com deficiência, garantindo-lhes acesso à educação pública e privada, com os recursos e adaptações necessários. Isso inclui a oferta de educação especial, formação de professores e a adaptação de currículos e instalações escolares para atender às necessidades específicas dessas pessoas.

## 3. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O MERCADO DE TRABALHO

Falar sobre pessoas com deficiência é muito mais complexo do que poderíamos imaginar. O problema reside no fato de que qualquer definição ou conceito sobre o tema sugere uma imagem preconcebida que fazemos dessas pessoas.

Quando nos perguntamos quem são as pessoas com deficiência, tendemos a imaginar indivíduos que “despossuem” alguma capacidade física ou laboral. “A pessoa que você imaginou tem as características de um cego, de um demente ou de um paralítico, com todas as possíveis ideias que se podem fazer a respeito dessas palavras?” (Ribas, 1998, p.08).

Seguindo a esteira de raciocínio do Autor supradito termo “pessoas com deficiência” refere-se a qualquer pessoa incapaz de assegurar por si mesma, total ou parcialmente, as necessidades de uma vida individual ou social normal, devido a deficiências congênitas ou adquiridas, em suas capacidades físicas ou mentais.

Nesse contexto, podemos avaliar que a deficiência está ligada a possíveis sequelas que restringem a execução de uma atividade. Ribas destaca que “a incapacidade diz respeito aos obstáculos encontrados pelos deficientes em sua interação com a sociedade, levando-se em conta a idade, sexo, fatores sociais e culturais” (Ribas, 1998, p.10).

Essa visão nos leva a entender que a deficiência não está apenas nas limitações físicas ou mentais das pessoas, mas também nas barreiras sociais e culturais que dificultam sua plena participação na sociedade. Portanto, a inclusão e a acessibilidade devem ser vistas como responsabilidades coletivas, visando eliminar essas barreiras e promover a igualdade de oportunidades para todos.

Ao escrever sobre as pessoas com deficiência, Marcos José da Silveira Mazzota (1997,



p. 14) leciona:

[...] são as diferenças consideradas prejudiciais, em relação ao modo como a pessoa interatua com seu ambiente, que se identificam como deficiências. Em sentido mais restrito, consideram-se deficiências os “impeditivos visuais, auditivos, mentais e motores”. [...] Por esta razão o termo “deficiente” quando aplicado a pessoas abrange uma gama delas, ou seja, desde a que não é suficientemente inteligente para encontrar soluções adequadas diante das dificuldades da vida diária, a que tem leve perda de audição, até a pessoa física e mentalmente tão prejudicada que necessita de assistência em todos os aspectos da vida.

Como visto anteriormente microssistema jurídico garantidor dos direitos das pessoas com deficiência é vasto e complexo. Além do setor privado, o setor público tem um gama de responsabilidades. Alguns dos incentivos promovidos pelo governo incluem cursos profissionalizantes oferecidos por entidades conhecidas coletivamente como Sistema S. essas entidades são: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP). Todas essas instituições oferecem cursos técnicos de nível médio que fazem parte do programa federal de capacitação técnica, cuja prioridade é a qualificação profissional.

Outro exemplo significativo é o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver sem Limites, que oferece cursos de formação profissional técnica de nível médio e tecnológico sem limite de vagas para as pessoas com deficiência (PcDs). Isso significa que todos os PcDs interessados em participar dos cursos terão a oportunidade e acessibilidade necessárias.

Instituída em 28 de outubro de 2002, por meio da Portaria PGT nº 273, a Coordenadoria de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho (Coordigualdade) atua na definição de estratégias coordenadas e integradas no combate à exclusão social, à discriminação no trabalho, à violação da intimidade do trabalhador e às práticas abusivas relacionadas ao assédio moral ou sexual. A Coordigualdade fomenta a troca de experiências e discussões sobre o tema e atua de maneira ágil onde seja necessária a presença do Ministério Público do Trabalho – MPT (Brasil, 2002).

A coordenadoria desenvolve o Programa de Promoção de Igualdade de Oportunidade para Todos, cujo objetivo é promover a revisão dos procedimentos organizacionais de contratação e ascensão funcional em empresas de médio e grande porte, com a intenção de combater a discriminação racial e de gênero nas relações de trabalho.

Adicionalmente, a Coordigualdade implementa os projetos Inclusão é Legal, que visa garantir a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro, e Assédio é Imoral, que busca esclarecer as hipóteses configuradoras de assédio moral e os instrumentos de seu combate, com o objetivo de prevenir e reduzir o assédio moral no ambiente de trabalho.

Conforme a alteração introduzida pela Lei 11.180/05, que modifica, em seu artigo 18, os artigos 428 e 433 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), essa legislação garante a formação de contratos de aprendizagem sem limite de idade para PcDs. Esta medida incentiva e proporciona mais oportunidades para que PcDs ingressem no mercado de trabalho ou melhorem sua posição na empresa em que já trabalham.

## 4. CONCLUSÃO

O artigo científico examina a evolução das normas jurídicas que ampliam os direitos e garantias das pessoas com deficiência no Brasil. Inicia com uma análise destacando os avanços legislativos e normativos significativos. A Constituição Federal de 1988 foi um marco inicial, ao estabelecer princípios fundamentais de igualdade e não discriminação, refletindo a crescente preocupação com a inclusão social. Subsequentemente, leis como a Lei Brasileira de Inclusão (Estatuto da Pessoa com Deficiência) e a Lei de Cotas consolidaram esses direitos, ampliando a proteção e a promoção da igualdade para as pessoas com deficiência.

A Lei Brasileira de Inclusão, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, é uma legislação abrangente que visa assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoas com deficiência. Inspirada na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, da qual o Brasil é signatário, essa lei estabelece uma base sólida para a inclusão, eliminando barreiras e garantindo uma vida digna e autônoma para as pessoas com deficiência.

Lei de Cotas, por sua vez, tem um impacto significativo na promoção da inclusão no mercado de trabalho. Ao estabelecer cotas obrigatórias para a contratação de pessoas com deficiência por empresas de médio e grande porte, essa legislação busca reduzir as desigualdades no ambiente profissional e promover a igualdade de oportunidades. No entanto, a plena eficácia dessa lei depende de uma implementação rigorosa, de investimentos em capacitação profissional e da superação dos preconceitos ainda existentes no ambiente de trabalho.

O artigo também aborda as dificuldades na implementação dessas normas. Entre os principais desafios estão a falta de acessibilidade em espaços públicos e privados, o preconceito e a inadequação das políticas de empregabilidade. Esses obstáculos dificultam a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade e exigem uma resposta eficaz das políticas públicas.

A promoção da acessibilidade é essencial para a inclusão das pessoas com deficiência. Isso inclui não apenas a adaptação dos espaços físicos, mas também a garantia de acessibilidade digital e comunicacional. A inclusão educacional é outro aspecto crucial, garantindo que as pessoas com deficiência tenham acesso a uma educação de qualidade, desde a educação básica até o ensino superior.

O acesso universal aos serviços de saúde é igualmente importante. As pessoas com deficiência devem ter acesso a serviços de saúde adequados, que considerem suas necessidades específicas e garantam o respeito à sua dignidade e autonomia.

A inclusão no mercado de trabalho é fundamental para a independência econômica e a inclusão social das pessoas com deficiência. As empresas, tanto do setor público quanto do privado, têm um papel crucial na promoção da inclusão, garantindo um ambiente de trabalho acessível e livre de discriminação. A legislação vigente estabelece medidas claras para garantir a acessibilidade no ambiente de trabalho e a proibição de discriminação com base na deficiência.

Nestas considerações finais, o artigo reflete sobre os avanços conquistados e os desafios ainda presentes. Reconhece-se que, embora tenham sido feitos progressos significativos, ainda há muito a ser feito para garantir a plena inclusão das pessoas com deficiência na sociedade. Propõe-se a contínua revisão e aprimoramento das políticas públicas, com a participação ativa das próprias pessoas com deficiência e das organizações que as representam.

Reitera-se a necessidade de melhoria contínua das condições de vida e da participação social das pessoas com deficiência incluindo o fortalecimento das políticas de inclusão, o aumento da fiscalização para garantir o cumprimento das leis existentes e a promoção de campanhas de conscientização para combater o preconceito e a discriminação. A colaboração entre governo, setor privado e sociedade civil é essencial para a criação de um ambiente verdadeiramente inclusivo e acessível para todos.

Em suma, o artigo destaca a importância de um sistema jurídico robusto e de políticas públicas bem implementadas para a concretização dos direitos das pessoas com deficiência. Apenas através de um esforço coletivo e coordenado será possível alcançar uma sociedade mais justa e inclusiva, onde todos os cidadãos tenham igualdade de oportunidades e possam participar plenamente de todos os aspectos da vida social, econômica e cultural.

## REFERÊNCIAS

**ABNT NBR 9050** - [https://www.caurn.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/ABNT-NBR-9050-15-Acessibilidade-emenda-1\\_-03-08-2020.pdf](https://www.caurn.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/ABNT-NBR-9050-15-Acessibilidade-emenda-1_-03-08-2020.pdf) - Acesso em 30/06/2024.

ARAÚJO, Luiz A. D.; SIMÓN, Sandra L. **Defesa dos direitos das pessoas portadoras**

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) - Acesso em: 30/06/2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.298/1999**. Dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm) - Acesso em: 30/06/2024.

BRASIL. **Lei nº 13.146/2015**. Dispõe sobre Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm) - Acesso em: 30/06/2024.

BRASIL. **Lei nº 7.853/1989**. Dispõe sobre a Lei que instituiu a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7853.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20apoio%20%C3%A0s,P%C3%ABblico%2C%20define%20crimes%2C%20e%20d%C3%A1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20apoio%20%C3%A0s,P%C3%ABblico%2C%20define%20crimes%2C%20e%20d%C3%A1) - Acesso em: 30/06/2024.

BRASIL. **Lei nº 8.213/1991**. Dispões sobre a Lei de Cotas. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm) - Acesso em: 30/06/2024.

BRASIL. **Portaria nº 273/2002**. Dispõe sobre a criação da Coordenadoria de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho (Coordigualdade). Disponível em: [https://www.cecult.ifch.unicamp.br/pf-cecult/public-files/projetos/10596/portaria\\_pgt\\_no\\_273\\_de\\_28\\_de\\_outubro\\_de\\_2002\\_-\\_coordigualdade.pdf](https://www.cecult.ifch.unicamp.br/pf-cecult/public-files/projetos/10596/portaria_pgt_no_273_de_28_de_outubro_de_2002_-_coordigualdade.pdf) - Acesso em: 30/06/2024.

**de deficiência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Caminhos pedagógicos da inclusão: a formação do professor tal como a percebemos e realizamos**. FE/UNICAMP/SP, 1997.

MAZZOTA, Marcos José da Silveira. **Fundamentos de Educação Especial**. São Paulo: Livraria Pioneira, 1997.

RIBAS, João Baptista Cintra. **O que são pessoas deficientes**. 5 ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

# 7

## **ACIDENTE DE TRABALHO NA PERSPECTIVA DA RESPONSABILIDADE PENAL DOS DIRIGENTES DE EMPRESAS, DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO**

WORK ACCIDENT FROM THE PERSPECTIVE OF CRIMINAL LIABILITY OF COMPANY  
MANAGERS, HEALTH AND WORK SAFETY PROFESSIONALS

Isa Debora Pinto Lopes<sup>1</sup>

Nena Mendes Castro<sup>2</sup>

---

1 Advogada e Pesquisadora. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduada em Saúde Ocupacional e Segurança do Trabalho em 2009 pela Estácio, Direito Previdenciário pelo UNAMAIS, São Paulo – São Paulo. MBA em Direito do Trabalho e Acidentário Direito pela Faculdade, ambos pela Faculdade Legale, São Paulo – São Paulo. Pós-graduada em Direito Penal e Processo Penal pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão

2 Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduada em Advocacia do Trabalhista pela Universidade Anhanguera (UNIDERP). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA), em convênio com a SVT FACULDADE, São Luís – Maranhão

## Resumo

Este artigo trata acerca da responsabilidade penal dos dirigentes de empresas e dos profissionais de saúde e segurança do trabalho, quando da ocorrência de um acidente de trabalho. Tendo como objetivo principal demonstrar que há normas dentro do ordenamento jurídico brasileiro para a responsabilização penal dos envolvidos, quando do acontecimento de acidente de trabalho, e que na maioria dos casos eles são responsabilizados por condutas não deram causa, mas sim a falta de equipamentos da própria empresa ou atos inseguros praticados pelos acidentados. Concluindo que as jurisprudências têm se posicionado para a imputação da responsabilidade criminal aos técnicos de segurança do trabalho e até mesmos membros da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e Assédio (CIPA), pela ocorrência do acidente de trabalho. O trabalho foi feito através de uma metodologia dedutiva, buscando várias fontes para que melhor se entenda acerca do tema. Usando-se referências bibliográficas.

**Palavras-chaves:** acidente de trabalho; responsabilidade penal; profissionais de segurança, empresa, saúde.

## Abstract

This article deals with the criminal liability of company directors and occupational health and safety professionals when an accident at work occurs. Having as main objective to demonstrate that there are rules within the Brazilian legal system for the criminal liability of those involved, when a work accident occurs, and that in most cases they are held responsible for conduct that did not cause it, but rather the lack of equipment in the workplace. own company or unsafe acts carried out by the injured. Concluding that jurisprudence has positioned itself to attribute criminal responsibility to occupational safety technicians and even members of Internal Commission for the Prevention of Accidents and Harassment (CIPA), for the occurrence of an accident at work. The work was done using a deductive methodology, seeking various sources to better understand the topic. Using bibliographic references.

**Keywords:** work accident; criminal liability; security professionals, company, health.

## 1. INTRODUÇÃO

A presente temática do artigo está inserida dentro do ordenamento jurídico brasileiro, sendo um assunto que se estuda no ramo do Direito Penal, além de abordar assuntos do Direito do Trabalho e Previdenciário para uma melhor explicação.

O trabalho está dividido em quatro seções, sendo a primeira tratando da responsabilidade penal dos empregadores pelos acidentes de trabalho, usando-se de apontamentos sobre os acidentes de trabalho no Brasil, desde a época do processo de revolução industrial, que trouxe consequências de muitos acidentes de trabalho, até uma recente pesquisa informando que o Brasil ocupa a segunda colocação entre os países do Grupo dos Vinte (G20) em mortalidade no trabalho.

Na segunda seção, aborda-se sobre os tipos de acidentes de trabalho e a legislação penal aplicada, trazendo a Lei nº 8.213/1991, que trata da instituição do acidente de trabalho, a responsabilização pelo acidente de trabalho ocorrido não pode ser atribuída de maneira genérica ao empregador. Na terceira seção, aborda-se sobre os critérios da responsabilização penal, da apuração da culpa, informando que é primeiro necessário fazer uma apuração da culpa, que pode ser por imprudência, negligência ou imperícia. Na última seção, observa-se a jurisprudência em relação a responsabilidade do empregador, trazendo como os tribunais de justiça têm se posicionado, quanto a responsabilidade penal, dos empregadores e também dos membros da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e Assédio (CIPA), e dos técnicos de segurança do trabalho.

Enfim, o principal propósito deste trabalho é contribuir com os atuais entendimentos, inclusive trazendo jurisprudências, acerca da responsabilidade penal dos empregadores e profissionais de saúde e segurança do trabalho em face de acidente de trabalho.

Usando-se de uma metodologia dedutiva, utilizando de um raciocínio lógico acerca do assunto para que assim se conclua o entendimento, sendo então utilizadas como fontes livros de autores renomados, jurisprudências mais recentes, artigos já publicados, entre outros, para que se tenha um conceito, uma discussão e um objetivo para o tema tratado, através de referências bibliográficas, utilizando-se de vários conhecimentos em torno de um determinado tema, utilizando de materiais como artigos já publicados, sendo abordados diferentes diálogos de vários autores e diferentes dados, sendo o trabalho de muita relevância para os mais renomados doutrinadores.

## 2. RESPONSABILIDADE PENAL DOS DIRIGENTES DE EMPRESAS EM RELAÇÃO AOS ACIDENTES DE TRABALHO: apontamentos sobre os acidentes de trabalho no Brasil

O processo de revolução industrial, a partir do século XVIII, com a mecanização dos sistemas de produção e avanços tecnológicos, teve como consequência, no âmbito laboral, grande número de mortos e mutilados por acidentes de trabalho (Pelicioli, 2020).

O Código Comercial de 1850 foi o primeiro documento a prevê a figura do acidente de trabalho, com menção a existência de dois tipos de acidentes, os imprevistos e os inculpa-dos, conforme o art. 79 (Brasil, 1850).

Após, o Código Civil (CC) de 1916 trouxe a responsabilidade imputada a todo aquele

que por ação ou omissão causasse dano a outro (Brasil, 1916).

Melo (2018) diz:

É sempre oportuno lembrar que, na forma da lei, o descumprimento das normas de segurança, higiene e medicina do trabalho pode levar a acidentes de trabalho e caracterizar, ainda, os crimes de homicídio, lesões corporais ou de perigo comum, previstos respectivamente nos artigos 121, 129 e 132 do Código Penal brasileiro, por conduta dolosa ou culposa do empregador ou dos responsáveis pela segurança dos trabalhadores.

Nessa vertente, o Direito Penal se coloca no gerenciamento das situações de risco laborais, definindo a partir de escalas de lesividade – que variam de um perigo abstrato até um efetivo dano aos interesses do trabalhador – os comportamentos que possam efetivamente fragilizá-los, a exemplo, pois, daqueles que – como acima anunciados – privam que o trabalho se desenvolva nas condições exigíveis de segurança, isto é, no âmbito do risco permitido (Brodts; Ferreira, 2016).

Sabe-se que o exercício da atividade laboral deve ser supervisionado por uma equipe técnica, que vai além de supervisores operações ou demais gestores, responsáveis pela proteção individual e coletiva dos trabalhadores, um dos profissionais que compõem a equipe técnica que realiza esse acompanhamento afim de identificar os riscos ocupacionais denomina-se de técnicos de segurança de trabalho, que devem obrigatoriamente ser contratados pelas empresas, conforme a Norma Regulamentadora nº 4 (NR 4), que dispõe:

As empresas privadas e públicas, os órgãos públicos da administração direta e indireta e dos poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, manterão, obrigatoriamente, Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho, com a finalidade de promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho (Self Engenharia, 2021).

Os profissionais técnicos de segurança de trabalho fiscalizam e implementam a política de segurança e saúde do trabalhador. Nesse aspecto, cabe às empresas cumprirem com algumas obrigações para instituir a segurança do trabalho.

Segundo Biral (2021) são elas:

Cumprir as regras sobre o cuidado e diligência que deve ter com os seus colaboradores que estão presentes nas legislações sobre Medicina e Segurança do Trabalho; Permitir que os trabalhadores acompanhem a fiscalização sobre o cumprimento dessas regras; Determinar quais procedimentos devem ser adotados em caso de acidente de trabalho; Informar aos trabalhadores: Os riscos do ambiente de trabalho; Como prevenir esses riscos; Resultados de exames médicos solicitados; Resultados de avaliações ambientais realizadas na empresa. Preparar e divulgar orientações sobre a Segurança e Saúde no Trabalho.

Além dos técnicos de segurança do trabalho, há a figura da CIPA, que tem como papel atuar na vistoria e inspeções para a prevenção dos acidentes e assédio nas empresas. Os membros da CIPA também podem ser responsabilizados pelo acidente de trabalho.

A responsabilidade decorre da obrigação legal dos membros da CIPA em proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores e só poderá ser afastado se ficar comprovado que seus membros não puderam agir para prevenir ou evitar o acidente, ou que o acidente ocorreu apesar de todos os cuidados da Comissão. Por isso os trabalhadores devem ter consciência da importância da atuação da CIPA na empresa e não somente se candidatarem a CIPA, em razão da garantia de emprego estabelecida pela norma regulamentadora do Ministério do Trabalho (Tríade, 2017).

No artigo publicado por Carvalho (2021), o autor destaca que cabe à empresa a obrigação de fornecer os Equipamentos de proteção individual (EPIs) e os Equipamentos de Proteção Coletiva (EPCs), assim destaca que:

O desrespeito às questões de segurança pode ter consequências diretas tanto para as empresas quanto para os funcionários que eventualmente ignorem essa exigência, com a aplicação de multas, autuações pelo Ministério do Trabalho ou resultarem em demandas judiciais.

De acordo com o artigo publicado por Basílio (2021), “o Brasil ocupa a segunda colocação entre os países do G20 em mortalidade no trabalho, apenas atrás do México (primeiro colocado), com 8 óbitos a cada 100 mil vínculos de emprego entre 2002 e 2020”.

No mundo, um trabalhador morre por acidente de trabalho ou doença laboral a cada 15 segundos. De 2012 a 2020, 21.467 desses profissionais eram brasileiros — o que representa uma taxa de 6 óbitos a cada 100 mil empregos formais nesse período, aponta o Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, elaborado pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (Basílio, 2021).

No Portal Hospitais Brasil (2022), traz o seguinte:

São estatísticas alarmantes e um problema de saúde pública. Uma lesão, trauma ou amputação traz graves consequências para a vida das pessoas, como o afastamento do trabalho, muitas vezes por longo período ou por toda a vida, causando um impacto econômico em sua casa”, ressalta o presidente da Sociedade Brasileira de Trauma Ortopédico (TRAUMA), Dr. Vincenzo Giordano.

Para Weygand (2016), “o acidente de trabalho sofrido pelo empregado pode gerar repercussões na esfera cível, trabalhista e previdenciária. Na esfera criminal avalia-se se houve de fato a exposição da vida ou da saúde de outrem a perigo direto e iminente”.

Neste sentido, abre-se margem para a abordagem do tema em comento, haja vista, a necessidade de se discutir a margem de responsabilidade dos profissionais de segurança do trabalho pelos acidentes ocorridos no ambiente de trabalho.

## 2.1 Os tipos de acidentes de trabalho e a legislação penal aplicada

O conceito e legalização sobre o acidente de trabalho foi instituído no âmbito Previdenciário com a Lei nº 8.213/1991, que traz a seguinte conceituação:

Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho (Brasil, 1991).

Sem intenção de exaurir o conceito dos tipos de acidente de trabalho, utilizasse da conceituação abordada por Pontotel (2020), no qual destaca os três principais tipos de acidentes de trabalho:

O acidente típico é um dos mais comuns de serem vistos no mundo corporativo. Ele é caracterizado por ocorrer no local de trabalho, em seus arredores, ou durante o expediente do colaborador. O acidente atípico ocorre em casos muito específicos quando há uma certa repetição das atividades exercidas no trabalho, ou da doença. Por fim, o último tipo de acidente previsto na lei é o de trajeto. Como seu próprio nome diz, ocorre durante o deslocamento do profissional de sua casa até a sede da empresa ou vice versa, seja em seu próprio veículo ou no transporte público.

Na opinião de Silomar (2018), o gênero Acidente do trabalho agrega os acidentes típicos, esses decorrentes das causas súbitas e inesperadas, bem como os acidentes atípicos, esses decorrentes, dentre outros motivos, das doenças ocupacionais, do acidente *in itinere* e da concausa.

Para Magano (1976 *apud* Silomar, 2018), “não são os riscos gerais a que se sujeitam todos os cidadãos que caracterizam o acidente do trabalho, mas sim os riscos específicos decorrentes do exercício do trabalho”.

Os autores dividem opiniões sobre a responsabilidade que decorre do acidente de trabalho típico, alguns defendem que para haver responsabilização penal tem que a haver nexos causal entre o trabalho e o acidente.

Para Oliveira (*apud* Silomar, 2018), somente após constatar a causa e efeito entre o evento e a execução do contrato, ou seja, o nexos causal, é que se poderá falar em acidente de trabalho conforme a legislação.

O acidente de trabalho atípico, também chamado de equiparado, é aquele que não decorre necessariamente de um evento ocorrido durante a prestação de serviço, mas sim das condições e do ambiente em que o trabalho é desenvolvido (Cruz, 2021).

O acidente de trabalho possui algumas características elencadas por Oliveira (*apud* Peliciele, 2020):

As características do acidente de trabalho são: a) evento danoso; b) decorrente do exercício do trabalho a serviço da empresa; c) que provoca lesão corporal ou perturbação funcional; d) que causa a morte ou a perda ou a redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Isto, pois, em relação a responsabilização pelo acidente de trabalho, tem-se que a

responsabilidade do empregador surge a partir do momento em que deixar de oferecer através dos profissionais técnicos de segurança do trabalho, o suporte de equipamentos necessários para segurança do empregado.

Em havendo omissão na garantia de segurança do empregado surge a responsabilidade prevista no Código Penal (CP), art. 132, segundo o qual configura crime expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente (Brasil, 1940).

Por outro lado, há que se verificar as situações em que o próprio empregado deixa de usar os equipamentos de proteção por exemplo, neste caso, Cruz (2021) defende que se o empregado deixar de utilizar os EPIs ou de tomar os cuidados necessários no exercício de sua função, conforme ensinado nos treinamentos ofertados pela empresa, ele incorrerá em falta, observa-se, neste sentido, que há um dever de vigilância recíproca que deve operar entre empresa, empregado e os demais garantidores da segurança no exercício do trabalho.

Nada obstante, qualquer descumprimento das normas de cuidado acarreta a transformação do risco comum em “não permitido” e causa um resultado típico que autoriza a responsabilização penal à título de ingerência (Mendes Filho, 2021).

Note-se que a legislação, apesar de prevê que constitui crime causar ou permitir que se cause o dano a outrem, não previu a criminalização direta dos empregadores para os casos de acidente trabalho. Na opinião de Mendes Filho (2021, p. 263), a responsabilidade penal seria subsidiária à responsabilização civil:

O direito a reparação ao dano sofrido pelo empregado por acidente de trabalho só se mostrou possível quando foram adaptadas concepções a respeito de responsabilidade civil no ordenamento jurídico, pelo que, assim, foram dadas disposições especiais para tal fim.

O mesmo autor traz uma importante consideração acerca da falta de norma para a responsabilização penal nos casos de acidente de trabalho, este explica que:

[...] apesar de um acidente de trabalho não ter relevância para o Direito Penal, do ponto de vista tipológico, ou seja, não há tipificação exata que trabalhe a noção de acidente de trabalho, é possível constatar que tais eventos ocasionam, muitas vezes, crimes tradicionais por inobservância de normas de segurança e saúde, tais como homicídio e lesão corporal grave, os quais não são suficientemente tutelados nas esferas cível e administrativa (Mendes Filho, 2021, p. 271).

Além da possibilidade de responsabilização criminal, Pantaleão (2021) nos ensina acerca da existência do dever de indenizar:

O dever de indenizar surgiu da teoria do risco gerado, ou seja, se é o empregador quem cria o risco por meio de sua atividade econômica (empresa), a ele caberá responder pelos danos causados, independente de dolo ou culpa. A este contexto atribuímos a teoria da responsabilidade objetiva. Assim dispõe o art. 927 do Código Civil ao determinar que há obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano (empregador) implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. Se o empresário se propõe a estabelecer uma empresa que pode oferecer riscos na execução das atividades, se contrata pessoas para executar estas atividades se beneficiando dos

lucros gerados, a este (empregador) devem ser atribuídos o risco do negócio, assim como os resultantes dos acidentes também deverão ser por ele suportados. Por outro lado, há entendimento de que se deveria aplicar, nestes casos, a teoria da responsabilidade subjetiva, ou seja, somente após comprovar que houve dolo ou culpa do empregador, é que lhe imputaria a responsabilidade pelo acidente e, conseqüentemente, o dever de indenizar.

Essa interpretação está em consonância com o previsto na Constituição Federal (CF), no art. 7º, inciso XXVIII, segundo qual dispõe ser direito dos trabalhadores urbanos e rurais o seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa (Brasil, 1988).

No mesmo sentido, o art. 13 do CP (Brasil, 1940) dispõe: “art. 13 - O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)”.

Neste sentido, o empregador dar causa a ocorrência do acidente quando deixa de fornecer o aporte técnico necessário no ambiente do trabalho, esta interpretação pode ser retirada no teor do art. 157 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

- Art. 157 - Cabe às empresas: (Redação dada pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)
- cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho; (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)
  - instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)
  - adotar as medidas que lhes sejam determinadas pelo órgão regional competente; (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)
  - facilitar o exercício da fiscalização pela autoridade competente. (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977) (Brasil, 1943).

Neste sentido, Melo (2018) destaca em seu artigo:

A responsabilidade penal, que é pessoal (do empregador, do tomador de serviços, do preposto, do membro da CIPA, do engenheiro de segurança etc.), será caracterizada não só pelo acidente do trabalho, quando a ação ou omissão decorrer de dolo ou culpa, mas também pelo descumprimento das normas de segurança, higiene e medicina do trabalho, expondo-se a risco e perigo a vida dos trabalhadores, como preceitua o Código Penal.

Na opinião do autor:

Qualquer pessoa poderá ser responsabilizada por um acidente de trabalho ou pela omissão ou ação que coloque em risco a saúde e vida dos trabalhadores. Pode ser o dono da empresa, o gerente, o supervisor ou qualquer pessoa que teria a obrigação de adotar medidas para prevenir a ocorrência de acidentes. Também podem ser responsabilizadas outras pessoas, como engenheiros e técnicos de segurança e os membros da CIPA (Comissão de Prevenção de Acidentes do Trabalho e Assédio), inclusive os representantes dos trabalhadores” (Melo, 2018).

Neste sentido, Mendes Filho (2021, p. 276) nos ensina que:

[...] a imputação ao empresário ou responsável técnico pelo acidente de trabalho funda-se em dois pilares: (i) quando cria risco próprio, sustentando-se nas faculdades individuais de auto-organização (art.13, §2, c); (ii) quando está diante de um risco alheio, a posição de garante deriva da lei ou assunção (art.13, §2, a e b).

Importante aspecto a ser observado é que a responsabilização pelo acidente de trabalho ocorrido não pode ser atribuída de maneira genérica ao empregador, ou aos membros responsáveis pela segurança no trabalho, essa responsabilidade depende de um procedimento de apuração do crime, conforme se discorrerá no tópico a seguir.

## 2.2 Critérios da responsabilidade penal: da apuração da culpa

Para atribuir a responsabilidade ao empregador primeiro faz-se uma análise da culpa, sendo esta, dividida em três tipos, culpa simples por negligência, por imprudência, ou imperícia, consoante interpretação retirada do art. 18, inciso II do CP.

Conforme pontuado por Melo (2019), pelo inc. XXVIII do art. 7º, “a responsabilidade do patrão nos acidentes de trabalho existe em qualquer situação de culpa, mesmo a mais leve (negligência, imperícia e imprudência), embora continue, em regra, subjetiva”.

A primeira pode ser visualizada na situação em que o empregador voluntariamente não adota meios de prevenção de acidentes, a segunda ocorre quando o empregador permite que o empregado desenvolva uma atividade sem um equipamento essencial de proteção, e por fim a terceira também pode ser atribuída ao empregador quando este permite que seu empregado exerça uma função para qual não estar habilitado tecnicamente.

Na opinião do autor Campelo (2021), a importância de se distinguir e se investigar sobre a forma dos acontecimentos fáticos é o rito processual, nesse sentido, explica que “se o crime for culposo, além da pena ser menor, será julgado por um juiz togado. Se o crime for doloso, será julgado pelo Tribunal do Júri, cujas consequências são imprevisíveis”.

Sobre o procedimento de apuração do crime, Melo (2018) identifica que “cabe ao delegado de polícia, tomando conhecimento da ocorrência de um acidente de trabalho ou do perigo a que expostos os trabalhadores, instaurar um inquérito, apurar as responsabilidades e oferecer denúncia ao Ministério Público”.

Para Lopes (2000, p. 550 *apud* Losso; Losso, 2012, p. 23):

A violação de um direito gera a responsabilidade em relação ao que a perpetrar. Todo ato executado ou omitido em desobediência a uma norma jurídica, contendo um preceito de proibição ou de ordem, representa uma injúria privada ou injúria pública, conforme a natureza dos interesses afetados, se individuais ou coletivos. Daí a ideia do ato ilícito, que se caracteriza ou por uma ação ou omissão (...). Assim, o transgressor da lei, que viola o direito ou causa prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano e incorre, assim, em responsabilidade.

De acordo com Venosa (2009, p. 23 *apud* Losso; Losso, 2012, p. 32), culpa “é a inobservância de um dever que o agente deveria conhecer e observar”, em suma “contém uma conduta voluntária, mas com resultado involuntário, a previsão ou a previsibilidade e a fal-

ta de cuidado devido, cautela e atenção”.

O autor Melo (2018) traz em seu artigo uma crítica à aplicação da responsabilidade penal nos casos de acidente de trabalho, para o autor:

São poucos ainda os casos em que se aplica a responsabilidade penal nos acidentes de trabalho, mas lei existe e é para ser cumprida. Basta que os casos cheguem às autoridades competentes, as quais têm o dever legal de apurar as responsabilidades e buscar a condenação dos responsáveis não somente civil e administrativamente, mas também na esfera penal, até com privação de liberdade. O objetivo da lei penal é preservar a saúde física e mental dos trabalhadores, que é o maior bem de que dispõem.

Neste sentido, pode-se interpretar que a figura do acidente do trabalho quando há omissão de alguém que é responsável pela segurança do empregado, tem por consequência a existência de um crime, em que deve haver apuração e responsabilização.

Ao apurar a ocorrência do acidente de trabalho, deve-se levar em consideração ainda há existência de causas existentes, ou seja, aqueles que causaram um acidente por várias causas, chamada pela doutrina de concausas.

“Concausa para o acidente de trabalho ocorre sempre que o trabalhador se acidenta por causa não única. Para ser acidente do trabalho é necessário, todavia, que pelo menos uma das causas tenha relação com o ambiente laborativo” (Ramos, 2021).

A concausa tem previsão expressa na Lei nº 8.213/1991, no art. 21, que dispõe:

Art. 21. Equiparam-se também ao acidente do trabalho, para os efeitos desta Lei: I – o acidente ligado ao trabalho que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte do segurado, para a redução ou perda da sua capacidade para o trabalho, ou produzido lesão que exija atenção médica para a sua recuperação (Brasil, 1944).

No artigo escrito por Boskovic (2021), o autor reuniu a opinião de alguns autores sobre a figura das concausas no acidente de trabalho:

Para Cavalieri Filho (*apud* Boskovic, 2021): “a Concausa é outra causa que, juntando-se à principal, concorre para o resultado. Ela não inicia e nem interrompe o processo causal, apenas o reforça, tal qual um rio menor que deságua em outro maior, aumentando-se o caudal.” No livro *Indenizações por acidentes do trabalho ou doença ocupacional*, escrito por

Sebastião Geraldo de Oliveira (p. 178 *apud* Ramos, 2021), há três espécies de Concausa:

Concausa antecedente: já havia um motivo que contribuiu ao acidente antes dele (exemplo: lesão em pessoa hemofílica, diabética ou com problemas de coagulação no sangue);

Concausa simultânea: há um motivo de agravamento que ocorre junto ao acidente (exemplo: perda gradual da audição pela idade acumulada com os ruídos do trabalho; queda no ambiente laborativo por equipamento inadequado, -escada bamba- associada a uma forte chuva que deixou o piso escorregadio);

Concausa superveniente: há um motivo de agravamento após o acidente (exemplo: infecção hospitalar, necrose, choque séptico etc.).

Em conclusão, as concausas são mais um fator a ser levado em consideração na análise do nexu casual nos casos de acidente de trabalho.

### 2.3 A jurisprudência em relação a responsabilidade penal do empregador

Por outro lado, as jurisprudências dos Tribunais de Justiça têm se posicionado para a imputação da responsabilidade penal dos empregadores e até mesmos membros da CIPA e técnicos de segurança do trabalho pela ocorrência do acidente de trabalho, veja-se:

HOMICÍDIO CULPOSO (ARTIGO 121, § 3º, DO CÓDIGO PENAL). ACIDENTE DE TRABALHO. CONSTRUÇÃO DE FÁBRICA. QUEDA. EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA. TREINAMENTO. NÃO FORNECIMENTO. EMPREGADOR. RESPONSABILIDADE. ABSOLVIÇÃO. INVIABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. O OPERÁRIO QUE EXECUTA TRABALHOS EM CONSTRUÇÃO CIVIL DEVE ESTAR PROVIDO DOS DEVIDOS EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA (CINTO DE TRÊS PONTAS, BOTA, CAPACETE E LUVA DE RASPA), ALÉM SE SER OBRIGATÓRIA A INSTALAÇÃO DE CABO-GUIA DE AÇO, ADEQUADO PARA FIXAÇÃO DO RESPECTIVO CINTO. 2. IMPRESCINDÍVEL ÀQUELE QUE EXECUTA SERVIÇOS EM OBRAS O DEVIDO TREINAMENTO, MINISTRADO POR TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO. 3. NÃO HÁ QUE FALAR EM ABSOLVIÇÃO DO RÉU, POIS CONFIGURADA A NEGLIGÊNCIA, UMA VEZ QUE ELE, NA CONDIÇÃO DE SÓCIO-GERENTE DA EMPRESA E POR CONDUZIR PESSOALMENTE A OBRA, NÃO FORNECEU À VÍTIMA OS EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA NECESSÁRIOS, BEM COMO O DEVIDO TREINAMENTO ANTES DO INÍCIO DOS TRABALHOS, CONDUZINDO À PREVISIBILIDADE DO RESULTADO. 4. RECURSO DESPROVIDO (Brasil, 2010).

APELAÇÃO CRIMINAL. HOMICÍDIO CULPOSO MAJORADO PELA INOBSERVÂNCIA DE REGRA TÉCNICA DE PROFISSÃO (ART. 121, §§ 3º E 4º, DO CÓDIGO PENAL). SENTENÇA CONDENATÓRIA. RECURSO DA DEFESA. ALEGADA INSUFICIÊNCIA DE PROVAS, ATIPICIDADE DO FATO E CULPA DA VÍTIMA. IMPOSSIBILIDADE. CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE PARA CARACTERIZAR A NEGLIGÊNCIA DO EMPREGADOR QUE NÃO OBSERVOU AS REGRAS MÍNIMAS DE SEGURANÇA NO TRABALHO. MATERIALIDADE E AUTORIA DEVIDAMENTE COMPROVADAS. CAUSA DE AUMENTO DE PENA DEVIDO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. O acidente no âmbito de trabalho, decorrente de descarga elétrica, quer pelo manuseio inapropriado (por falta de treinamento), quer pela ausência de equipamento de segurança, é fato típico, e por ele responde o responsável pela empresa. Na espécie, trata-se de homicídio decorrente de descarga elétrica, em face da locomoção descuidada de equipamento elétrico (esteira para transporte de cebolas). Por outro lado, a instrução revelou que a vítima não foi instruída, de forma alguma, sobre o uso da máquina, tampouco sobre eventuais equipamentos de proteção. Além disso, o fato ocorreu sem que houvesse supervisão no momento; revelou-se, ainda, segundo o próprio apelado, a falta de manutenção do equipamento, sendo bastante para caracterizar o fato típico. É devida a causa de aumento de pena, prevista no art. 121, § 4º, do Código Penal, pelo fato do apelante ser o proprietário da empresa e o responsável pelo trabalho dos funcionários, merecendo, desta forma, maior censurabilidade acerca de seu comportamento negligente (Santa Catarina, 2012).



Além das jurisprudências citadas, um caso de notório conhecimento foi o ocorrido em Minas Gerais (MG), com o caso Brumadinho reconhecido pelo rompimento de uma barragem que ocasionou na morte de milhares de pessoas. Neste caso, abriu-se margem para discutir sobre a possível responsabilidade penal dos dirigentes da mineradora Vale pelo ocorrido.

O caso teve grande repercussão, neste, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG): “imputou ao ex-presidente da Vale, a ex-diretores da mineradora e a executivos da empresa TUV SUD o delito de homicídio qualificado por 270 vezes (número total de mortos na tragédia), além de crimes contra a fauna, a flora e de poluição” (Oliveira, 2019).

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº548.181/PR, exarou o entendimento segundo o qual a responsabilização penal da pessoa jurídica não a condiciona à simultânea persecução penal da pessoa física em tese responsável no âmbito da empresa (Oliveira, 2019).

Neste sentido, Oliveira (2019) interpreta que “a Mineradora Vale poderá sofrer sanções criminais ainda que não sejam identificados os dirigentes ou técnicos responsáveis pelo ato criminoso que resultou em grave dano ao meio ambiente e centenas de mortes”.

Note-se que a jurisprudência posiciona-se com o intuito de preencher a lacuna deixada nas legislações pertinentes que apesar de tratarem do conceito, dos tipos de acidentes e ainda da forma de sua ocorrência, deixam de tratar especialmente da responsabilidade penal pela ocorrência desses acidentes, posto que na maioria das vezes possuem todas as características de crime, mas no entanto, só são tratados na legislação civil, qual seja, a busca pela reparação do dano, porém deixa-se de responsabilizar aquele que detinha o dever de proteger e dar segurança no ambiente de trabalho.

A reorientação de um Direito Penal dirigido nesse horizonte permite, conforme diferentes programas de Política Criminal adotados por alguns países europeus, fundar em matéria de acidente de trabalho, uma autêntica cultura de prevenção ante um sistema meramente reativo e indenizatório, e, portanto, *débil in totum* na gestão dessa conflituosidade (Brodt; Ferreira, 2016).

### 3. CONCLUSÃO

Houve a compreensão, que o exercício das atividades laborais deve ser sempre supervisionado por uma equipe técnica especializada, responsável por fazer cumprir as normas técnicas e pela proteção individual e coletiva dos trabalhadores, estes profissionais denominam-se de técnicos de segurança de trabalho, que devem obrigatoriamente ser contratados pelas empresas, e além dos técnicos, há também a figura da CIPA, muito importante por atuar na checagem, vistoria e prevenção dos acidentes nas empresas.

Analisou-se que há vários tipos de acidentes de trabalho, como o acidente típico, o acidente atípico e o acidente de trajeto. Foi tratado que a responsabilização pelo acidente de trabalho, tem-se que a responsabilidade do empregador surge a partir do momento em que deixar de oferecer através dos profissionais técnicos de segurança do trabalho, o suporte de equipamentos necessários para segurança do empregado. E além de uma responsabilização penal, ainda possuem o dever de indenizar em uma futura ação cível

Por fim, foi verificado que a própria jurisprudência dos tribunais, têm o entendimento pela responsabilização penal dos causadores dos acidentes, na tentativa de preencher lacunas deixada pelo ordenamento jurídico brasileiro, em suas legislações, que mesmo

apesar de trazerem conceitos, e os tipos de acidentes, não falam especificamente da responsabilidade penal, quando do acontecimento desses acidentes.

## REFERÊNCIAS

BASILIO, Patrícia. **Brasil é o 2º país do G20 em mortalidade por acidentes de trabalho**. G1, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/05/01/brasil-e-2o-pais-do-g20-em-mortalidade-por-acidentes-no-trabalho.ghtml/>. Acesso em: 23 mar. 2024.

BIRAL, Pamela. **Segurança do Trabalho: de quem é a responsabilidade?** 2021. Disponível em: <http://www.brasilst.com.br/blog/seguranca-do-trabalho-de-quem-e-a-responsabilidade/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

BOSKOVIC, Alessandra Barichello. **Acidente do trabalho: conceitos e espécies**. 2021. Disponível em: <https://dallegrave.com/acidente-do-trabalho-conceito-e-especies/>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada. **Decreto-Lei nº 7.036, de 10 de Novembro de 1944 - Publicação Original**. Reforma da Lei de Acidentes do Trabalho. 1944. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7036-10-novembro-1944-389493-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. 1940. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10623672/artigo-132-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-dezembro-de-1940>. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1 de janeiro de 1916**. Código Civil. 1916. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/11482313/artigo-159-da-lei-n-3071-de-01-de-janeiro-de-1916>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 556, de 25 de janeiro de 1850**. Código Comercial. 1850. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10594221/artigo-79-da-lei-n-556-de-25-de-junho-de-1850>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Planos de Benefícios da Previdência Social. 1991. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/11357361/artigo-19-da-lei-n-8213-de-24-de-julho-de-1991>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (2. Câmara Criminal). **Apelação Criminal: APR 0007177-72.2007.807.0010 DF. Homicídio culposo (artigo 121, § 3º, do Código Penal). Acidente de trabalho. Construção de fábrica. Queda. equipamentos de segurança [...]. Relator: Silvano Barbosa dos Santos. Data da publicação: 22 nov. 2010. Data do Julgamento: 4 nov. 2010**. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17481299/apr-apr-71777220078070010-df-0007177-7220078070010>. Acesso em: 2 abr. 2022.

BRODT, Luís Augusto. FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha. Prevenção de riscos laborais e intervenção punitiva: instrumentos dogmáticos e político-criminais para a tutela penal da segurança do trabalho. **Revista dos Tribunais**, v. 968, ju. 2016. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RTrib\\_n.968.10.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.968.10.PDF). Acesso em: 19 mar. 2024.

CAMPELO, Marcelo. **Qual a responsabilidade criminal da empresa em acidentes de trabalho?** 2021. Disponível em: <https://www.jornaljurid.com.br/blog/jurid-web/qual-a-responsabilidade-criminal-da-empresa-em-acidentes-de-trabalho>. Acesso em: 27 mar. 2024.

CARVALHO, Mônica Santiago Oliveira Amaral. **A culpa penal, os acidentes laborais e a importância do uso de equipamentos de segurança**. 2021. Disponível em: <https://claudiaseixas.adv.br/a-culpa-penal-os-acidentes-laborais-e-a-importancia-do-uso-de-equipamentos-de-seguranca/>. Acesso em: 24 mar. 2022.

CRUZ, Carlos Henrique. **Acidente de trabalho: tudo o que você precisa saber!** 2021. Disponível em: <https://chcadvocacia.adv.br/blog/acidente-de-trabalho/>. Acesso em: 27 mar. 2023.

LOSSO, Marlus Eduardo F.; LOSSO, Marcelo Ribeiro. **Responsabilidade civil e criminal**. Curitiba: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná, 2012. Rede e-Tec Brasil. E-book. Disponível em: <http://ead.ifap.edu.br/netsys/public/livros/LIVROS%20SEGURAN%C3%87A%20DO%20TRABALHO/M%C3%B3dulo%20III/>



Responsabilidade%20Civil%20e%20Criminal/Livro\_Re sponsabilidade%20Civil%20e%20Criminal.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

MELO, Raimundo Simão. **Responsabilização penal dos culpados por acidentes de trabalho**. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jun-29/reflexoes-trabalhistas-responsabilizacao-penal-culpados-acidentes-trabalho>. Acesso em: 17 mar. 2022.

MELO, Raimundo Simão. **STF decide que empregador tem responsabilidade civil objetiva em acidentes de trabalho**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-13/stf-decide-empregador-responsabilidade-civil-objetiva/>. Acesso em: 17 mar. 2022.

MENDES FILHO, Rodrigo Teixeira. Responsabilidade criminal no acidente de trabalho.

OLIVEIRA, Bruno Quiroz. **A responsabilidade criminal no caso de Brumadinho**. 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/arquivo/a-responsabilidade-criminal-no-caso-brumadinho-1.2058205>. Acesso em: 2 abr. 2022.

PANTALEÃO, Sergio Ferreira. **Acidente de trabalho - responsabilidade do empregador?** 2021. Disponível em: [https://www.guiatrabalhista.com.br/tematicas/acidente\\_resp\\_empregador.htm](https://www.guiatrabalhista.com.br/tematicas/acidente_resp_empregador.htm). Acesso em: 15 mar. 2024.

PELICIOLI, Claudete Inês. **Acidente de Trabalho e Responsabilidade do Empregador**. 2020. Disponível em: <https://www.pelicioliadvogados.com.br/artigo-acidente-de-trabalho-e-responsabilidade-do-empregador/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

PONTOTEL. **Acidente de Trabalho: o que diz a lei, e quais os deveres da empresa?** 2020. Disponível em: <https://www.pontotel.com.br/acidente-de-trabalho/#:~:text=Ele%20C3%A9%20caracterizado%20por%20ocorrer,naturais%20como%20deslizamentos%20e%20enchentes>. Acesso em: 21 mar. 2022.

PORTAL HOSPITAIS BRASIL. **Brasil registrou mais de 1.100 acidentes de trabalho por dia em 2021**. 2022. Disponível em: <https://portalhospitaisbrasil.com.br/brasil-registrou-mais-de-1-100-acidentes-de-trabalho-por-dia-em-2021/>. Acesso em: 25 mar. 2024.

RAMOS, Waldemar. **Concausa: acidentes de trabalho com mais de uma causa**. 2021. Disponível em: <https://saberalei.com.br/concausa/>. Acesso em: 29 mar. 2022.

**Revista Direitos, Trabalho e Política Social**, v. 7, n. 13, p. 260–286, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/12223/9756>. Acesso em: 30 mar. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina (2. Câmara Criminal). **Apelação Criminal: APR 20110982720 SC 2011.098272-0 (Acórdão)**. Apelação Criminal. Homicídio culposo majorado pela inobservância de regra técnica de profissão (art. 121, §§ 3º e 4º, do Código Penal). Sentença Condenatória. Recurso da defesa. Alegada insuficiência de provas, atipicidade do fato e culpa da vítima. Impossibilidade. Conjunto probatório suficiente para caracterizar a negligência do empregador que não observou as regras mínimas de segurança no trabalho [...]. Relator: Ricardo Roesler. Data do Julgamento: 24 set. 2012. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23810222/apelacao-criminal-apr-20110982720-sc-2011098272-0-acordao-tjsc#!>. Acesso em: 2 abr. 2022.

SELF ENGENHARIA. **SESMT: o que é, para que serve e qual a importância dele para sua empresa**. 2021. Disponível em: <https://selfengenharia.com.br/blog/sesmt-o-que-e-para-que-serve-e-qual-a-importancia-dele-para-sua-empresa/>. Acesso em: 20 mar. 2024.

SILOMAR, Tiago. **Você sabe a diferença de acidente de trabalho típico e atípico?** 2017. Disponível em: <https://tiagosilomar.jusbrasil.com.br/artigos/437369952/voce-sabe-a-diferenca-de-acidente-de-trabalho-tipico-e-atipico>. Acesso em: 26 mar. 2022.

TRÍADE. **Você sabia que membro da CIPA também responde juridicamente em caso de acidente?** 2017. Disponível em: <https://triadegrupo.com.br/blog/index.php/2017/02/06/voce-sabia-que-membro-da-cipa-tambem-responde-juridicamente-em-caso-de-acidente/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

WEYGAND, Roberta. **Artigo: responsabilidade criminal do Empregador em decorrência de acidente de trabalho sofrido pelo empregado**. 2016. Disponível em: <https://claudiozalaf.com.br/acidente-de-trabalho/>. Acesso em: 27 de março de 2022.

# 8

## ANÁLISE DA FIGURA DO SEGURADO ESPECIAL À LUZ DO DISCURSO DE DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

ANALYSIS OF THE SPECIAL INSURED FIGURE IN LIGHT OF THE DISCOURSE OF SOCIAL  
SECURITY DEFICIT

Elio Silva Lopes<sup>1</sup>

Raul Lopes Neto<sup>2</sup>

---

1 Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Piauí, Graduado em Direito, Advogado, Teresina-Piauí.

2 Pós-doutorado em Direito pela Universidade de Brasília; Doutor em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília; Especialista em Direito Tributário pela Universidade Federal de Pernambuco; Professor e Coordenador Adjunto do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Piauí, Teresina-Piauí.

## Resumo

**D**iante da relevante questão de sustentabilidade financeira da Seguridade Social, mormente na área da Previdência, dado o famigerado discurso de déficit previdenciário, o presente estudo visa identificar a suficiência financeira no pagamento dos benefícios urbanos, levando em consideração que os benefícios rurais são concedidos sem a exigência de comprovação de recolhimento e repasse, além de comum associação dessa particularidade com o referido discurso de déficit. Para tanto, por meio de abordagem que combina aspectos qualitativos e quantitativos, realiza-se revisão da literatura e análise que reúne e confronta contextualização histórica, marcos legais e dados secundários, tais como indicadores sociais, demográficos e estatísticas oficiais da Previdência Social.

**Palavras-chave:** Seguridade Social. Previdência. Déficit previdenciário. Segurado especial.

## Abstract

**F**aced with the relevant issue of financial sustainability of Social Security, especially in the area of Social Security, given the infamous discourse of social security deficit, this study aims to identify the financial sufficiency in the payment of urban benefits, taking into account that rural benefits are granted without the requirement for proof of payment and transfer, in addition to the common association of this particularity with the aforementioned deficit discourse. To this end, through an approach that combines qualitative and quantitative aspects, a literature review and analysis is carried out that brings together and compares historical contextualization, legal frameworks and secondary data, such as social, demographic indicators and official Social Security statistics.

**Keywords:** Social Security. Pension. Pension deficit. Special insured.

## 1. INTRODUÇÃO

A sustentabilidade financeira da Seguridade Social, mormente da área da Previdência, permanece entre os debates mais polarizados e desafiadores, especialmente quando se considera a figura do segurado especial, entendido, muitas vezes, como um dos principais responsáveis pelo famigerado déficit previdenciário.

Isso ocorre em razão da controversa natureza de seu custeio, gerando o seguinte questionamento: os benefícios pagos à população rural comprometem o pagamento dos benefícios concedidos à população urbana?

A relevância deste estudo reside na necessidade de elucidar tal questão, tendo em vista que o referido discurso de déficit frequentemente é utilizado como justificativa para reformas que acabam apresentando como resultado a redução de direitos. Portanto, lançar luz sobre o tema revela potencial de contribuir para o debate sobre políticas públicas mais equitativas e sustentáveis.

Desse modo, tem-se o objetivo identificar a suficiência financeira da Seguridade Social no pagamento dos benefícios urbanos, levando em consideração que os benefícios rurais são concedidos sem a exigência de comprovação de recolhimento e repasse, além da persistência do discurso de déficit.

Para tanto, por meio do método dedutivo, adota-se, em um primeiro momento, revisão da literatura a fim de compreender a composição e custeio do sistema de proteção social brasileiro, com destaque à figura do segurado especial.

Em seguida, valendo-se de abordagem que combina aspectos qualitativos e quantitativos, é realizada análise que reúne e confronta contextualização histórica, marcos legais e dados secundários, tais como indicadores sociais, demográficos e estatísticas oficiais da Previdência Social.

Este capítulo está estruturado de modo a partir da evolução da Seguridade Social no Brasil, dedicando especial atenção à Previdência Social, uma das principais componentes da Seguridade Social, com ênfase em seu Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Finalmente, aprofundar-se-á na figura do segurado especial. Para tanto, lança mão de dados secundários, marcadores demográficos e fatos que ilustram a realidade dessa categoria, em contraste ao discurso predominante.

## 2. SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL E CUSTEIO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Na Constituição Federal de 1988 fora dedicado um capítulo específico para tratar da Seguridade Social, que passa a ser gênero, do qual são espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde (Brasil, 1988).

De acordo com Martins (2024), a proposta da Seguridade Social é proporcionar tranquilidade e amparo aos indivíduos e seus familiares diante de eventuais contingências. Assim, mesmo em meio a situações adversas, a qualidade de vida dessas pessoas não seria drasticamente afetada, graças ao suporte financeiro e assistencial.

Portanto, em tese, o brasileiro estaria assegurado diante de momentos de vulnerabilidade como o advento de invalidez para o trabalho, doença, maternidade e morte. A

Previdência Social oferece amparo financeiro aos trabalhadores. Enquanto a Assistência Social promove a proteção social aos indivíduos em situação de vulnerabilidade, por meio de programas como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Além da Saúde Pública, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), que assegura o acesso universal e gratuito a serviços de saúde, desde a atenção básica até procedimentos de alta complexidade, contribuindo para a promoção, prevenção e recuperação da saúde.

Quanto ao sistema de custeio da Seguridade Social no Brasil, ainda segundo a Carta Magna (Brasil, 1988, art. 195), será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de contribuições sociais.

Martins (2024) esclarece que o termo correto é custeio, em detrimento de financiamento, pois se refere a contribuições sociais e não a um empréstimo que necessita de reembolso com juros. Feita essa advertência, explica que o custeio da Seguridade Social provém de fontes econômicas e financeiras destinadas à concessão e manutenção de suas prestações, onde “sociedade” é entendida como o conjunto de pessoas.

Explica ainda que, em regra, no Brasil, parte-se do pressuposto de que “o interessado tem de suportar suas próprias necessidades. Apenas quando não possa suportá-las, é que subsidiariamente irá aparecer a Seguridade Social para ajudá-lo” (Martins, 2024, p. 31).

Então, faz questão de subdividir as fontes de custeio em diretas e indiretas. As diretas incluem contribuições de trabalhadores e empregadores, enquanto as indiretas referem-se aos impostos utilizados para cobrir insuficiências financeiras do sistema, refletindo a solidariedade social no custeio.

Tal noção de solidariedade advém da dinâmica do sistema, no qual a maioria contribui em favor da minoria, onde aqueles que estão em condições de trabalhar apoiam aqueles que não estão. Assim, um grupo de indivíduos poupa coletivamente para garantir assistência aos membros que eventualmente precisem, compartilhando os riscos entre si.

Especificamente, as fontes de custeio incluem contribuições dos empregadores sobre folha de salários, faturamento e lucro (com destaque para a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, da Lei Complementar n. 70/91) e o PIS (Lei Complementar n. 7/70) sobre o faturamento e contribuição social sobre o lucro – CSLL, dos trabalhadores, sobre a receita de concursos de prognósticos, e do importador de bens ou serviços do exterior (Martins, 2024).

Ou seja, há a chamada diversidade da base de financiamento, consistente em diferentes tipos de fatos geradores e maior número possível de sujeitos passivos do tributo. Além disso, há a previsão da possibilidade de outras fontes de custeio que devem ser instituídas por lei complementar, sem duplicidade de tributação sobre um valor já tributado, seguindo o princípio da não cumulatividade (Brasil, 1988, art. 195, § 4º).

Ademais, há toda uma preocupação para com a precedência de identificação e garantia de uma fonte de custeio total correspondente diante da intenção de criar, aumentar ou estender benefícios ou serviços da Seguridade Social. Não sendo possível nos termos Constituição, instituir um novo benefício ou serviço sem que haja recursos financeiros disponíveis no caixa. Segundo a máxima de que, sem receita, não pode haver despesa (Brasil, 1988, art. 158, 165, 195 e 203).

O que significa que o dinheiro deve ser arrecadado antes de ser distribuído na forma de benefícios ou serviços. A ideia é que não se pode gastar mais do que se arrecada. Contudo, Martins (2024) destaca que esse princípio que dita a preexistência do custeio em

relação ao benefício ou ao serviço já foi desrespeitado no passado, exemplificando com a criação da renda mensal vitalícia pela Lei n. 6.179/74 sem a devida fonte de custeio, apesar de um superávit gerado pela Lei n. 5.890/73. Outro exemplo foi a transferência da responsabilidade pelo salário-maternidade para a Seguridade Social pela Lei n. 6.136/74, que estabeleceu um custeio insuficiente para cobrir o benefício.

No que se refere aos que apresentam a condição de segurados e beneficiários, há diferentes regimes e tratamento dispensado a cada um deles em atenção à sua respectiva capacidade contributiva. Existem três regimes previdenciários no Brasil. Há o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), no qual a figura central é a pessoa física que exercer atividade remunerada, denominada de segurado obrigatório, porquanto seja compulsoriamente filiado, isto é, obrigado a contribuir mensalmente à Previdência. Dessa forma, adquire a condição de segurado juntamente com seus dependentes legais que podem obter, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), quando preenchidos os requisitos legais, prestação previdenciária, a exemplo da aposentadoria e da pensão por morte (Brasil, 1988, art. 201; Martins, 2024).

Enquanto o Regime Próprio de Previdência Social do Servidor Público (RPPS) é aquele instituído pela pessoa jurídica de direito público interno (União, Estado, Distrito Federal e Municípios), assemelhando-se ao Regime Geral, de natureza obrigatória, vinculando o ingresso de todos servidores públicos, civis e militares, do ente federado, inclusive os servidores das respectivas autarquias e fundações (Brasil, 1988, art. 40 e 42; Martins, 2024).

Por fim, há o Regime de Previdência Privada Complementar (RPPC) de natureza privada, com caráter facultativo, organizado sob a forma de entidade aberta (bancos e seguradoras) ou entidade fechada (fundo de pensão). É autônomo em relação à Previdência Social oficial e se baseia na constituição de reservas (poupança), por meio de regime financeiro, isto é, de capitalização (Brasil, 1988, art. 202; Martins, 2024).

Importa aqui, em especial, o RGPS, em razão do objetivo de identificar a suficiência financeira da Seguridade Social no pagamento dos benefícios previdenciários, tendo em vista que, em que pese sua característica de sistema contributivo, há a figura do segurado especial. O que poderia dar margem a argumentos no sentido de que isso poderia conduzir ao déficit previdenciário, constante no discurso do poder público.

Conforme explica Martins (2024, p. 54) “no decorrer da história da Seguridade Social no Brasil, nota-se que os trabalhadores urbanos contribuem para custear os rurais, que não pagavam contribuição para o sistema”. Não obstante a relação previdenciária apresente caráter sinalagmático, pois há direitos e obrigações, de modo que, em regra, o segurado só tem direito ao benefício se tiver contribuído para o sistema.

Assim, o dever de pagar implica, no futuro, o direito ao benefício, desde que atendidas as condições previstas em lei. Nesse sentido:

O sistema brasileiro de Previdência Social é um modelo de repartição simples (*pay as you go system*). Os ativos contribuem para o benefício dos inativos. Há solidariedade entre as pessoas na cotização do sistema para a concessão do futuro benefício. Existe um contrato entre gerações: a geração atual custeia a geração anterior. A massa de recursos arrecadada de todos é que paga os benefícios dos trabalhadores.

O regime atual de Previdência Social é mutualista e não de capitalização individual (*fully funded system*), pois o sistema concede outros benefícios e não apenas aposentadoria, como auxílio-doença. (Martins, 2024, p. 193).

Ademais, há o chamado segurado especial, que é a pessoa física residente em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração. Na condição de produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatários rurais. Que explore atividades tais como a agropecuária, em área de até quatro módulos fiscais; ou de seringueiro ou extrativista vegetal nos termos da lei, e faça dessas atividades o principal meio de vida; pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida (Brasil, 1991, art. 12, inciso VII).

Todos os membros da família, como cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 16 anos de idade ou a eles equiparados, que trabalhem na atividade rural, no próprio grupo familiar, são também considerados segurados especiais (Brasil, 1991, art. 12, inciso VII).

A legislação previdenciária os assegura acesso a benefícios como aposentadoria por idade ou invalidez, auxílio-doença, auxílio-reclusão e pensão por morte, todos limitados ao valor de um salário mínimo. Além de auxílio-acidente, que corresponde à metade de um salário mínimo (Brasil, 1991).

Importando ressaltar, contudo, que para ter acesso a outros benefícios, como a aposentadoria por tempo de contribuição, sob as novas regras Reforma da Previdência de 2019, é necessário que o segurado especial contribua também como facultativo e atenda aos períodos de carência específicos (Brasil, 1991).

Cumprindo esclarecer que sua nomenclatura não implica em dizer que este segurado seja especial ou mais especial que outros. Mas que a lei prevê uma forma diferenciada de recolhimento da contribuição, de modo que uma vantagem que o segurado especial teria em relação aos demais segurados é que não precisa contribuir diretamente ao INSS para obter a aposentadoria e outros benefícios previdenciários.

O que gera algumas controvérsias diante de afirmações tais como que o segurado especial não contribui com a Previdência Social, logo, recairia sobre os trabalhadores urbanos o pagamento dos segurados rurais, o que justificaria ou intensificaria o déficit previdenciário.

Há, contudo, que se esclarecer que segurado especial apresenta, em verdade, uma forma diferenciada de recolhimento da contribuição previdenciária, em razão de suas condições econômico e financeiras. Pois, ao invés de arcar com uma contribuição mensal do mesmo modo que os demais segurados do INSS, a contribuição do segurado especial é substituída por uma alíquota de 1,2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção; e 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho (Brasil, 1991, art. 25, incisos I e II).

Entretanto, tal recolhimento e repasse ao INSS incumbe à empresa ou cooperativa adquirente, consumidora ou consignatária; e não diretamente ao segurado especial. De modo que ainda que haja esse recolhimento e repasse, os direitos do segurado especial não restarão prejudicados.

Logo, o segurado especial mantém a sua condição de segurado, com direito a aposentadoria e benefícios previdenciários, independentemente do recolhimento ou não provenientes de sua produção rural.

Ademais, a legislação prevê a possibilidade do próprio segurado especial recolher essas contribuições (Brasil, 1991, art. 25, § 1º). No entanto, mesmo nessa situação, a ausência de recolhimento não implicará em prejuízo previdenciário para o segurado especial.

Em razão dessa dinâmica diferenciada, há quem afirme que “trata-se de um regime oficialmente contributivo, mas que assume, na prática, caráter semicontributivo” (Graziela Ansiliero *et al.*, 2023, p. 17), dada sua peculiaridade de contribuição obrigatória, mas que está sujeita a eventual comercialização, recolhimento e repasse, sendo mantida a qualidade de segurado sem filiação prévia ou qualquer aporte ao sistema.

Enfim, dadas essas características especiais, pode-se questionar se o custeio dos benefícios em proveitos do segurado especial poderia justificar, ou ao menos agravar, o famigerado discurso do déficit previdenciário. Sendo necessário, primeiramente, questionar se esse discurso é fidedigno.

### 3. A FIGURA DO SEGURADO ESPECIAL À LUZ DO DISCURSO DE DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

De acordo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), a expectativa de vida no Brasil sofreu uma queda expressiva em 2020, em razão do advento da pandemia por COVID-19. Apresentando, durante o primeiro ano da pandemia, a expectativa de vida de 76,8 anos, ao passo que, em 2021, passou a ser 72,8 anos.

Todavia, a partir de 2022, voltou a subir, havendo projeções de que irá igualar-se ao valor observado em 2020 durante o corrente ano, sendo que, no ano de 2023, o Brasil apresentou envelhecimento recorde, pois as pessoas de 65 anos ou mais chegam a 10,9% da população (IBGE, 2023).

Em sede de política previdenciária, o aumento da expectativa de vida associada a um quadro já deficitário, segundo discurso público amplamente difundido, de arrecadação em relação às despesas, significaria um aumento em potencial da demanda por aposentadorias e benefícios, agravando essa disparidade.

Cumprindo ainda considerar na análise os níveis de ocupação e informalidade. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, publicadas em 2024 pelo IBGE, a taxa anual de desocupação foi de 7,8%. Confrontando com 2019, ou seja, antes da pandemia, houve um recuo de 4 pontos percentuais (11,8%) (IBGE, 2024).

Ou seja, a quantidade de pessoas na força de trabalho potencial que estão desempregadas diminuiu. O que parece ser um indicativo positivo de recuperação e fortalecimento no mercado de trabalho brasileiro após os impactos econômicos e sociais da pandemia.

Enquanto a população ocupada, chegou a 100,7 milhões de pessoas em 2023, representando recorde na série histórica que tem sido registrada pelo IBGE desde 2012 (IBGE, 2024). Considerando-se ocupados empregados (do setor público ou privado, com ou sem carteira de trabalho assinada, ou estatutários), trabalhadores por conta própria, empregadores, trabalhadores domésticos (com ou sem carteira de trabalho assinada), e trabalhadores familiares auxiliares (pessoas que ajudam no trabalho de seus familiares sem remuneração).

Há ainda que se mencionar a subutilização, que engloba os desocupados e os subocupados por insuficiência de horas trabalhadas, que representam trabalhadores que têm jornada de trabalho inferior a 40 horas semanais, mas gostariam de trabalhar mais horas e estão disponíveis para tal. A estimativa anual da população subutilizada em 2023 sofreu um recuo de 13,0% em relação a 2022 (IBGE, 2024).

Portanto, pode-se depreender que mais pessoas obtendo oportunidade de empregos alinhadas às suas preferências de horas de trabalho, ou que o mercado de trabalho está se

tornando mais capaz de absorver a mão de obra disponível em termos de horas de trabalho desejadas.

Quanto à população desalentada, aqueles que gostariam de trabalhar e estariam disponíveis, porém não procuraram trabalho por pressupor que não encontrariam, diminuiu 12,4%, em 2023, ante 2022 (IBGE, 2024).

Ressalte-se que, obviamente, são variados os motivos que levam as pessoas de desistirem de procurar trabalho, seja por considerar-se muito jovem ou idoso, julgar não possuir experiência profissional ou qualificação, dentre outros. De qualquer modo, pode-se concluir como positivo o recuo observado, que reflete uma possível melhoria no mercado de trabalho e na economia como um todo. Afinal, em última instância, o dado sugere que menos pessoas estão perdendo a esperança de encontrar trabalho, o que pode vir a expressar um aumento na taxa de participação na força de trabalho e, potencialmente, para uma redução na taxa de desemprego.

Aliás, o nível da ocupação, isto é, o percentual de ocupados na população em idade de trabalhar, chegou a 100,7 milhões de pessoas em 2023, batendo o recorde da série histórica, iniciada em 2012. E o número de empregados com carteira de trabalho aumentou em 5,8%, chegando a 37,7 milhões de pessoas, constituindo outro recorde da série (IBGE, 2024).

No entanto, a estimativa anual de empregados sem carteira assinada no setor privado mostrou aumento de 5,9% em 2023, representando a realidade de 13,4 milhões de pessoas. Ademais, o número de trabalhadores por conta própria totalizou 25,6 milhões em 2023, com alta de 0,9% no ano. Observado ainda um pequeno aumento da taxa anual de informalidade que passou de 39,4% em 2022 para 39,2% em 2023.

Assim, a partir da análise desses últimos dados, percebe-se um cenário misto no mercado de trabalho brasileiro, composto por um crescimento do emprego formal, ao passo em que também se registra uma persistência da informalidade. De tal forma que há avanços importantes no emprego formal, mas também uma necessidade contínua de enfrentar os desafios relacionados à informalidade, dentre outros motivos, em razão dos seus reflexos no custeio da previdência.

Sobretudo porque, ainda segundo os dados do IBGE (2024), dentre as atividades, apenas agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura apresentaram queda percentual da população ocupada, de 4,2%, passando a registrar 8,1 milhões de trabalhadores em 2023. Em relação a 2012, quando esse grupamento alcançava 10,2 milhões de pessoas, a queda foi de 20,3% (menos 2,1 milhões de pessoas).

O que não necessariamente implica apenas em menor potencial contributivo das pessoas ocupadas nesse setor. Mas, principalmente, pelo fato de que essa redução pode, em verdade, representar uma mudança da condição de ocupado para situação de usuário de benefícios e serviços previdenciários por parte dos empregados rurais e seus dependentes. O que conduziria à conclusão de agravamento do alegado déficit previdenciário.

A propósito, em publicação recente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2023), destaca-se a importância da sustentabilidade da política previdenciária e a necessidade de ajustes para acompanhar a evolução da expectativa de vida. Além de sugerir a revisão e aprimoramento de planos previdenciários para garantir sustentabilidade e justiça social.

Valem-se de dados de 2021 (Schettini; Costanzi; Vizioli, 2021 *apud* Ipea, 2023), para apontar que os estados e municípios despendem um montante de 14% do produto interno bruto (PIB) ou R\$ 1 trilhão no custeio da previdência social. Reconhecem que as reformas

instituídas nas últimas décadas têm reduzido o déficit projetado, mas afirmam que a arrecadação não tem sido suficiente para fazer face a esse nível de despesas. Havendo um déficit anual bastante significativo de 6% do PIB, aproximadamente.

Ainda com base em dados de 2021 (Ansiliero; Paiva, 2021 *apud* Ipea, 2023) o texto afirma que, apesar da abrangência das políticas previdenciárias e de seu elevado montante de despesas, ainda há muitos trabalhadores brasileiros não cobertos por essas. Apresentando estimativas que apontam que a Previdência Social brasileira protege aproximadamente 70% da população ocupada com idade de 16 a 59 anos.

Sopesando que entre tais grupos de trabalhadores, alguns trabalham por conta própria, restando o nível de proteção inferior à média. Enquanto, entre os idosos, a cobertura da população é significativamente maior, atingindo cerca de 85%. Assim, concluem que:

As crescentes transformações observadas no mundo do trabalho, com significativas alterações nas relações de trabalho, possuem implicações para a participação previdenciária dos cidadãos e têm justificado demandas por novos arranjos na previdência social que permitam manter ou expandir a cobertura previdenciária, consubstanciadas em estudos e projetos de leis (PLs) apresentados nas duas casas legislativas (IPEA, 2023, p. 03).

Citam como exemplos o Projeto de Lei nº 675/2022, que propõe instituição de plano diferenciado de inclusão previdenciária das categorias estudantes bolsistas das entidades federais de ensino e alunos de cursos de especialização, mestrado e doutorado, e a demanda por parte de trabalhadores de plataformas digitais.

Justificam o uso de base de dados referentes a 2019 com o fito de “evitar captar situação atípica e transitória associada aos efeitos da pandemia da covid-19” (Ipea, 2023, p. 14). Enquanto as conclusões e proposituras vão no mesmo sentido das edições passadas do boletim: “Será necessário propor reforma no financiamento da previdência social que busque reduzir os déficit [sic] e, ao mesmo tempo, promova maior proteção contra choques variados e uma distribuição socialmente mais justa dessa carga contributiva” (IPEA, 2023, p. 18).

Contudo, noutra análise de dados publicada pela mesma instituição no mesmo ano, denominado “Beneficiômetro da Seguridade Social: um panorama da previdência social brasileira a partir de indicadores clássicos”, Ansiliero *et al.* (2023) informam que, em 2020, tiveram acesso à cobertura previdenciária aproximadamente 58,3 milhões de contribuintes, o que representou uma queda em relação a 2019 (59,8 milhões), ano livre das adversidades provocadas pela pandemia.

No que se refere à cobertura social e previdenciária, entre os trabalhadores ocupados de 16 a 64 anos, em 2022, 64,8% contribuem para a previdência social, e 71,4% ou são contribuintes ou beneficiários de aposentadorias e pensão do RGPS, dos RPPS ou do SPSM, ou segurados especiais do RGPS. Portanto, consoante este último conceito mais abrangente de cobertura social, 89% dos idosos estão protegidos, recebendo benefícios (previdenciários ou assistenciais continuados), contribuindo para o sistema ou mesmo enquadrados como segurados especiais rurais.

Reconhecem que há espaço para avanços na cobertura, especialmente entre os ocupados, “ainda mais quando se leva em conta a elevada proporção de indivíduos cobertos por regimes semi e não contributivos, explicada, entre outros fatores, pelos elevados níveis de informalidade, pobreza e desigualdade observados no país” (Ansiliero *et al.*, 2023, p. 46). Mas sopesam que, em sendo o Brasil um país de renda média-superior, marcado por

profundas desigualdades, concluem que seus resultados podem ser considerados satisfatórios, tanto em termos da taxa de cobertura quanto em termos do nível dos benefícios pagos:

A existência de diversos regimes previdenciários em conjunto com os benefícios oferecidos pela assistência social, ainda que sem a articulação desejada, complementam-se razoavelmente para oferecer níveis básicos de proteção, tanto por meio do acesso a benefícios como pela garantia de valores minimamente suficientes para a sobrevivência digna dos beneficiários diretos e de seus dependentes (Ansiliero *et al.*, 2023, p. 84-86).

Fomentam ainda reflexões no sentido de que os indicadores apontam desafios importantes de longo prazo, apesar das reformas previdenciárias até então realizadas. Ao tempo em que indicam uma necessidade de preservação e expansão dos avanços sociais alcançados, considerado o contexto demográfico de acelerado envelhecimento populacional. Registrando a premência da busca por soluções que assegurem: equilíbrio entre a sustentabilidade dos sistemas de proteção social, os níveis de cobertura populacional, a adequação dos benefícios e serviços oferecidos e os incentivos ao trabalho e à contribuição aos regimes previdenciários (Ansiliero *et al.*, 2023).

Acerca das reformas previdenciárias, Martins (2024) defende que, de fato, havia uma necessidade de reforma da Previdência Social, que ocorreu com as Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 103/2019. Tendo em vista que os trabalhadores obtinham a aposentadoria mais cedo, pois comprovavam o recolhimento necessário. Entretanto, recebem por mais tempo o benefício, devido ao avanço da medicina e seu impacto na expectativa de vida para mais.

Ao tempo em que a taxa de natalidade diminuiu significativamente, de 6,2 filhos por mulher nos anos 60 para 2,38 em 2000, reduzindo a base de contribuintes para o sistema previdenciário. A contribuição era dividida entre empregado (8%) e empregador (12%), mas com menos filhos e aumento do desemprego, a arrecadação diminuiu. A proporção de contribuintes por aposentado caiu de oito para um na década de 50 para 2,5 para um na década de 90, evidenciando a urgência de uma reforma previdenciária que deve focar na melhoria social, não em seu detrimento (Martins, 2024).

No entanto, Martins (2024) também denuncia o que considera um dos maiores problemas da Previdência Social: o emprego da arrecadação para outros fins. O que ocorreu porque os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) acumularam grandes quantias de dinheiro devido às contribuições dos segurados, que não eram utilizadas por haver poucos aposentados na época. Esse excedente financeiro foi utilizado em 1956 na construção de Brasília, sem que houvesse posterior reembolso. Estimando-se que tenha sido destinado cerca de U\$ 3 bilhões.

O autor indica ainda a destinação dos recursos da Previdência Social também para o financiamento de grandes obras como a Ponte Rio-Niterói e a construção de sedes luxuosas de clubes em Brasília. Além de se emprego na formação e aumento de capital de diversas empresas estatais, dentre outros fins.

Ademais, mesmo com esse histórico de desfalque, e indo na contramão do reiterado discurso público de déficit previdenciário, há estudos eminentemente quantitativos que apontam para uma situação de sustentabilidade financeira da Seguridade Social no Brasil.

A exemplo de Botelho e Costa (2020), que percebem uma evolução das receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social (OSS) entre 2006 e 2016, demonstrando que,

apesar das flutuações econômicas e das políticas fiscais adversa, tais como desonerações tributárias e a Desvinculação das Receitas da União (DRU), o sistema manteve sua capacidade de financiamento, sugerindo uma resiliência do sistema frente a tais políticas.

Em sua análise, os autores consideram todos os dados monetários atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE - 2016), garantindo que o estudo refletisse valores reais e proporcionasse uma compreensão precisa da situação financeira da Seguridade Social. A partir disso, lançam mão de dados brutos, devidamente contextualizados com os cenários econômicos e trabalhistas contemporâneos. Observando registros de arrecadação recorde em 2014 e associando-o aos indicadores econômicos favoráveis desse ano, representando a plena sustentabilidade financeira da Seguridade Social (Botelho; Costa, 2020).

Concluem apontando que, mais do que reformas estruturais nas políticas sociais, o Brasil necessita de uma reestruturação fiscal que fortaleça as bases econômicas. Isso sugere que, com ajustes na gestão fiscal e no fortalecimento econômico, a sustentabilidade financeira da Seguridade Social pode ser ainda mais assegurada (Botelho; Costa, 2020).

A respeito, especificamente, da DRU, há estudos que denunciam seu impacto sobre a Seguridade Social, tendo em vista é que este mecanismo, em vigor desde 1994, é responsável por redirecionar seus recursos para o pagamento da dívida pública, o que contribui para a formação do superávit primário. O que, juntamente com outras medidas de ajuste fiscal, segundo tais análises, comporia estratégia mais ampla de financeirização das políticas sociais e de ataque aos direitos sociais historicamente constituídos (Cupolillo, 2023). Moreira, Fagnani e Kliass (2019, p. 02) sopesam ainda o seguinte:

Se, hipoteticamente, durante os 25 anos nos quais a Seguridade Social foi superavitária os resultados tivessem sido preservados num fundo, este teria mais de 1 trilhão de reais em 2015 e poderia ter financiado o atual ciclo recessivo da economia. Só que os superávits foram gastos em outras áreas, como a gestão da política monetária, bem como em outras finalidades, por meio da DRU, que desvincula até 30% das contribuições sociais não previdenciárias e que foram criadas para financiar a Seguridade Social. A pergunta óbvia que se coloca é: como haveria DRU se não houvesse superávit?

Felizmente, desde a reforma previdenciária promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, há um comando endereçado ao legislador para, no ato de confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA), proceder à segregação contábil para cada área da Seguridade Social, visando garantir a transparência das contas públicas (Brasil, 1988, art. 194, p.ú., inciso VI)

Desse modo, se a DRU de fato justificava ou contribuía para gerar o tão alardeado déficit da Previdência, não mais poderão servir como justificativa, pois a reforma determinou que a desvinculação não mais atingisse as receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social (Brasil, 1988, art. 76, § 4º, do ADCT).

Além da determinação de se evidenciar a divisão das rubricas contábeis, com a especificação das receitas e das despesas, de cada uma das áreas integrantes da Seguridade: Previdência, Assistência e Saúde (Brasil, 1988, art. 194).

Embora a desvinculação não tenha sido abolida de toda e qualquer receita da Seguridade pois, como visto, seu custeio também se dá por fontes de menor valor, como taxas, receitas patrimoniais e receitas de serviços; a reforma alcança especificamente as contribuições sociais. O que representam cerca de 95% do total da Seguridade, permanecendo

apenas o restante sujeito à DRU.

Logo, espera-se maior controle social, viabilizando o debate das contas da Previdência com maior propriedade, ao tempo em que, em sendo fundado o discurso de déficit, este poderá tornar-se superávit. Por fim, após esse esforço histórico, com o fito de alcançar de forma satisfatória o objetivo geral deste estudo, resta a necessidade de efetiva análise da situação do RGPS.

A partir de dados secundários oficiais em valores nominais mais recentes publicados pela Secretaria De Regime Geral de Previdência Social, por meio de seu Departamento do Regime Geral de Previdência Social, datados de janeiro de 2024, cujos resultados revelam, de fato, um saldo negativo de R\$ -16,7 bilhões (Brasil, 2024).

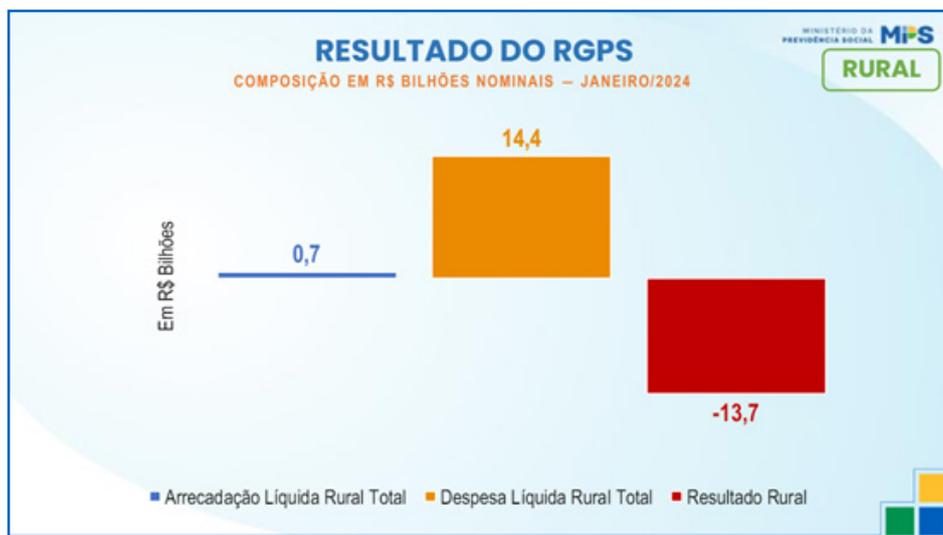
Figura 1. Resultado do Regime Geral De Previdência Social - Janeiro de 2024 (Total)



Fonte: Secretaria de Regime Geral de Previdência Social (Brasil, 2024, p. 03)

Quando analisado apenas o âmbito rural, é ainda possível de perceber que a arrecadação rural (R\$ 0,7 bilhões) é extremamente discrepante em relação à despesa líquida da mesma natureza (R\$ 14,4 bilhões) o que, conseqüentemente, resulta em saldo negativo de (R\$ -13,7 bilhões) (Brasil, 2024).

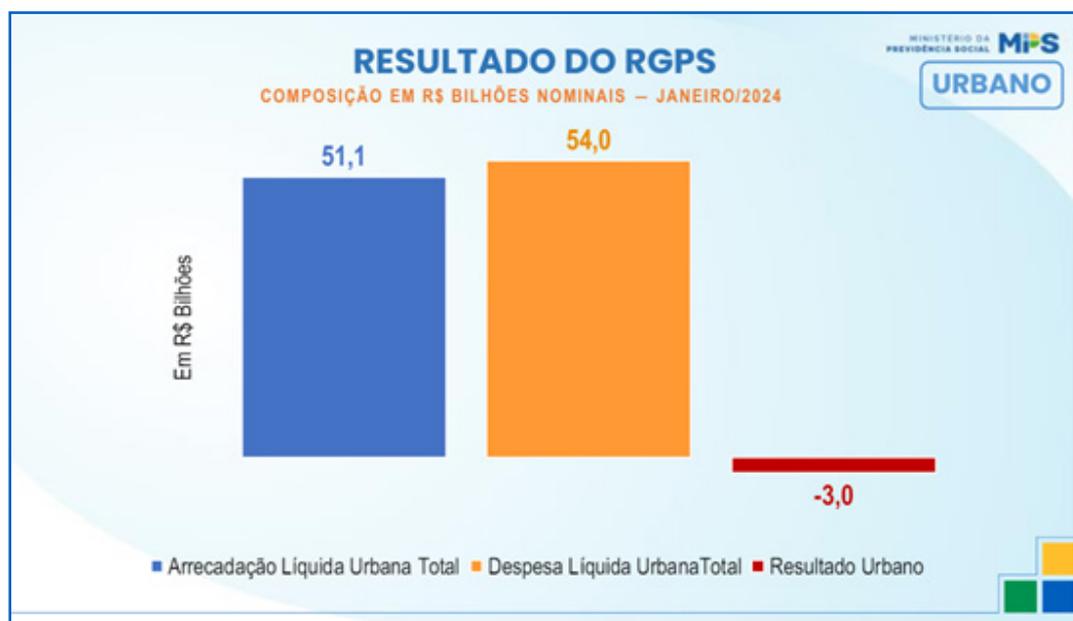
Figura 2. Resultado do Regime Geral De Previdência Social - Janeiro de 2024 (Rural)



Fonte: Secretaria de Regime Geral de Previdência Social (Brasil, 2024, p. 05)

Contudo, os dados do âmbito urbano que contrastam arrecadação líquida com despesa líquida também revelam que mesmo este encontra-se deficitário, contudo, em quantitativo bem menor, de R\$ -3,0 bilhões (Brasil, 2024).

Figura 3. Resultado do Regime Geral De Previdência Social - Janeiro de 2024 (Rural)



Fonte: Secretaria de Regime Geral de Previdência Social (Brasil, 2024, p. 04)

Outro dado citado dentre as referidas estatísticas oficiais é a comparação em pontos percentuais entre a composição da arrecadação líquida do RGPS no âmbito urbano em 98,3%, e a do âmbito rural, de 1,3% (Brasil, 2024).

Portanto, *a priori*, o cenário destoante entre contribuição e despesas com o custeio da seguridade urbana *versus* rural parece ser preocupante. O que deve ser resultado do formato semicontributivo aludido na seção passada, a partir do qual são preservados os direitos do segurado especial de aposentadoria e benefícios previdenciários ainda que não haja o efetivo recolhimento. Sobretudo se associados aos dados relativos à expectativa no Brasil, retratadas no início desta seção.

Entretanto, em última instância, acredita-se que para responder ao problema de pesquisa deste estudo, que questiona se os benefícios pagos pela Previdência Social à população rural comprometem o pagamento dos benefícios concedidos à população urbana, não basta a limitada menção a tais dados.

Pois, como bem observam Moreira, Fagnani e Kliass (2019), o suposto déficit não se sustentaria, tendo em vista que a receita da parcela rural do RGPS não tem origem na Previdência Urbana. Tratando-se de benefício da Seguridade que intenta corrigir uma injustiça histórica com os trabalhadores do campo, sendo custeada, fundamentalmente, pelas já referidas COFINS e pela CSLL, nos termos dos artigos 94 e 195 da Constituição. Contribuições estas que foram preservadas após a reforma previdenciária.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso teórico-metodológico adotado permite concluir que o alardeado discurso de déficit previdenciário parece não se sustentar. Tampouco sua atribuição à figura do segurado especial.

Isso porque, muito embora o custeio da aposentadoria e benefícios previdenciários do segurado especial possua natureza semicontributiva, dada a preservação dos seus direitos ainda que não haja o efetivo recolhimento proveniente de sua produção rural ou repasse por parte das empresas ou cooperativas, verificou-se uma série de fatos e alterações legislativas que revelam desmonte das verbas da Previdência Social para fins completamente distintos da sua finalidade. Como o financiamento da construção de Brasília, aumento de capital de diversas empresas estatais e pagamento da dívida pública por meio da DRU, só para alguns exemplos.

Conquanto os dados analisados apontarem envelhecimento recorde, projeções de resgate da expectativa de vida da época anterior à pandemia por COVID-19 e persistência da informalidade. Pois, de outro lado, há também indicadores de crescimento do emprego formal e recorde população ocupada.

Além de reforma que determinou que a referida DRU não mais atingisse as receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social, que representam cerca de 95% do custeio total da Seguridade. Além de segregação contábil para cada uma de suas áreas, a saber, Previdência, Assistência e Saúde. O que, acredita-se, favorecerá a transparência e, por conseguinte, o controle social e fomento de estudos tais como este.

Por fim, foi possível elucidar que, muito embora os índices mais atualizados ainda demonstrem um cenário destoante entre contribuição e despesas com o custeio da seguridade urbana *versus* rural, ainda assim não há que se atribuir qualquer discurso de suposto déficit previdenciário à figura do segurado especial. Afinal, como visto, a receita da parcela rural do RGPS não tem origem na Previdência Urbana, sendo custeada, fundamentalmente, por COFINS e CSLL.

## REFERÊNCIAS

ANSILIERO, Graziela; VAZ, Fábio Monteiro; SILVA FILHO, Geraldo Andrade da; RANGEL, Leonardo Alves; COSTANZI, Rogerio Nagamine. **Beneficiômetro da Seguridade Social: um panorama da previdência social brasileira a partir de indicadores clássicos**. Rio de Janeiro: Ipea, nov. 2023. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12481/10/TD\\_2941\\_web.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12481/10/TD_2941_web.pdf). Acesso em: 17 Mai 2024.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BOSCHETTI, M. A.. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social**. Brasília: Letras Livres/Editora da UnB, 2006.

BOTELHO, Luciano Henrique Fialho; COSTA, Thiago de Melo Teixeira da. Análise financeira da seguridade e previdência social no Brasil em tempos de reformas fiscais. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, SC, v. 19, p. 1-18, e2922, 2020. Disponível em: <https://revista.crcsc.org.br/index.php/CRCSC/article/view/2922>. Acesso em: 15 Mai 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Secretaria De Regime Geral de Previdência Social. Departamento do Regime Geral de Previdência Social. Dados de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/resultados-do-rgps/2024/resultado-do-rgps-2024-01-urbano-rural.pdf>. Acesso em: 14 Mai 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 Mai 2024.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 12 Mai 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Tábuas Completas de Mortalidade para o Brasil – 2022**, 29 de novembro de 2023. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/d1328b48a4e5ad0e550379cc27b6884a.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/d1328b48a4e5ad0e550379cc27b6884a.pdf). Acesso em: 03 Mai 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas Sociais - Painel. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua). 2024. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em: 10 Mai 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília, nº 30, 2023. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12167/83/BPS\\_30\\_Book.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12167/83/BPS_30_Book.pdf). Acesso em: 11 Mai 2024.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado do Bem-estar Social na Idade da Razão: A Reinvenção do Estado Social no Mundo Contemporâneo**. Rio de Janeiro, Campus/Elsevier, 2012.

MARTINS, Sergio P. **Direito da seguridade social**. São Paulo: Editora Saraiva, 2024.

MOREIRA, Eduardo; FAGNANI, Eduardo; KLIASS, Apulo. **As 44 coisas que você precisa saber sobre a Reforma da Previdência**. 2019. Disponível em: <https://edumoreira.com.br/reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 12 Mai 2024.

SOUZA, Giselle; MOREIRA, Ana Beatriz Soares; COSTA, Charles Ozair Alves da; CUPOLILLO, Ingrid D'Oliveira Loures Schwartz; ANDRADE, Rosangela Silva de Azevedo. A desvinculação de receitas da União: impactos para a Seguridade Social nos tempos recentes. In: **Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP)**, 11., 2023, São Luís. Anais da XI JOINPP: "Reificação capitalista e emancipação humana como necessidade histórica: formação da consciência de classe na luta de hegemonias". São Luís: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, 2023. Disponível em: [https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2023/images/trabalhos/trabalho\\_submissaoid\\_3307\\_3307649868293a8f2.pdf](https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2023/images/trabalhos/trabalho_submissaoid_3307_3307649868293a8f2.pdf). Acesso em: 19 Mai 2024.

SPOSATI, Aldaíza. **Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio**. VII Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponível em: <http://www.clad.org.ve/fulltext/0044509.pdf>. Acesso em: 13 Mai 2024.

# 9

## **A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE SALÁRIO MATERNIDADE NO BRASIL: IMPACTOS DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE ISENÇÃO DE CARÊNCIA**

**A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE SALÁRIO MATERNIDADE NO BRASIL: IMPACTS OF  
THE DECISION BY THE SUPREME FEDERAL COURT**

**Nelcileny Rayne Amorim Nunes<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Bacharela em Direito, Universidade Ceuma, Advogada, São Luís-Maranhão

## Resumo

O artigo tem como objetivo analisar repercussões jurídicas da recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.110 de 2024, que declarou desnecessidade de carência para benefício de salário-maternidade às seguradas contribuinte individual, facultativa e especial. A pesquisa investiga como essa decisão impactará o mundo jurídico e examina o artigo 25, inciso III, da Lei nº 8.213/1991, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/1999, declarado inconstitucional, por violação ao princípio da isonomia. Por meio de abordagem qualitativa e descritiva, baseado na análise documental e jurídica, de estudos revisados de textos legislativos, decisões judiciais, literatura especializada para compreender a evolução das normas de seguridade social, com foco na proteção à maternidade. A análise incluiu o estudo da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Lei nº 8.213/91 e a decisão do STF na ADI nº 2.110/2024.

**Palavras-chave:** Salário-maternidade, Seguradas especiais, Contribuintes individuais, Seguradas facultativas, Carência.

## Abstract

The article aims to analyze the legal repercussions of the recent decision by the Supreme Federal Court (STF) in Direct Action of Unconstitutionality (ADI) No. 2,110 of 2024, which declared the waiting period for maternity pay benefits unnecessary for individual, optional, and special contributor insured persons. The research investigates how this decision will impact the legal world and examines Article 25, item III, of Law No. 8,213/1991, as amended by Article 2 of Law No. 9,876/1999, which was declared unconstitutional due to a violation of the principle of equality. Through a qualitative and descriptive approach, based on document and legal analysis, the study reviews legislative texts, judicial decisions, and specialized literature to understand the evolution of social security norms, focusing on maternity protection. The analysis included the study of the Federal Constitution of 1988 (CF/88), Law No. 8,213/91, and the STF's decision in ADI No. 2,110/2024.

**Keywords:** Maternity pay; Special insured, Individual contributors, Optional insured, Deficiency.



## 1. INTRODUÇÃO

A seguridade social é um dos pilares fundamentais do Estado de Bem-Estar Social, garantindo proteção e assistência em diversos momentos da vida dos cidadãos, especialmente em situações de vulnerabilidade como a maternidade (Rodrigues, 2015). O benefício de salário-maternidade, em particular, representa um importante avanço nas políticas de proteção à mulher, assegurando estabilidade financeira durante o período de afastamento laboral para cuidados com o recém-nascido (Leite; Oliveira, 2019). Contudo, a legislação que rege este benefício tem sido objeto de debates jurídicos e sociais, especialmente no que tange à necessidade de cumprimento de período de carência para algumas categorias de seguradas.

A dignidade da pessoa humana está pautada nos valores adquiridos por meio do trabalho como forma de subsistência social para si e para sua família. Assim, o trabalho tem o valor de troca sobre o seu valor de uso. Ante ao exposto, um dos marcos mais relevantes na história da seguridade social brasileira foi a promulgação da Lei Eloy Chaves. Tal dispositivo previa a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os trabalhadores da classe ferroviária, atualmente legalizadas por meio das Leis nº 8.080/1990 e 8.213/1991 (Pinheiro et al., 2017).

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu uma decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.110 de 2024, declarando a desnecessidade de carência para o recebimento do salário-maternidade pelas seguradas contribuinte individual, facultativa e especial. Esta decisão marca um ponto de inflexão na interpretação das normas de seguridade social, ao considerar inconstitucional o artigo 25, inciso III, da Lei nº 8.213/1991, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/1999, por violar o princípio da isonomia (Gomes, 2023).

A justificativa para este estudo reside na relevância de compreender os impactos jurídicos desta decisão, que pode transformar significativamente a aplicação prática das normas de seguridade social e, conseqüentemente, a vida das seguradas que dependem deste benefício. Além disso, a análise desta decisão é fundamental para entender como o princípio da isonomia está sendo interpretado e aplicado pelo STF no contexto das políticas de seguridade social.

A pesquisa adotará uma abordagem qualitativa e descritiva, centrada na análise documental e jurídica. Inicialmente, será realizada uma revisão bibliográfica abrangente sobre o tema, incluindo textos legislativos, decisões judiciais, e literatura especializada.

O objetivo deste artigo é analisar as repercussões jurídicas da decisão do STF na ADI nº 2.110 de 2024, com foco nas implicações para o mundo jurídico e para a proteção social das seguradas. Para tanto, o estudo examinará o art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991 e sua redação alterada pela Lei nº 9.876/1999, à luz da decisão de inconstitucionalidade, utilizando uma abordagem qualitativa e descritiva, baseada em análise documental e jurídica. A pesquisa incluiu o estudo da Constituição Federal de 1988 (CF/88), da Lei nº 8.213/1991 e da decisão do STF na ADI nº 2.110/2024, bem como uma revisão de literatura especializada sobre o tema.

## 2. A SEGURIDADE SOCIAL: ASPECTOS HISTÓRICOS

Desde os tempos mais remotos da civilização humana, quando o homem dava seus primeiros passos rumo ao conhecimento, a necessidade de agrupamento social se fez presente na história. Viver em grupos seria uma forma de se resguardar de maneira protetiva, principalmente em se tratando dos vínculos mais afetivos, primordialmente no tocante à família. Nesses aspectos, uma das primeiras formas de proteção à seguridade humana ocorreu no seio familiar (Ibrahim, 2015).

Para Mauro (2014), no decorrer do tempo muitas outras necessidades humanas haveriam de ter o seu reconhecimento legal, no sentido de proporcionar às pessoas uma melhor condição de subsistência, fomentando, dessa forma, uma vida digna no trabalho e na sociedade como um todo.

Com isso, a partir da CF/88, grandes e importantes avanços foram notados no seio social brasileiro, mais especificamente no que se refere ao direito à seguridade social. Assim, pode-se constatar que a preocupação quanto à seguridade social do povo brasileiro vem de longa data, desde a promulgação da primeira constituição durante o período imperial, perpassando pelas consideradas democráticas, além das promulgadas no período ditatorial (Dezotti; Marta, 2011).

### 2.1 Conceitos e definições

Conceituar ou definir a seguridade social em todas as suas instâncias, diante de diversos posicionamentos de vários teóricos e estudiosos, torna-se uma tarefa um tanto quanto complexa, pois existe um massificado teor hermenêutico que suscita uma gama de interpretações diversificadas, em decorrência de situações variadas que surgem cotidianamente no campo social e jurídico no Brasil e em todo o mundo contemporâneo. Assim, essas interpelações conceituais não estão pautadas em assertivas findadas, pois existe um amplo discurso a ser galgado, para que se possa definir sobre os aspectos inerentes à Assistência Social.

Em conformidade com a literatura de Temer *et al.* (2018, p. 1), a seguridade social “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da Sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Nesse contexto, pode-se compreender que a seguridade social é um dispositivo legal de grande relevância para que os cidadãos brasileiros tenham o direito à proteção e ao auxílio do Estado. Trata-se de um conjunto de leis que objetiva prover cidadãos que não se encontram em condições de trabalho e de subsistência. Assim, a seguridade social visa primordialmente “amparar as pessoas atingidas por eventos de redução da renda e da capacidade econômica, por meio de um sistema de proteção social” (Mauro, 2014, p. 4).

Em conformidade com o que versa o art. 194 da CF/88, a seguridade social pode ser compreendida como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988).

Em consonância com o que versa a literatura de Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009, p. 21), a seguridade social no Brasil pode ser compreendida como “um conceito estruturante das políticas sociais cuja principal característica é de expressar o esforço de garantia universal da prestação de benefícios e serviços de proteção social pelo Estado”.

Diante do exposto, a seguridade social traz para a sociedade brasileira como um todo,



principalmente para a classe trabalhadora de baixa renda, uma série de benefícios que buscam amparar os mais necessitados, tendo como característica principal garantir a prestação de serviços e benefícios que visam a proteção social emanada pelo Estado, dentro dos ditames constitucionais (Melo, 2020).

### 3. O DIREITO PREVIDENCIÁRIO E OS BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na CF/88, podemos encontrar, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como um dos seus fundamentos e objetivos sociais primordiais. Sendo assim, o Estado se torna obrigado a dar condições mínimas de subsistência à sua população, devendo criar meios e mecanismos de proteção ao seu povo (Brasil, 1988).

Em se tratando de proteção à maternidade, a carta magna trouxe um capítulo exclusivo (art. 6º) da seguridade social. Em conformidade com o referido artigo: São considerados direitos sociais “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988).

Silva (2002, p. 68) define direitos sociais como:

Dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida dos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se connexionam com o direito de igualdade. Valem como pressuposto do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Em se tratando de seguridade social, faz-se necessário que todos esses atributos existenciais possam estar resguardados juridicamente, para que o trabalhador em qualquer instância possa estar resguardado nos seus direitos mais elementares. Regulada pela Lei nº 8.213/1991, a previdência social encontra seus parâmetros e a forma de fazer jus aos benefícios previdenciários.

Nesses pressupostos, é dever do Estado Social de Direito prover essas necessidades, garantindo os direitos sociais do trabalhador, conforme versa a CF/88 (Amado, 2020). Para Zanini (2013, p. 130), a Previdência Social “[...] enquanto parte integrante da Seguridade Social – atua como instrumento de redistribuição da riqueza nacional, e deve atuar, principalmente, no bem-estar do cidadão, auferindo-lhe condições dignas e justas”. Não criar políticas públicas que sejam obrigação do poder público, para proteção à maternidade, é afronta direta à Constituição. A proteção à maternidade está prevista também no art. 7º, inc. XVIII, da CF/88: “art. 7º são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias” (Brasil, 1988).

A grande importância dada pela constituição no que diz respeito à proteção à maternidade como direito social, está diretamente ligada à proteção à vida, não podemos falar nos demais direitos, se o direito à vida não for preservado. “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à

propriedade, nos termos seguintes” (Brasil, 1988).

No Brasil, seguimos o modelo de previdência contributivo, conforme determina o art. 201 da CF/88: “a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei” (Brasil, 1988).

A previdência passou a amparar as mulheres no período do parto. De acordo com Savaris (2023, p. 101), “historicamente, a função capital da Previdência Social é a de proteger os seus segurados e dependentes na ocorrência de eventos que lhe são adversos, amparando-os em situação de necessidade”.

De fato, muitas mudanças ocorreram no campo da seguridade social brasileira. As conquistas trazidas pela CF/88, mais especificamente no que se refere à dignidade humana, prevista em seu art. 1º, III. Trata-se de um princípio importante e fundamental que transcende os outros valores trazidos pela Carta Magna. Tal dispositivo representa para a vida dos brasileiros a real segurança de uma subsistência digna e, não meramente uma simples sobrevivência (Mauro, 2014).

#### **4. SALÁRIO MATERNIDADE: DITAMES LEGAIS E PRINCIPAIS REQUISITOS À AQUISIÇÃO DO SALÁRIO MATERNIDADE**

O salário maternidade é um benefício previdenciário, amparado pela Lei nº 8.213/1991 nos arts. 71 a 73 e nos arts. 93 a 103 do Decreto nº 3.048/1999, de caráter contributivo. Amado (2023, p. 123), ao tratar do tema: “o salário maternidade é um benefício previdenciário devido a todas as seguradas do RGPS, sem exceção, que visa substituir a remuneração em razão do nascimento do seu filho ou da adoção (ou guarda para fins de adoção) de uma criança [...]”.

Muitas evoluções ocorreram ao longo de décadas, onde a Constituição assegurou inúmeros direitos. Em 1994, a Lei nº 8.861 garantiu o salário-maternidade à segurada especial com carência de 12 meses que posteriormente foi reduzida. Já em 1999, a Lei nº 9.876 ampliou o benefício para segurada contribuinte individual e facultativa, com carência de dez meses. Outra evolução legislativa ocorreu com a Lei nº 11.770/2008, que ampliou os casos de salário maternidade quando a empresa aderiu ao programa Empresa Cidadã. Em 2002, a Lei nº 10.421 estendeu o direito a salário maternidade à segurada adotante ou que obtiver guarda para fins de adoção, como bem explica Savaris (2023):

De outro lado, naquilo que se pode perceber como uma conquista civilizatória, a legislação previdenciária passou a reconhecer a prestação previdenciária não apenas como um cuidado devido à gestante, mas igualmente o atendimento a uma sensível necessidade do nascituro e da criança, no caso de adoção. A convivência familiar igualmente passou a ser valorizada socialmente.

É comum a segurada empregada que recebeu o benefício diretamente pela empresa e, após o encerramento do contrato de trabalho, acreditar ainda ter direito do benefício a ser pago pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Nesses casos, já houve o recebimento durante o período do afastamento da empregada, nos termos do art. 72, § 1, da Lei nº 8.213/1991.

O art. 71 C da Lei nº 8.213/1991 estabelece que “a percepção do salário-maternidade, inclusive o previsto no art. 71-B, está condicionada ao afastamento do segurado do trabalho

ou da atividade desempenhada, sob pena de suspensão do benefício” (Brasil, 1991a). O período de afastamento e recebimento é de 120 dias, já nos casos de aborto, o período é menor. O requisito essencial do salário-maternidade é o afastamento. Esse período é essencial para que haja o cuidado materno, independentemente de ser mãe biológica ou não.

Levando em consideração o afastamento logo após parto, entende-se razoável que se requeira o benefício por esse período. Nessa linha de entendimento, surgiu a Medida Provisória (MP) nº 871/2019, que incluiu o art. 71-D na Lei nº 8.213/1991, impondo a obrigação de requerer o benefício em até 180 dias da ocorrência do parto ou adoção. Não requerer o benefício logo após o fato gerador ou não o exercer, não pode ser confundido com renúncia, pois trata-se de um direito fundamental que, de maneira alguma, poderá ser renunciado. Logo, a MP tentou modificar um curto período para pleitear o direito ao benefício, trazendo restritividade, no entanto, esse dispositivo da MP nº 871/2019 não foi convertido em lei. O prazo que se tem atualmente na legislação é de cinco anos para requerer o benefício, sob pena de prescrição, em conformidade com art.103, parágrafo único, da Lei nº 8.213/1991.

## 4.1 Categorias de seguradas

Passaremos a tratar das categorias de seguradas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), demonstrando quais a lei determina a necessidade e desnecessidade de carência, demonstrando a motivação que o Supremo usou para declarar a inconstitucionalidade da desnecessidade de carência para as contribuintes individuais, segurada especial e contribuinte facultativa.

Mesmo com a ADI nº 2.110, ainda vigoram as regras da necessidade de carência na via administrativa do INSS, a depender de qual categoria está enquadrada, pois está pendente de norma interna, respeitando a decisão de inconstitucionalidade.

## 5. SEGURADAS QUE NÃO NECESSITAM DE CARÊNCIA: SEGURADA EMPREGADA, DOMÉSTICA E TRABALHADORA AVULSA

Ao estar enquadrado na categoria de segurado empregado, doméstica e trabalhador avulso, a lei determina que não será necessário o cumprimento da carência.

Em se tratando de segurada empregada, o pagamento é feito diretamente pelo empregador, em conformidade com art. 72, parágrafo 1º, da Lei nº 8.213/1991, sem necessitar requerer o benefício ao INSS, como forma de acelerar a proteção previdenciária, ocorrendo compensação tributária em momento posterior. Já o empregado doméstico, é aquele enquadrado no art. 11, inc. II, da Lei nº 8.212/1991, considerado como “aquele que presta serviço de natureza contínua a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividades sem fins lucrativos” (Brasil, 1991b).

O art. 9 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, teve nova redação alterada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, que trata do empregado doméstico, sendo considerado como “aquele que presta serviço de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividade sem fins lucrativos, por mais de dois dias por semana” (Brasil, 2020).

O segurado trabalhador avulso, outra categoria que não necessita do cumprimento mínimo de dez contribuições mensais, tem previsão normativa no art. 11, VI, da Lei nº 8.212/1991, sendo considerado como aquele que presta serviços a diversas empresas, sem

vínculo empregatício, de natureza urbana ou rural. Não será aprofundado o estudo das categorias, pois o foco é demonstrar quais a lei exige ou não necessidade de carência, para demonstrar o tratamento desigual oferecido pela lei.

O salário-maternidade é garantido também à segurada desempregada que está na qualidade de segurado. Após o fim do vínculo de emprego, a segurada mantém a qualidade de segurado, permanecendo assegurado pelo RGPS por um determinado período, conhecido como período de graça, conforme previsto no art. 15, da Lei nº 8.213/1991.

É importante diferenciar carência e qualidade de segurado. A carência é o número mínimo de contribuição para ter direito a benefício, em conformidade com o art. 24 da Lei nº 8.213/1991. Já a qualidade de segurado é mantida, independente de contribuições, nos prazos previstos no art. 15 da Lei nº 8.213/1991.

Embora o sistema previdenciário seja contributivo, conforme art. 201, *caput*, Constituição Federal, o período de graça funciona como exceção, continuando amparado o segurado, bem como seus dependentes. Foi tratado das categorias de segurados que não necessitam de carência para salário-maternidade, incluindo segurada desempregada no período de graça.

## **6. NECESSIDADE CARÊNCIA: SEGURADA ESPECIAL, FACULTATIVO E CONTRIBUINTE INDIVIDUAL**

Para que se tenha garantia do salário-maternidade, o art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991 prescreve um período de carência de dez meses para as seguradas especiais, facultativa e contribuinte individual, já demonstrando que há distinção entre categorias.

O segurado facultativo tem previsão legal no Decreto nº 10.410/2020, onde prevê rol exemplificativo, em seu art. 11, § 1º. Quem não exerce atividade laboral pode estar filiado à categoria “segurado facultativo”, pois o princípio da universalidade de cobertura prevista no art. 201 da CF/88, objetiva que mais pessoas sejam filiadas ao RGPS, para que a proteção social alcance mais pessoas.

O salário maternidade também é devido à segurada especial que tem previsão no art. 195, § 8º, da Constituição, sendo a carência compreendida como comprovação da atividade rural, não exigindo contribuição para concessão desse benefício.

O modelo atual de previdência busca compensar as desigualdades e as dificuldades enfrentadas pelo pequeno agricultor que trabalha individualmente ou em regime de economia familiar (art. 12, §1º da Lei nº 8.212 e art. 11 da Lei nº 8.212, alteração dada pela Lei nº 11.718/2008). No entanto, a decisão do STF, não é capaz de garantir a todas as seguradas especiais proteção à maternidade, pois o principal problema enfrentado é a comprovação da atividade rural, sempre foi. Independente de comprovar carência mínima, há necessidade de comprovar a filiação que ocorre por meio de provas do seu trabalho.

O art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991, trata da contribuição na forma facultativa a segurada especial. A partir da decisão do STF, seria mais fácil a segurada especial contribuir na forma facultativa, sem ser necessário carência para ter direito a salário-maternidade, pois a fragilidade ou ausência de provas da profissão é realidade enfrentada.

Deixou-se para tratar do contribuinte individual por último, pois este tem caráter residual, ou seja, pelo não enquadramento nas outras categorias, será considerado contribuinte individual, observando a previsão normativa constante no art. 11, inc. V, da Lei nº 8.213/1991.



As categorias de segurado especial, facultativo e contribuinte individual, a Lei nº 8.213/1991 dá tratamento diferenciado, prescrevendo a necessidade de carência de dez meses. A decisão recente do Supremo visou retirar esse tratamento desigual, aplicando o princípio da isonomia, previsto no art. 5, *caput*, da Constituição Federal.

## 7. DA ADI 2.110

O STF declarou recentemente a inconstitucionalidade prevista no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/1999, que dispõe sobre a necessidade de carência para as contribuintes individuais, segurada especial e contribuinte facultativo no julgamento da ADI nº 2.110, em 21 de março de 2024, por ofensa ao princípio da isonomia, previsto no *caput* do art. 5, da Constituição.

Em todas as categorias, embora o fato gerador seja o mesmo, a lei distingue as que não necessitam de carência e as que não necessitam. Nesse sentido, Canotilho (2003) afirma que “para todos os indivíduos com as mesmas características devem parecer-se, através da lei, iguais situações ou resultados jurídicos”.

Os princípios funcionam como direcionamento, mandamento de otimização, para criação de normas e sua vigência no mundo jurídico (Sousa, 2011). Após o trânsito em julgado da decisão, será dada maior cobertura às mães seguradas. Um obstáculo que se enfrenta é a desinformação, pois o STF declarou a inconstitucionalidade de carência, mas não tornou o benefício previdenciário em assistencial, ou seja, ainda é necessário qualidade de segurado na data do fato gerador.

Não houve modulação dos efeitos da decisão, conforme previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/1999, ponto importante para definir se mães que ainda não tinham número mínimo de contribuições para o benefício, mantendo qualidade de segurado na data do parto ou até 28 dias antes poderão ter direito ao salário-maternidade, na forma do art. 71, Lei nº 8.213/1991, teriam direito. Com isso, as seguradas que deixaram de receber por não ter requisito da carência, nos últimos cinco anos, podem solicitar revisão dos benefícios.

A decisão do STF foi um marco histórico, garantindo maior proteção à maternidade, objetivando retirar a desigualdade prevista na lei, entendendo que a exigência de carência afronta o princípio constitucional da isonomia, tratando categorias de forma não isonômica.

## 8. CONCLUSÃO

Em conclusão, a recente decisão do STF na ADI nº 2.110, que reconheceu o art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/1999, que declarou a inconstitucionalidade da necessidade de carência para as seguradas especiais, seguradas facultativas e contribuinte individual, por ofensa ao princípio da isonomia, representa um marco na proteção social das mulheres brasileiras.

Essa medida contribui para a promoção da igualdade e inclusão previdenciária, garantindo que todas as mulheres, independentemente de sua categoria de segurada, tenham acesso ao salário-maternidade quando mais precisam.

Com o trânsito em julgado, a decisão não trouxe modulação de efeitos, abarcando mulheres que já solicitaram o benefício e tiveram a negativa pelo motivo de não possuir carência necessária de dez contribuições.

Por fim, é importante continuar monitorando e avaliando os desdobramentos dessa decisão para assegurar sua efetiva implementação e proteção dos direitos previdenciários das mulheres, principalmente porque o INSS não tem seguido a decisão do Supremo na esfera administrativa, necessitando de norma interna.

## REFERÊNCIAS

- AMADO, F. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 12. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.
- AMADO, F. **Direito previdenciário**. 11. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. v. 27. Disponível em: [editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/d702b2522a7fe72240fc86b2fea005fe.pdf](http://editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/d702b2522a7fe72240fc86b2fea005fe.pdf). Acesso em: 7. ago. 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 10 jan. 2024.
- BRASIL. **Decreto nº 10.410 de 30 de junho de 2020**. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10410.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10410.htm). Acesso em: 10 maio 2024.
- BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. 1991b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 10 maio 2024.
- BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1991a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 10 maio 2024.
- CANOTILHO, J. J. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. (reimpressão). Coimbra: Almedina, 2003.
- DELGADO, G.; JACCOUD, L.; NOGUEIRA, R. P. Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. In: IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. 2. ed. Brasília: Ipea, 2009. p. 17-38. v. 1, n. 17. Boletim de Políticas Sociais. Disponível em: [ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps\\_17\\_vol001\\_completo.pdf](http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_17_vol001_completo.pdf). Acesso em: 7 maio. 2024.
- DEZOTTI, D. F.; MARTA, T. N. Marcos históricos da seguridade social. **RVMD**, Brasília, v. 5, nº 2, p. 430-459, jul.-dez., 2011. Disponível em: [trabalhosfeitos.com/ensaios/Marcos-Historicos-Da-Seguridade-Social/861717.html](http://trabalhosfeitos.com/ensaios/Marcos-Historicos-Da-Seguridade-Social/861717.html). Acesso em: 7 ago. 2022.
- IBRAHIM, F. Z. **Curso de Direito Previdenciário**. 21. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.
- LEITE, E. V. M.; OLIVEIRA, P. H. PEC 103 de 2.019 no Brasil: análise dos impactos na concessão de benefícios da seguridade social. **Revista Acadêmica Online**, v. 10, n. 50, p. 1-20, 21 abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.36238/2359-5787.2024.v10n50.29>. Disponível em: <https://revistaacademicaonline.com/index.php/rao/article/view/29>. Acesso em: 7 maio. 2024.
- MAURO, M. P. **Seguridade Social como política pública de distribuição de renda: uma análise de princípios**. 2014. Disponível em: [semacip.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/12/Seguridade-social-como-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-renda-uma-an%C3%A1lise-de-princ%C3%ADpios.pdf](http://semacip.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/12/Seguridade-social-como-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-renda-uma-an%C3%A1lise-de-princ%C3%ADpios.pdf). Acesso em: 7 maio. 2024.
- MELO, L. **Sistema de Seguridade Social: como funciona?** 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/sistema-de-seguridade-social/#:~:text=A%20seguridade%20social%20compreende%20um,previd%C3%Aancia%20e%20%C3%A0%20assist%C3%Aancia%20social>. Acesso em: 7 ago. 2022.
- PINHEIRO, E. F. *et al.* **Life Plan: como o planejamento de sucessão pode fomentar o envelhecimento ativo e a gestão do conhecimento nas empresas**. Orientador: Marconi Pereira. 2017. 58f. Monografia (Especialização em Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: [crie.ufrj.br/assets/Centro-de-estudos/15.pdf](http://crie.ufrj.br/assets/Centro-de-estudos/15.pdf). Acesso em: 7 ago. 2022.
- RODRIGUES, E. D. **A previdência social à luz da teoria dos direitos fundamentais: um direito da personalidade**. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**, Minas Gerais, v. 1, n. 2, p. 207-223, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.21902/>. Acesso em: 17 maio. 2024.
- SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 11. ed. Curitiba: Alteridade, 2023.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOUSA, F. O. de. O raciocínio jurídico entre princípios e regras. **Revista de informação legislativa**, v. 48, n. 192, p. 95–109, out. 2011. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/48/192/riL\\_v48\\_n192\\_p95.pdf](https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/48/192/riL_v48_n192_p95.pdf). Acesso: em 10. maio. 2024.

TEMER, M. C. *et al.* Seguridade social no Brasil e o direito à saúde como garantia de um direito fundamental. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., 2018, Vitória, ES. **Anais eletrônicos** [...]. Vitória, ES: UFES, 2018. Disponível em: [periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22658/15147](http://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22658/15147). Acesso em: 9 maio 2024.

ZANINI, J. C. O direito fundamental aos benefícios previdenciários e a impossibilidade de aplicação do prazo decadencial na revisão dos atos de concessão - inconstitucionalidade do art. 103, caput, da Lei n. 8.213/91. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba-PR, v. 5, n. 8, p. 119-155, 2013. Disponível em: [abdconst.com.br/revista9/direitoJuliano.pdf](http://abdconst.com.br/revista9/direitoJuliano.pdf). Acesso em: 8 maio 2024.

# 10

## **A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL SOBRE A ÓTICA DO CRITÉRIO DA MISERABILIDADE LEGAL: ANÁLISE DOS REQUISITOS OBRIGATÓRIOS PREVISTOS EM LEI E A INCOMPATIBILIDADE COM A REALIDADE SOCIAL**

THE GRANT OF ASSISTANCE BENEFIT FROM THE PERSPECTIVE OF THE CRITERIA OF LEGAL MISERABILITY: ANALYSIS OF THE MANDATORY REQUIREMENTS PROVIDEDS FOR BY LAW AND THE INCOMPATIBILITY WITH SOCIAL REALITY

Noemi Castro Lima<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito, Advogada, Faculdade Estácio de Sá, São Luís, Maranhão

## Resumo

O presente trabalho aborda a concessão do benefício assistencial a pessoa idosa e à pessoa com deficiência sobre o critério de miserabilidade previsto na Lei 8.742/93, em seu Art. 20 § 3º, no qual é estipulado como requisito obrigatório o critério de renda *per capita* de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Questiona-se a compatibilidade do referido critério com a realidade socioeconômica vivida por famílias brasileiras. Faz-se a análise da aplicação desse critério e o posicionamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em sede de processo administrativo, bem como a atuação do Poder Judiciário durante o processo judicial e as discussões e posicionamentos sobre o tema. Por fim, expõe-se soluções advindas do Poder Legislativo na criação de novas leis que alteram o referido critério para uma análise mais adequada à realidade.

**Palavras-chave:** Benefício assistencial. Critério de miserabilidade.  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

## Abstract

The present work addressed the granting of the Assistance Benefit to the Elderly and the Disabled based on the poverty criterion provided for in Law 8,742/93 in its Article 20 § 3, which stipulates a mandatory requirement that the beneficiary must meet the income criterion of  $\frac{1}{4}$  minimum wage, demonstrating that this criterion is incompatible with the socioeconomic reality experienced by Brazilian families. An analysis was made of the application of this criterion and the position of the National Social Security Institute – INSS, in the administrative process, as well as the performance of the Judiciary during the judicial process and the discussions and positions on the topic. Finally, solutions arising from the Legislative Branch were exposed in the creation of new laws that change the aforementioned criteria for an analysis more appropriate to reality.

**Keywords:** Assistance Benefit. Misery Criterion.  $\frac{1}{4}$  of the Minimum Wage.

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo apresentar um estudo específico sobre o Benefício Assistencial, com enfoque no critério de miserabilidade e sua aplicabilidade nos dias atuais. No Brasil, o sistema de Seguridade Social se subdivide em Previdência, Saúde e Assistência Social, abrangendo tanto a sociedade que contribui ativamente para a previdência social de forma direta, por meio das contribuições sociais, quanto aqueles que contribuem de forma indireta através dos impostos pagos ao Estado, destinatários da Saúde e da Assistência Social.

O Benefício Assistencial está amparado na Constituição de 1988, em seu Art. 203, mais especificamente no inciso V, que garante um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e à pessoa idosa que comprovem não possuir meios de prover a própria existência. Este benefício é regulamentado pela Lei 8.742/93, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

O critério de miserabilidade estabelecido na lei é um tema amplamente debatido no mundo jurídico. Houve, inclusive, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal para declarar inconstitucional a aplicabilidade da norma em questão. No entanto, por unanimidade, a norma foi considerada constitucional. Amado (2018, p.54) esclarece que, embora o STF tenha confirmado a constitucionalidade do critério estabelecido pela lei, não houve manifestação expressa sobre a impossibilidade de utilização de outros critérios para complementar este requisito.

A relevância de tratar deste tema é indiscutível, pois o Benefício Assistencial representa uma importante ferramenta de proteção social para as camadas mais vulneráveis da população brasileira. Compreender a adequação do critério de miserabilidade à realidade socioeconômica atual é essencial para garantir que os benefícios cheguem a quem realmente necessita, promovendo justiça social e equidade.

Dessa forma, surge o seguinte questionamento: o critério de miserabilidade é compatível com a realidade socioeconômica vivida pelas famílias brasileiras? A fim de responder a esse questionamento, este estudo está organizado de modo a partir de comentários gerais sobre a Assistência Social no Brasil. Em seguida, aprofunda-se no benefício assistencial, para, então, questionar o critério de miserabilidade, sua comprovação de renda na seara administrativa e na esfera judicial. Por fim, são sugeridas medidas necessárias para a formulação de um novo critério.

## 2. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A proteção estatal no Brasil nem sempre foi um direito realmente subjetivo do povo, pois eram tímidas as medidas assistencialistas presentes em épocas passadas. Tais manifestações funcionavam como meras liberalidades governamentais, uma atitude típica do absentismo.

Com o advento da Constituição Federativa de 1998, o Brasil passou a adotar o sistema tripartite que engloba a assistência social, a saúde e a previdência social, devido ao processo de transição do estado absolutista para o social. Assim, as meras liberalidades estatais passaram a serem prestações sociais efetivas, tornando-se obrigações do Estado, para quem delas necessitar.



A Assistência Social vem disciplinada na CRFB/88 nos Art. 203 e 204 e em termos infraconstitucionais, na Lei 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Brasil, 1993).

O art. 203 da CF prescreve que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar. Ou seja, na Assistência social, não há de se falar em contraprestação, não há contribuição por parte do beneficiário.

Por tanto, fica claro que a assistência social não está ligada a uma prestação paga ao Estado diretamente, e sim de forma indireta por meio de iniciativa pública e da sociedade através dos impostos pagos no dia-a-dia dos indivíduos.

Verifica-se a proteção social com o acolhimento aos indivíduos em situação de maior vulnerabilidade nas relações sociais, com a possibilidade de integração ou reinserção ao mercado de trabalho e, também, com a garantia do recebimento do benefício assistencial de prestação continuada.

### **3. O BENEFÍCIO ASSISTENCIAL**

A constituição de 1988, disciplina em seu art. 203, V, a garantia de um salário mínimo a quaisquer pessoas, independente de contribuição a seguridade social que se enquadrem dentro dos parâmetros legais para sua concessão, não tendo meios assim de se manter e nem de obtê-la através de sua família. Deste modo, a Lei Orgânica da Assistência Social de nº 8.742/93 vem para regulamentar o citado artigo para definir todos os parâmetros legais a sua concessão.

Conforme a Lei 8.742/93 em seu art. 20 disciplina que:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Portanto, sendo a assistência uma obrigação estatal o mesmo deve prover os recursos necessários à população que se enquadrem na situação de miserabilidade, proporcionando uma vida digna dentro dos parâmetros estabelecidos pela carta constitucional.

Essa obrigação estatal nasce da necessidade de suprir não apenas o mínimo para que o cidadão viva em sociedade, mas também o básico, sendo este item indispensável a uma vida digna. De acordo com Potyara Pereira (2000) as considerações entre o mínimo e o básico, são tratadas de modo a diferenciar e criticar o posicionamento estatal, no que diz respeito as políticas públicas brasileiras.

Segundo a autora, faz-se necessário parâmetros confiáveis a respeito do mínimo necessário para prover as necessidades básicas das pessoas menos favorecidas, isso porque é necessária uma definição objetiva do conceito de necessidades humanas básicas de modo que sejam mais confiáveis e coerentes com as políticas públicas estatais.

## **4. CRITÉRIO DE MISERABILIDADE**

### **4.1 Comprovação de renda na seara administrativa**

Visto anteriormente, o Benefício Assistencial está previsto no Art. 203, V da CRFB/88

e regulamentada pela Lei 8.742/93 nos Art. 20 e 21, - Lei Orgânica da Assistência Social - garantindo a obtenção de um salário mínimo aos pessoa idosas a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos, que comprovem a impossibilidade de sustentar-se ou de tê-la provida pela sua família. (Brasil, 1993; 1988).

Para tanto se faz necessário o cumprimento do requisito de baixa renda, especificado na lei como renda per capita familiar inferior  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, em seu Art. 20 § 3º. Essa renda é calculada sobre todos os rendimentos do grupo familiar e dividida pelo número de componentes.

Essas informações serão prestadas no momento da inscrição do requerente no CadÚnico, devendo declarar todas as pessoas que compõe seu núcleo familiar bem como as rendas que os mesmos possuem, ficando o declarante caso haja omissão ou declaração falsa de alguma informação, responsável perante às penas da lei.

Na esfera administrativa a pessoa idosa ao requerer o BPC/Loas, deve já estar cadastrado no CadÚnico e apresentar a Folha de Resumo do mesmo, juntamente com toda sua documentação pessoal e do grupo familiar.

A Folha de Resumo é um comprovante adotado pelo INSS para confirmar as informações prestadas no CRAS, e servindo como prova para o cumprimento deste requisito. Vale mencionar, que este meio de prova é facilmente burlada quem por de má fé quiser, visto a fragilidade de fiscalização das informações prestadas, que por sua vez nem sempre representará o que de fato ali foi declarado.

Quando o servidor da Autarquia confere todas as documentações pertinentes ao pedido do benefício, é verificado o critério da renda do requerente. Se na Folha de Resumo estiver o valor da renda familiar maior que  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, seu benefício é indeferido de plano. Simplesmente por não cumprir o requisito legal utilizado pelo INSS, sendo o requerente obrigado a pleitear seu pedido na via judicial.

O INSS alega que deve ser considerado o equilíbrio financeiro do sistema da Seguridade Social, condicionando a concessão do benefício ao critério objetivo da norma infraconstitucional, baseando-se no Princípio da Reserva do Possível, o qual condiciona a consecução e a concretização de Direitos Fundamentais às possibilidades financeiras do Estado. Porém o que em grande maioria dos casos há uma afronta a concepção de um Estado de Bem - Estar Social ao qual o Estado brasileiro se apresenta.

Esses argumentos são utilizados na hora da análise da concessão do benefício, sendo indeferidos mesmo que o indivíduo que pleiteia se mostre completamente necessitado, pois mesmo que receba mais do que estabeleça a lei não tem condições sozinho de arcar com as custas de medicamentos que não são oferecidos pelo Serviço Único de Saúde – SUS, e até mesmo de se manter em condições mínimas de saúde, higiene, alimentação, moradia etc.

Assim, por se tratar de um critério objetivo, houve necessidade de alteração do mesmo pelas diversas discussões no mundo jurídico, pois não condizia com a realidade social para a concessão da benesse.

## 4.2 Comprovação Da Renda Na Esfera Judicial

Desde a edição da Lei 8.742/93 que regula o Benefício Assistencial a pessoa idosa e a Pessoa Portadora de Deficiência- BPC/LOAS, o critério de miserabilidade é tido como um grande instrumento de injustiça, não tendo à plena e eficaz capacidade de suprir as neces-



sidades das sociedades (Brasil, 1993).

Ocorre que, quando ocorre a judicialização do pedido negado perante o INSS, os magistrados reconhecem que o critério estabelecido na norma é insuficiente para comprovar a real realidade social vivida por aquele indivíduo, possibilitando outros meios de provas que comprovassem a sua condição de miserabilidade e assim, em muitos casos passando até mesmo a conceder o benefício no âmbito judicial.

Por consequência das decisões favoráveis obtidas no judiciário na consecução do Benefício Assistencial e as reclamações constitucionais, foram o tema que voltara a ser debatido na Suprema Corte, através dos Recursos Extraordinários N° 567.985 e 580.963, julgados nos dias em 17 e 18 de abril no ano de 2013, que por maioria dos votos o STF decidiu pela inconstitucionalidade material do Art. 20, § 3° da Lei 8.742/93. (Brasil, 1993).

Para esclarecer a decisão em tela o Supremo observou que desde a data da promulgação da lei até a data do julgamento ocorreu o processo de inconstitucionalização do referido artigo, em consequência da realidade social. Deste modo, poderiam ser utilizados outros meios de constatação da situação de miserabilidade social daquela pessoa que desejava obter o referido benefício.

A mencionada decisão do Supremo em declarar incidentalmente a inconstitucionalidade, não impede que o judiciário e principalmente o INSS, ainda utilize o critério de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para aferição de miserabilidade, pois Amado (2018, p. 55) esclarece que a decisão do STF não é vinculante, ou seja, apenas se preocupa se a norma é válida, não importando se satisfaz no caso concreto.

Na análise feita pelo STF, sobre o modo da aferição do critério de miserabilidade, a corte reconheceu a sua incompetência funcional e jurídica, exatamente pela alta complexidade que o tema aduz. O Ministro Gilmar Mendes destaca isso em seu voto:

É certo que não cabe ao Supremo Tribunal Federal avaliar a conveniência política e econômica de valores que podem ou devem servir de base para a aferição de pobreza. Tais valores devem ser o resultado de complexas equações econômico-financeiras que levem em conta, sobretudo, seus reflexos orçamentários e macroeconômico e que, por isso, devem ficar a cargo dos setores competentes dos Poderes Executivo e Legislativo na implementação das políticas de assistencialismo definidas na Constituição (Brasil, 2013, p. 38).

O Superior Tribunal de Justiça já se posicionou sobre o tema em tela através de seus julgados, defendendo a possibilidade de utilizarem-se outros meios que possa comprovar a verdadeira situação de vulnerabilidade econômica dos beneficiários, não se limitando apenas no critério objetivo da lei.

Observa-se que vem adotando o STJ o mesmo posicionamento do STF, por consequência da impossibilidade de aplicação restrita do dispositivo legal adotado pelo Legislador 20 anos atrás, considerado defasado e incapaz de demonstrar fielmente a verdadeira situação econômica de um indivíduo, pois esta análise deve ser realizada de forma detalhada para que assim concretize a comprovação socioeconômica familiar em cada caso concreto, dando uma maior segurança e efetividade nos princípios norteadores da Seguridade Social.

Nessa fenda, os magistrados veem utilizando-se das diversas possibilidades de provas processuais, como são os casos de perícias socioeconômicas nas quais um assistente social, pericia *in loco* a realidade daquele caso concreto, assim como a construção de provas documentais como comprovação de gastos que excedem a realidade do mínimo existen-

cial, para casos em que a renda per capita familiar é superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Neste mesmo sentido a Turma Nacional de Uniformização, que é o órgão responsável em uniformizar e fiscalizar as decisões dos Juizados Especiais Federais vem através de sua Súmula 79 nos informar que “Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal”.

O laudo que se refere à Súmula é realizado na perícia socioeconômica realizada pelos peritos sociais, no qual os Assistentes Sociais se dirigem pessoalmente na residência do autor e analisam de forma concreta a sua situação econômica e familiar, sendo um meio extremamente justo utilizado para comprovar o estado de miserabilidade.

São utilizados para aferição da condição de miserabilidade a metragem da residência, gastos com energia, água, gastos com remédios, número de pessoas do grupo familiar dentre outros, unificando essas informações que servirão de base para calcular a efetivo ganho e gasto de renda por cada membro da família, conseguindo dessa maneira analisar de fato a renda per capita familiar.

É deste modo que inúmeros magistrados estão agindo para constatar de forma mais efetiva e justa o requisito de miserabilidade.

## 5. DA MEDIDA NECESSÁRIA PARA UM NOVO CRITÉRIO

Vislumbra-se que utilizar de forma superficial o critério de miserabilidade já ultrapassado há mais de 20 anos é cercear direitos fundamentais dos indivíduos que necessitam do amparo estatal.

O princípio da Dignidade da Pessoa Humana consagrado em nossa Carta Maior, em seu Art. 1º, III CRFB/88, como Princípio fundamental da República Federativa do Brasil, é o que mais representa a impossibilidade de um indivíduo ser privado do seu direito por um critério extremamente defasado (Brasil, 1988).

Com o passar dos anos, foram surgindo novas leis no âmbito da Assistência Social, o que possibilitou o Legislador a estabelecer novos critérios de condições de miserabilidade, devido à evolução socioeconômica dos indivíduos. Esses novos parâmetros foram estabelecidos em  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo, bem maior que o adotado pela Lei 8.742/93, que está inalterada até a presente data (Brasil, 2003).

Ainda neste sentido, a Lei nº 10.689/2003 que institui o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), que é mais um programa de transferência de renda disponível às famílias que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional e será condicionada a renda familiar de meio salário mínimo (Brasil, 2003).

Observa-se com base em inúmeros programas sociais oferecidos pelo sistema de assistencialismo brasileiro, que o referencial de meio salário mínimo é utilizado para constatar a possibilidade que um indivíduo ou sua família tenha para ter direito a tais programas.

Este pensamento se mostra muito mais efetivo que o critério arcaico utilizado pela Lei 8.742/93, de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, pois demonstra que o Legislador ao adotar este novo parâmetro fez uma análise mais condizente com a realidade social enfrentada pela população mais carente do nosso país (Brasil, 1993).

Porém também é nítida por parte do legislador a violação do Princípio da Igualdade,

em inserir um critério mais favorável a um determinado grupo de indivíduos que estão em que se pese na mesma situação de miserabilidade, ou seja, deixando um critério mais rigoroso apenas para os Pessoa idosas e pessoa com deficiências conforme a Lei do BPC.

Vale destacar, que não só o Princípio da Igualdade foi violado, em tese devido ao critério objetivo observado pelo Legislador concluímos que o princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade também fora violado, pois a Autarquia Federal continua a utilizar de modo cego a consecução do Benefício Assistencial a pessoa idosa pelo  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, não levando em consideração outros fatores que realmente comprovem a situação de total miséria dos indivíduos. Neste sentido o autor Ibrahim (2015, p.14) aduz:

De fato, ainda que o legislador frequentemente utilize-se de parâmetros objetivos para a fixação de direitos, a restrição financeira pode e deve ser ponderada com características de caso concreto, sob pena de condenar-se à morte o necessitado. Ainda que a extensão do benefício somente possa ser feita por lei, não deve o intérprete omitir-se a realidade social.

Ademais, vale mencionar que essa flexibilização do critério estabelecido na norma infraconstitucional vincula diretamente o INSS como já mencionado, fazendo com que o direito constitucional estabelecido no Art. 203, V da CRFB/88, que garante um salário mínimo mensal àqueles que são portadores de deficiência e aos pessoa idosas com 65 anos que não podem suprir suas necessidades, ou por conta própria ou através de sua família não seja um meio efetivo e assim prejudicando demasiadamente inúmeras pessoa idosas extremamente necessitadas, deixando em um estado de extrema miséria não atingindo a finalidade do Estado de Bem – Estar Social.

O Poder judiciário vem a muitos anos admitindo outros meios de provas que demonstrem a situação de fragilidade social, afastando o critério cego da lei para poder ampliar de forma justa a consecução do Benefício Assistencial. Assim o Poder Legislativo materializado pelos Deputados e Senadores ao longo dos anos não tiveram iniciativas que pudessem mudar esse quadro de verdadeira injustiça. Porém já observamos, por meio de iniciativas tímidas alguns projetos de Leis em tramitação.

Posteriormente o Deputado Eduardo Luiz Barros Barbosa (PSDB / MG), de N° 9236/2017 editou projeto de lei que complementa o artigo da Lei 8.742, para ampliar o critério para  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo desde que ocorram as situações previstas nos incisos a lei dispõe. Deste modo, vejamos como ficaria:

Art. 1º O § 11 do art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação, e o mesmo artigo passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 12, 13, 14 e 15:

“Art. 20.

**§ 11. Para a concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, o critério de aferição da renda mensal per capita familiar previsto no § 3º deste artigo poderá ser ampliado para até  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo, na forma de escalas graduais, definidas em regulamento, de acordo com os seguintes fatores, combinados entre si ou isoladamente:**

I – o grau dos impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II – o nível de perda de autonomia do idoso ou da pessoa com deficiência consistente na dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária (ABVD);

III – as circunstâncias pessoais e ambientais e os fatores socioeconômicos e familiares que podem agravar as barreiras e os impedimentos à plena participação social da pessoa com deficiência candidata ao benefício;

IV – o grau de comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 1º deste artigo com gastos com tratamentos médicos, fraldas, alimentos especiais e medicamentos não disponibilizados gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS) ou com serviços não prestados pelo Serviço Único de Assistência Social (SUAS), desde que:

a) comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida;

b) comprovadamente requeridos e negados pela Administração.

§ 12. O grau dos impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo, expresso em porcentagem e o nível de perda de autonomia, representado pela dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária (ABVD), de que tratam os incisos I e II do § 11 deste artigo, respectivamente, serão aferidos por meio de índices e instrumentos de avaliação funcional a serem desenvolvidos e adaptados para a realidade brasileira, na forma do regulamento e observados os termos dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

§ 13. As circunstâncias pessoais e ambientais e os fatores socioeconômicos de que trata o inciso III do § 11 deste artigo levarão em consideração, entre outros aspectos:

I - o grau de instrução, o nível educacional e cultural do candidato ao benefício;

II - a acessibilidade e adequação do local de residência à deficiência, as condições de moradia e habitabilidade, o saneamento básico e o entorno familiar e domiciliar;

III - a existência e disponibilidade de transporte público, de serviços públicos de saúde e de assistência social no local de residência do candidato ao benefício;

IV – a dependência do candidato ao benefício em relação ao uso de tecnologias assistivas; e V - o número de pessoas que convivem com o candidato ao benefício e a coabitação com outro idoso ou pessoa com deficiência dependente de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária (ABVD) (BRASIL, 2017, grifo nosso).

Nessa tentativa de mudança na legislação podemos observar que o deputado não retirou o critério de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para aferição de miserabilidade e sim acrescentou um novo critério de  $\frac{1}{2}$  do salário (metade do salário mínimo) condicionado a diversas situações. Essas, porém, não estão ligadas apenas a situação econômica, mas sim diversas circunstâncias que estão ao redor da pessoa idosa e da pessoa portadora de deficiência, que os impossibilite de aferir sua própria renda ou de tê-la provida por alguém de sua família.

Nessa fenda, a lei 13.982/2020 alterou a lei 8.742/1993 determinando que no período de toda a pandemia do COVID-19, em razão da calamidade pública e de emergência de saúde pública vivenciada por todo o país, o critério para aferição da renda per capita familiar para a concessão do BPC/LOAS a ser utilizado seria de  $\frac{1}{2}$  de um salário mínimo. Contudo, em 22 de junho de 2021, o critério voltou a ser o originário, qual seja,  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo (Brasil, 1993; 2021).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou mostrar a concessão do Benefício Assistencial a pessoa idosa e a Pessoa Portadora de Deficiência, regulado pela Lei 8.742/93, sob a ótica do critério de miserabilidade, demonstrando que a objetividade da lei não supriu as necessidades sociais atuais, necessitando de atualização ou mudança de forma imediata.

No Brasil, com a Constituição da República de 1988, surgiu a chamada Seguridade Social que reunia inúmeros serviços e prestações a população como a Saúde, Previdência e Assistência Social. Na qual a Previdência Social só se é devida aos indivíduos que contribuísem de forma direta, já a Saúde e a Assistência Social é destinado à toda população sem necessidade de realizar contribuições.

Diante dessa diferenciação dos sistemas que integraram a Seguridade Social, obtivemos a posição do Benefício Assistencial como um distribuidor de renda para aqueles que necessitarem e estiverem dentro dos aspectos estabelecidos pelo Legislador. Analisando assim de forma mais aprofundada todos os detalhes que permitem a sua consecução.

O benefício Assistencial está previsto na nossa Constituição de 1988 no seu Art. 203, V e regulado pela Lei 8.742/93 garantindo a percepção de um salário mínimo a toda pessoa idosa a partir de 65 anos e as pessoas portadoras de deficiência que comprovarem a sua impossibilidade de se manter financeiramente ou de obtê-la por sua família. Mas para que isso ocorra deverá estar em um estado de miserabilidade comprovado pelo Art. 20, § 3º da referida lei que estipula renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

A discussão começa quando este critério já não é meio suficiente de demonstrar real condição social para ter acesso ao benefício. Isso leva a um grande número de pedidos sendo indeferidos no âmbito administrativo, pois a Autarquia Federal responsável em gerir esse benefício se atém único e exclusivamente ao critério objetivo que a lei impõe.

Já nas esferas judiciais, percebe-se o uso da flexibilização do critério de miserabilidade com a produção de provas específicas, como as análises de peritos sociais, através das perícias socioeconômicas e também da produção de provas documentais, quando se leva ao processo as provas de gastos mensais do requerente da benesse.

A fim de obter uma mudança fática na legislação e principalmente de modo efetivo, resolver a quantidade gigantesca dos indeferimentos administrativos pelo critério da renda, buscou-se através do legislativo a criação de leis a fim de modificar o critério da renda.

As tentativas resultaram na criação da lei 13.982/2020 que alterou a lei 8.742/1993 determinando que no período de toda a pandemia do COVID-19, em razão da calamidade pública e de emergência de saúde pública vivenciada por todo o país, o critério para aferição da renda per capita familiar para a concessão do BPC/LOAS a ser utilizado seria de  $\frac{1}{2}$  de um salário mínimo. Contudo, em 22 de junho de 2021, o critério voltou a ser o originário, qual seja,  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo.

Percebe-se atualmente a continuidade dos indeferimentos em massa na autarquia previdenciária em razão do critério da renda de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Assim, nota-se a necessidade de atenção máxima a esse benefício, sendo necessário a aplicabilidade de um critério que de fato, retrate a condição real das necessidades básicas de cada cidadão e não apenas as necessidades mínimas conforme crítica e pondera de forma exemplar Potyara Pereira (2000).

## REFERÊNCIAS

AMADO, Federico. **Manual de Direito previdenciário**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/lei8213.htm>>. Acesso em: 04 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm)>. Acesso em: 20 mai. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAAL. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.689.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Agravo Interno. Previdenciário. Benefício de Prestação Continuada. **Possibilidade de Aferição da Miserabilidade por outros meios**. Precedentes. Relator: Ministra Jane Silva (Desembargadora Convocada Do Tj/Mg), Data de Julgamento: 16/10/2008, T6 - Sexta Turma, Data de Publicação: >Dje 03/11/2008).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. **Lei 13.982, de 02 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acesso em: 02 mai. 2024

BRASIL. **Projeto de Lei de Nº 9236/2017 do Deputado Eduardo Luiz Barros Barbosa (PSDB / MG)**. Altera o § 11 e acrescenta os §§ 12, 13, 14 e 15 ao art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais para caracterização da situação de vulnerabilidade social, para fins de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada, pela pessoa com deficiência ou idosa. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163972>. Acesso em: 05 mai. 2024.

BRASIL. Súmula Nº 79 - Turma Nacional de Uniformização. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=2nigr9od1e41p3k5pa8d086g82>. Acesso em: 22 mai 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF**. Recursos Extraordinários. Nº 567.985 e 580.963, julgados nos dias em 17 e 18 de abril no ano de 2013, que por maioria dos votos o STF decidiu pela inconstitucionalidade material do Art. 20, § 3º da Lei 8.742/93. Relator: Gilmar Mendes. 2021. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br>>. Acesso em: 04 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI1.232 (MC) – DF**. Tribunal Pleno. Rel. Min. Maurício Correa, DJU26.05.1995. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346917>>. . Acesso em: 13 mai. de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.374/PE**. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. 2003. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489> >. Acesso em: 04 abr. 2024>.

Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/.../agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-946>. Acesso em: 20 mar. 2024.

IBRAHIM, Fábio Zambite. **Curso de direito previdenciário**. 24.ed. Niterói: Impetus, 2019.

KERTZMAN, Ivan. **Cuso prático de direito previdenciário**. 22.ed. Salvador: JusPodivum, 2024.

MARQUES, Carlos Gustavo Moimaz. **Reflexões sobre a decisão do stf que declarou a inconstitucionalidade do critério de miserabilidade estabelecido pela lei orgânica da assistência social (LOAS – Lei nº 8.742/1993)**. Disponível em: <<http://www.ajuris.org.br/ojs2/index.php/revajuris/article/view/250/185>>.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.



# 11

## **SISTEMAS DE PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO BRASIL: CRITÉRIOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS PARA DEFERIMENTO**

**SYSTEMS OF FREE LEGAL AID PROVISION: OBJECTIVE AND SUBJECTIVE CRITERIA  
FOR APPROVAL**

**José Rodolfo Fernandes Diniz<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Ceuma, Pós-Graduado em Processo Civil pela UFMA, Advogado, São Luís/MA

## Resumo

O presente artigo visa abordar e diferenciar os principais sistemas de prestação jurídica gratuita existentes e aceitos no ordenamento jurídico brasileiro. A presente abordagem visa explicar preceitos referentes as ondas renovatórias do acesso à justiça, os sistemas de prestação jurídica gratuita, como, por exemplo, os sistemas *judicare*, *salaried staff model* e justiça *pro bono*, esclarecendo qual sistema fora adotado pela sistemática constitucional brasileiro os diferenciando e determinando seus critérios objetivos e subjetivos de deferimento.

**Palavras Chaves:** Ondas Renovatórias do Acesso à Justiça. Sistemas de Prestação Jurídica Gratuita. Acesso à Justiça. Assistência Jurídica Gratuita.

## Abstract

This article aims to address and differentiate the main systems of free legal assistance existing and accepted in the Brazilian legal system. This approach seeks to explain principles related to the waves of renovative access to justice, the systems of free legal assistance, such as *judicare* systems, *salaried staff model*, and *pro bono* justice, clarifying which system has been adopted by the Brazilian constitutional system, distinguishing them and determining their objective and subjective criteria for granting.

**Keywords:** Waves of Renovative Access to Justice. Systems of Free Legal Assistance. Access to Justice. Free Legal Aid.

## 1. INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios da consecução dos direitos humanos e fundamentais em solo brasileiro, sem quaisquer sombra de dúvidas, é o de garantir o pleno, e eficiente, acesso a população detentora de insuficiência financeira, ou pobre, conforme estabelece algumas disposições legais, (Brasil, 1950) a prestação jurisdicional plena e eficiente, aliás, é de conhecimento geral que grande parte da população brasileira não detém condições materiais para contratar advogados ou, muito menos, detém conhecimento de seus direitos em situações de patete arbitrariedade estatal. A Constituição Federal, através da redação do inciso LXXIV do Art. 5º, estabelece, de maneira clara, que o Estado prestará assistência jurídica gratuita e integral aos que comprovarem insuficiência de recursos, todavia, questiona-se, o que seria assistência jurídica gratuita? Quem se encontra albergado por tal instituto? Quem presta tal assistência? Informa-se que tais questionamentos não ser esclarecidos, não de maneira aprofundada, visto que fugiria ao escopo pretendido da presente obra, mas de maneira capaz de elucidar e os principais conceitos e diferenciações.

O presente artigo, de maneira suscita, irá pincelar a respeito das ondas renovatórias do acesso à justiça, informando o conteúdo das clássicas e indicando novas, a origem histórica da prestação jurídica gratuita no Brasil, indicando qual geração de direito fundamental é possível catalogar a mesma, realizando, da mesma feita, digressão a respeito dos respectivos sistemas de prestação jurídica gratuita. Espera-se que o presente artigo possa aclarar, nem que seja um pouco, nosso sistema de prestação jurídica gratuita, deixando-se claro, mais uma vez, que não se pretende esgotar a matéria.

## 2. DAS ONDAS RENOVATÓRIAS DO ACESSO À JUSTIÇA

Inicia – se o presente artigo com um questionamento, o que seria Acesso à Justiça? Com certeza, não é algo fácil de se conceituar, muito menos, de se explanar em tão poucas páginas, haja vista que o Acesso à Justiça não se restringe, basicamente, à possibilidade de requerer em juízo prestação jurisdicional, vai além, pois envolve questões complexas como, por exemplo, aquelas relativas a igualdade, disponibilidade de recursos jurídicos, a compreensão de direitos e, principalmente, efetiva capacidade de fazer valer direitos no âmbito social e institucional.

A par de tal complexidade, os juristas Mauro Cappelletti e Bryan Garth encabeçaram, no transcorrer da segunda metade do Século XX, um projeto que visava analisar os obstáculos jurídicos, econômicos, políticos e sociais que tornavam (ou tornam) difícil o acesso à justiça a aqueles que não detém condições materiais para isso, tal iniciativa fora nomeada de “Projeto Florença”. As principais conclusões alcançadas pelos respectivos juristas foram compiladas na obra “Acesso à Justiça”, que, por sua vez, traçou um panorama, à época, inovador, identificando às barreiras e injustiças que impedem aqueles carecedores de condições materiais de efetivamente acessar o sistema judicial.

Tal obra, não só diagnosticou as disparidades existentes ao acesso à justiça, como também delineou estratégias de enfretamento a qual destacam – se as chamadas Ondas Renovatórias do Acesso à Justiça. Diniz (2024.p.36), em espetacular obra sobre processo civil, informa que:

[...] os autores analisam as deficiências de sistemas jurídicos do ocidente e propõe uma reformulação do Processo a fim de garantir a universalização da tutela jurisdicional, por meio da adoção de 3 ondas renovatórias: i) luta pela assistência judiciária (justiça aos pobres); ii) representação dos interesses difusos (coletivização do processo); iii) novo enfoque de acesso à justiça (efetividade do processo).

Pois bem, no ordenamento jurídico brasileiro, a primeira onda renovatória detém como principais representantes a derogada lei nº 1.060/50, que tratou do instituto processual da Justiça Gratuita, no Código de Processo Civil de 2015, cujos artigos 98 a 102 tratam, de maneira quase exaustiva, sobre o mesmo assunto e a Lei Complementar nº 80/95, que rege a nobre instituição da Defensoria Pública. A segunda onda renovatória é transposta através do microssistema coletivo capitaneado pelo Código de Defesa do Consumidor e pela lei da Ação Civil Pública assim como os incidentes de resolução de demanda repetitivas (Didier *et al.*, 2019).

Já a terceira onda renovatória é visualizada através de procedimentos judiciais mais céleres e efetivos, como, por exemplo, os procedimentos dos Juizados Especiais Cíveis e da Fazenda Pública e os meios alternativos de resolução de conflitos como a arbitragem e a mediação (Sá, 2019). Informa, ainda, Rodrigo Vaslin Diniz (2024) que, além das clássicas ondas renovatórias acima indicadas, quatro novas já se encontram propugnadas, sendo, respectivamente: a) a dimensão ética e política do direito; b) a internacionalização da proteção dos direitos humanos; c) iniciativas promissoras e novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça e d) desigualdade de gênero e raça nos sistemas de justiça.

A obra dos juristas Mauro Cappelletti e Bryan Garth lançou a base para uma massiva transformação, tanto evolutiva como continua, sobre a necessidade de sistemas judiciais mais inclusivos, eficientes e adaptáveis às demandas jurídicas e sociais contemporâneas, criando um pilar essencial para a coesão social e o desenvolvimento democrático, perdurando como marco histórico das ciências sociais, destacando a imperiosa necessidade de uma justiça verdadeiramente acessível, inclusiva e igualitária a todos os membros da sociedade brasileira. Por fim, ante o que o fora apontado, nota-se que os sistemas de justiça, objeto do presente artigo, são representações massivas da primeira onda renovatória de acesso à justiça, tendo em conta que visam assegurar o pleno acesso à população carente à tutela jurisdicional necessária para garantir seus direitos, todavia, questiona – se, quais são esses sistemas de prestação jurídica gratuita? E, principalmente, como o ordenamento brasileiro os positiva e os implementa efetivamente para promover uma sociedade justa e igualitária?

### 3. ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA – BREVE HISTÓRICO, CONCEITOS

A garantia da prestação de Assistência Jurídica Gratuita é, de certo modo, tópico relativamente nova em nosso ordenamento jurídico, havendo um maior detalhamento de tal instituto, apenas, na atual Constituição Federal, que, por seu turno, incumbiu a instituição da Defensoria Pública a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma da lei (Brasil, 1988), em tempos pretéritos, apenas a Lei Maior do ano de 1934 assegurou o acesso à justiça aos necessitados, determinando a criação de “órgãos especiais” para esse fim (Paiva *et al.*, 2019), o que, ante a ebulição social da época vivenciada na acabou não ocorrendo. As Constituições posteriores a de 1934 e anteriores de 1988 omitiram ou simplesmente não traziam qualquer menção digna de nota a respeito da Assistência Jurídica Gratuita.



A instituição Defensoria Pública é decorrência da adoção do modelo de prestação jurídica conhecido *Salaried Staff Model* pela Constituição Federal de 1988, tal modelo, ou sistema, por sua vez, é caracterizado pelo regime empregatício dos advogados, que acabam por receber remuneração fixa pelo período de trabalho, prestado ou não, (Esteves et al., 2018) e integram carreira pública devidamente regulamentada (Paiva et al., 2019).

Tal modelo, por seu turno, não se encontra imune a críticas doutrinárias, sendo, talvez, a maior a não garantia de liberdade da escolha do profissional que atuará junto a pessoa insuficiente financeira, sendo o oposto do sistema *Judicare*, cuja principal “vantagem” é a prestação de assistência jurídica gratuita através de advogados particulares remunerados por cofres públicos.

Todavia, esclarecem Caio Paiva e Tiago Fensterseifer (2019, p.41) que

Embora o *salaried staff model* seja criticado por não garantir liberdade de escolha à pessoa necessitada quanto ao profissional que irá atuar em sua causa, a nosso ver as vantagens em relação ao modelo *Judicare* são inúmeras – e evidentes –, entre as quais destacamos: a) especialização do serviço de assistência jurídica gratuita, com profissionais atuando exclusivamente na defesa dos necessitados, sem uma concorrência com seus escritórios particulares; b) a estruturação da assistência jurídica gratuita por meio de uma instituição, respaldando a independência dos profissionais contra arbítrios de qualquer natureza; e c) a concepção dos destinatários do serviço como classe – e não somente como indivíduos –, a demandar, quando oportuno, uma atuação estratégica no sentido de se promover ações coletivas para enfrentar problemas estruturais.

Juntamente com tais sistemas de prestação de assistência jurídica gratuita caminha o sistema *pro bono*, que, por sua vez, nada mais é do que assistência jurídica prestada por advogados privados a pessoas necessitadas em qualquer contra prestação pecuniária. Aduz Franklyn Roger Alves e Diogo Esteve (2018, p. 04) que “esse modelo apresenta três subdivisões básicas: (a) *pro bono* liberal; (b) *pro bono* universitário; e (c) *pro bono* associativo”.

Conforme afirmado alhures, o sistema adotado pela Constituição Federal de 1988 é o sistema *Salaried Staff Model*, haja vista a existência de instituição criada, de maneira única e exclusiva, para prestação de assistência jurídica gratuita, contudo, esclarece-se que é plenamente possível a aplicação subsidiária dos outros dois sistemas/modelos juntamente ao *Salaried Staff Model*, podendo encontrar o sistema *Judicare* nas situações em que houver nomeação de advogados dativos onde não houver Defensoria Pública estruturada, havendo o respectivo profissional direito a remuneração fixados através de decisão judicial, e o sistema *Pro Bono* nos escritórios escola (ou escritórios modelos) estruturados no âmbito de universidades públicas e privadas (Esteves et al., 2018), representando, desse modo, a faceta universitária da subdivisão do sistema *Pro Bono*.

Frisa-se que, apesar da existência subsidiária dos outros modelos/sistemas, a Defensoria Pública deve ser o único sistema de prestação jurídica gratuita custeado pelo Estado, não sendo permitido pela novel Constituição Federal a criação de outros órgãos ou instituições custeadas pelo poder público cuja a incumbência seja a mesma ou semelhante da instituição defensorial contudo, recentemente, o *pretório excelso*, através do julgamento da ADPF nº 279/SP entendeu que municípios podem instituir a prestação de assistência jurídica à população de baixa renda, podendo, por seu turno, o douto serviço atuar de forma simultânea a Defensoria Pública (Cavalcante, 2023).

## 4. DO CONTEÚDO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E DO ENQUADRAMENTO JUNTO A TEORIA DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Primeiramente, deve-se frisar que, apesar da similitude gramatical, Assistência Jurídica Gratuita, Assistência Judiciária Gratuita e Justiça Gratuita não detêm um conceito unívoco ou representam o mesmo instituto, detendo cada um dos conceitos e preceitos distintos, havendo um com maior abrangência, que acaba por englobar os demais, e outro com uma abrangência diminuta, como, aliás, será a seguir demonstrado.

Consiste a Assistência Jurídica Gratuita no “auxílio, na ajuda ou no amparo prestado no campo jurídico – dentro ou fora de uma relação jurídico-processual”, sendo, dessa feita, o conceito mais abrangente, podendo ser prestado tanto por advogados particulares como através da instituição defensorial, sendo, como informado em tópico anterior, a única entidade subsidiada pelo Estado com tal competência.

Por seu turno, Assistência Judiciária abarca, apenas, o patrocínio da causa, as atividades de aconselhamento, informações jurídicas orientações em geral, garantindo, desse modo, a defesa dos necessitados em juízo, podendo, também, ser prestada por advogados privados quanto pela Defensoria Pública. Explana Gustavo Cives Seabra (Seabra, 2018, p. 50) que:

Devemos compreender o conceito de assistência judiciária, além do órgão de assistência jurídica, além do órgão oficial estatal, todo agente que tenha por finalidade principal essa prestação de serviço, seja por determinação judicial, seja por convênio com o Poder Público. Nesse caso, incluem-se os escritórios de advocacia que frequentemente prestam assistência jurídica, como escritórios modelos das faculdades de Direito e fundações.

Já a Justiça Gratuita compreende a concessão por parte do Poder Público ao benefício da isenção temporária da cobrança de custas, taxas, emolumentos e despesas processuais à pessoa que declarar insuficiência financeira nos termos dispostos pela legislação processual.

Tal mandamento processual detém dupla natureza jurídica, sendo uma de direito tributário, que, por seu turno, se manifesta através da dispensa de antecipação de pagamento de custas processuais, taxas judiciárias e emolumentos notariais ou registrais, e outra de processual, que afasta a incidência de despesas processuais de ordem civil e honorários advocatícios.

A Justiça Gratuita, atualmente, encontra-se positivado no Código de Processo Civil, que, no ato de sua entrada em vigor, derogou parcialmente a Lei de nº 1060/50, que disciplinou por muitos e muitos a concessão de tal benesse processual. Percebe-se, pois, ante os conceitos acima indicados, que a Assistência Jurídica Gratuita engloba a Assistência Judiciária que acaba por englobar a Justiça Gratuita, podendo se imaginar três círculos concêntricos sendo o maior a Assistência Jurídica Gratuita, o do meio Assistência Judiciária Gratuita e o menor a Justiça Gratuita.

Ante a natureza prestacional da Assistência Jurídica Gratuita, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita, pode-se concluir que todos são direitos humanos fundamentais de 2ª geração, cuja a principal característica consiste em uma obrigação positiva por parte do Estado, no caso, um fazer, contudo, informam Franklyn Roger Alves e Diogo Esteves (2018) que há aqueles que consideram tais instrumentos direitos multifuncionais, estando ligados às três dimensões clássicas dos direitos humanos fundamentais, havendo, ainda, aqueles

que entendem ser um direito híbrido, haja vista a imposição de uma obrigação positiva de financiamento ao Estado.

## 5. CRITÉRIOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS DE DEFERIMENTO

Diretriz padrão objetiva em comum para deferimento de prestação de Assistência Jurídica Gratuita e Justiça Gratuita consiste na situação de miserabilidade, materializada através de carência econômica, apresentada por aqueles que pretendem ter deferido seu pleito, contudo, tal critério objetivo não é o único a ser levado em consideração quando se pretende a devida prestação jurídica através da instituição defensorial, podendo haver provisão do respectivo serviço público quando se estiver ante situação de patente vulnerabilidade, no caso, ante critério subjetivo, cuja doutrina específica assim dispõe (Paiva et al., 2019, pp. 102/107):

A utilização da expressão necessitado tem por objetivo guardar sintonia com o texto constitucional, bem como no art. 1º da LC 80, com a nova redação trazida pela LC132/2009, muito embora outras expressões também possam carregar o mesmo significado, como, por exemplo, vulnerável, hipossuficiente, débeis, fracos, entre outros. A condição jurídica de necessitado não se restringe apenas à perspectiva econômica (consagrado, por exemplo, no art. 2º, §único, da Lei 1.060/50), mas abarca também outras hipóteses e situações em que os indivíduos ou mesmo grupos sociais encontram-se em situação especial de vulnerabilidade existencial no tocante ao exercício dos seus direitos fundamentais.

[...]

[...] consideram-se “pessoas em condição de vulnerabilidade” aquelas “que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o Sistema de Justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico”.

Explana-se que a respectiva concessão de Assistência Jurídica Gratuita por parte da Defensoria Pública é atividade administrativa inerente a própria instituição, no caso, cabe apenas ao Defensor Público, ante sua independência funcional, concordar ou não com a respectiva concessão, não podendo haver, dessa feita, qualquer intromissão ou contestação do Poder Judiciário, ou quem quer que seja, quanto a tal concordância, ou não, da concessão do respectivo direito.

Por outro lado, em relação ao deferimento do benefício da Justiça Gratuita, a situação é diversa, visto que existe apenas uma única diretriz padrão objetiva para outorga de tal benesse que é a situação de miserabilidade devidamente apresentada em juízo, conforme, extrai-se da redação do Art. 98 do Código de Processo Civil (Brasil, 2015), a qual afirma que é requisito essencial a insuficiência de recursos para pagar as custas, despesas processuais e os honorários advocatícios.

Outro ponto de diferenciação entre as concessões de Assistência Jurídica Gratuita prestada pela instituição defensorial e a Justiça Gratuita é o fato de que essa última pode ser, em tempo hábil, contestada, seja como preliminar de contestação, recursos ou até mesmo em petição simples, quanto ao seu deferimento, podendo, ainda, ante a não comprovação fático/documental, e respeitados os princípios constitucionais e processuais do contraditório e ampla defesa, o indeferimento de plano por parte do Poder Judiciário, situ-

ação essa, por sua vez, bastante comum na senda forense.

Por estar englobada junto a Assistência Jurídica Gratuita, a Assistência Judiciária de-  
tém os mesmos pressupostos objetivos e subjetivos de concessão, isso quando prestada  
pela Defensoria Pública, quando prestada por grupos de advogados particulares, afirma –  
se que não há critérios certos a serem seguidos, dependendo, única e exclusivamente, do  
intuito do profissional individual ou do grupo de advogados que realiza tal prestação de  
serviço.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 09 jun. de 2024.

BRASIL. **Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Brasília: Senado Federal, 1950. Disponível

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 09 jun. de 2024.

CAVALCANTE, Marcio André Lopes. **Vade Mecum de Jurisprudência: Dizer o Direito**. 13.ed. rev., atual e ampl. –São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

DIDIER, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. Salvador: Juspodivm, 2019.

DINIZ, Vaslin, Rodrigo Manual de direito processual civil / Rodrigo Vaslin. - Belo Horizonte: Casa do Direito, 2024.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PAIVA, Caio. FENSTERSEIFER, Tiago. **Comentários à Lei Nacional da Defensoria Pública**. Belo Horizonte: Editora CEI, 2019.

SÁ, Renato Montans. **Manual de Direito Processual Civil**. Saraiva: São Paulo: 2019.

SEABRA, Gustavo Cives. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2018.



# 12

## **EXPERIÊNCIAS EXITOSAS POR MEIO DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NO ENFRENTAMENTO DE VULNERABILIDADE DA PESSOA IDOSA**

**SUCCESSFUL EXPERIENCES THROUGH THE WORK OF THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE OF THE STATE OF MARANHÃO IN TACKLING THE VULNERABILITY OF ELDERLY PEOPLE**

Laryssa Saraiva Queiroz<sup>1</sup>

Cristiano Matos de Santana<sup>2</sup>

Juliane Silva Santos<sup>3</sup>

---

1 Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí, Graduada em Direito pela UNINOVAFAPI, Pós-Graduada em Ciências Criminais, Pós-Graduada em Direito Público, Advogada, Mediadora Extrajudicial, Professora universitária, São Luís – Maranhão

2 Mestre em Direito Constitucional pela UFF, Graduado em Direito pela UEPB, Defensor Público na Defensoria Pública do Estado do Maranhão, Membro da Associação Nacional de Gerontologia (ANG), São Luís – Maranhão

3 Mestre em Direito pelo PPGDIR/UFMA. Advogada. Professora do Curso de Direito do Centro Universitário Estácio São Luís e Coordenadora das Pós-graduação em Direito Penal e Processual Penal e Direito Militar. Pós-graduada em Direito Penal, São Luís – Maranhão

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a atuação da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA) na proteção e defesa dos direitos dos idosos. A DPE/MA desempenha um papel fundamental ao prestar assistência jurídica gratuita e integral, especialmente para aqueles que não dispõem de recursos financeiros. O trabalho visa examinar como este órgão atua junto à população idosa, com o intuito de defender seus direitos individuais e coletivos. Para alcançar esse objetivo, foram realizadas pesquisas bibliográficas em livros e revistas científicas, além da análise de relatório do Centro Integrado de Apoio e Prevenção à Violência contra a Pessoa Idosa (CIAPVI), órgão da Defensoria Pública do Maranhão. A pesquisa é de natureza exploratória e descritiva, utilizando abordagens qualitativas e quantitativas para analisar o cenário e a atuação da DPE/MA no ano de 2023.

**Palavras-Chave:** Pessoa idosa, Defensoria Pública do Estado do Maranhão, Enfrentamento de vulnerabilidades.

## Abstract

The present article aims to analyze the role of the Public Defender's Office of Maranhão (DPE/MA) in the protection and defense of the rights of the elderly. The DPE/MA plays a fundamental role in providing free and comprehensive legal assistance, especially for those without financial resources. This study aims to examine how this institution operates with the elderly population to defend their individual and collective rights. To achieve this objective, bibliographic research was conducted in books and scientific journals. The research is exploratory and descriptive in nature, using both qualitative and quantitative approaches to analyze the scenario and the performance of the DPE/MA in the year 2023.

**Keywords:** Elderly person, Public Defender's Office of Maranhão, Addressing vulnerabilities.

## 1. INTRODUÇÃO

A violência contra a pessoa idosa é um problema social grave e crescente que pode ocorrer em diferentes contextos, como em lares, instituições e comunidades, podendo ser exercida por familiares, cuidadores ou outras pessoas. As vítimas dessa violência podem sofrer diversas formas de abuso, tais como físico, emocional, sexual e financeiro, além de negligência e abandono.

O tratamento do tema é relevante, dadas suas graves consequências para as vítimas e à sociedade em geral, pois pode causar sérios prejuízos à saúde física e mental das pessoas idosas, além de impactar negativamente em sua qualidade de vida. Bem como gerar custos sociais e econômicos elevados, a exemplo de gastos com saúde, justiça e assistência social.

Portanto, trata-se de questão social atual, crescente e preocupante, merecedora de maior atenção e abordagem por parte do poder público e sociedade civil. Afinal, com o envelhecimento populacional, a expectativa é de que o número de pessoas idosas aumente consideravelmente, o que pode acarretar um aumento do risco de violência contra essa população.

E, dentre as várias instituições que atuam, de algum modo, no tratamento dessa questão, o presente estudo dedica-se a explorar a atuação de uma, especial, qual seja, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA), com o objetivo de identificar como essa tem atuado no enfrentamento de vulnerabilidades por parte da pessoa idosa no ano de 2023.

O recorte adotado justifica-se pela missão institucional da Defensoria Pública, que tem exercido sua função constitucional de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, revelando uma sensibilidade e atuação de extrema relevância e contribuição na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos individuais e coletivos. O que se observa, em especial, nas ações que sua unidade maranhense tem executado em defesa das pessoas idosas, razão pela qual adota-se este recorte territorial.

Portanto, trata-se de pesquisa com caráter exploratório e descritivo, por meio de abordagem qualitativa, mas também quantitativa, na medida em que também se vale de dados que servem ao intento de evidenciar o cenário e mensurar a atuação da instituição.

## 2. DA PROTEÇÃO LEGAL E DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA NO CONTEXTO BRASILEIRO

A Constituição Federal do Brasil estabelece, no art. 230, que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas (BRASIL, 1988). Este dispositivo constitucional assegura não apenas o direito à vida, mas também a participação ativa na comunidade, a defesa da dignidade e do bem-estar dos idosos (BRASIL, 1988). Essa previsão reflete o compromisso do Estado brasileiro em proteger e promover os direitos fundamentais dessa parcela da população.

Considera-se pessoa idosa, nos termos do Estatuto da Pessoa Idosa (EPI) (Brasil, 2003, art. 1º e 2º), aquelas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos. Diploma legal que dispõe ainda acerca de seus direitos fundamentais e proteção integral para preservação

de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

Afirma também que seriam obrigações da família, da comunidade, da sociedade e do poder público, com absoluta prioridade, em nome da efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 2003, art. 3º).

Além das disposições do Estatuto da Pessoa Idosa, a Lei nº 8.842/94 estabeleceu a Política Nacional do Idoso, cujo propósito é assegurar os direitos sociais das pessoas dessa faixa etária, promovendo sua autonomia, inserção e participação ativa na sociedade (Lei nº 8.842/94, art. 1º).

A Política Nacional do Idoso delinea princípios fundamentais que estabelece que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de garantir ao idoso todos os direitos de cidadania, incluindo sua participação na comunidade e a proteção de sua dignidade e bem-estar, em que o processo de envelhecimento é reconhecido como um tema de interesse geral, necessitando de conhecimento e informação acessíveis a todos (Lei nº 8.842/94, art. 3º).

Apesar disso, Ramos (2017) pontua que o envelhecimento é um fenômeno social que tem sido associado a uma noção de desvalor social, de modo que a abordagem para com esse grupo tem se limitado a uma visão baseada em caridade e compaixão, fruto da crença de que as pessoas idosas contribuem pouco ou nada para a geração e manutenção da riqueza.

Cumprir mencionar que a expectativa de vida no Brasil sofreu uma queda expressiva de 76,8 anos para 72,8 anos em razão do advento da pandemia de COVID-19. Mas, a partir de 2022, observou-se um aumento gradual dessa expectativa. Em 2023, o país registrou um recorde no envelhecimento populacional, com pessoas de 65 anos ou mais representando 10,9% da população (IBGE, 2024).

Logo, trata-se de parcela considerável da população, o que, por si só, já deveria ser o suficiente para que as preocupações para com a pessoa idosa fossem uma constante enquanto questão social, demandando ações por parte do Estado. Sejam relacionadas à saúde, previdência ou assistência social.

Contudo, existe também uma motivação adicional de ordem humanitária que destaca a necessidade de atenção especial para essa parcela da população. Levantamentos da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, baseados em dados de denúncias recebidas pelos canais disque 100 e ligue 180, alertam para o aumento contínuo dos casos de violência (MDH, 2024).

A complexidade das diversas formas de violência contra as pessoas idosas, conforme apontado por Minayo (2005), está enraizada nas dinâmicas de poder que permeiam as relações entre diferentes classes sociais, gêneros, raças e faixas etárias, tanto no âmbito político e institucional quanto no familiar.

Diante desse contexto, Ramos (2017) sugere que, para reduzir significativamente essa violência, é essencial promover uma incorporação efetiva da cultura dos direitos humanos nas interações sociais. O que só seria possível, segundo o autor, por meio da implementação de políticas públicas focadas na efetiva redução das desigualdades sociais, além do estabelecimento de serviços estatais capazes de dar conta da complexidade do envelhecimento.

Inclusive, o Estatuto da Pessoa Idosa - EPI considera violência contra a pessoa idosa qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause mor-

te, dano ou sofrimento físico ou psicológico (Brasil, 2003). Reconhecendo várias condutas como crime, como abandono, que consiste em deixar de assistir a pessoa idosa, sem justa causa, em asilos, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou não prover suas necessidades básicas (Brasil, 2003, arts. 19 e 98).

O EPI reconhece ainda várias condutas como crime, a exemplo do abandono, que consiste em deixar de assistir a pessoa idosa, sem justa causa, em asilos, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou não prover suas necessidades básicas (Brasil, 2003, art. 19 e 98).

Bem como, expor o idoso ao perigo, à integridade e a saúde, física ou psíquica, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado.

Além da existência de vários mecanismos de denúncia e de medidas de responsabilização de agressores, tais como Delegacias Especializadas em algumas localidades, Ministério Público e Conselhos da pessoa idosa em alguns municípios, tem-se a presença da Defensoria Pública, constitucionalmente responsável pela promoção dos direitos humanos, por prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

A Defensoria Pública vem se afirmando como instituição constitucional de promoção dos direitos humanos, inclusive no campo da pessoa idosa, por meio de atuação não apenas judicial, mas também extrajudicial, como na realização de vistoria de instituições de longa permanência da pessoa idosa, fiscalização, entabulamento e referendamento de acordos, expedição de recomendações, requisições etc.

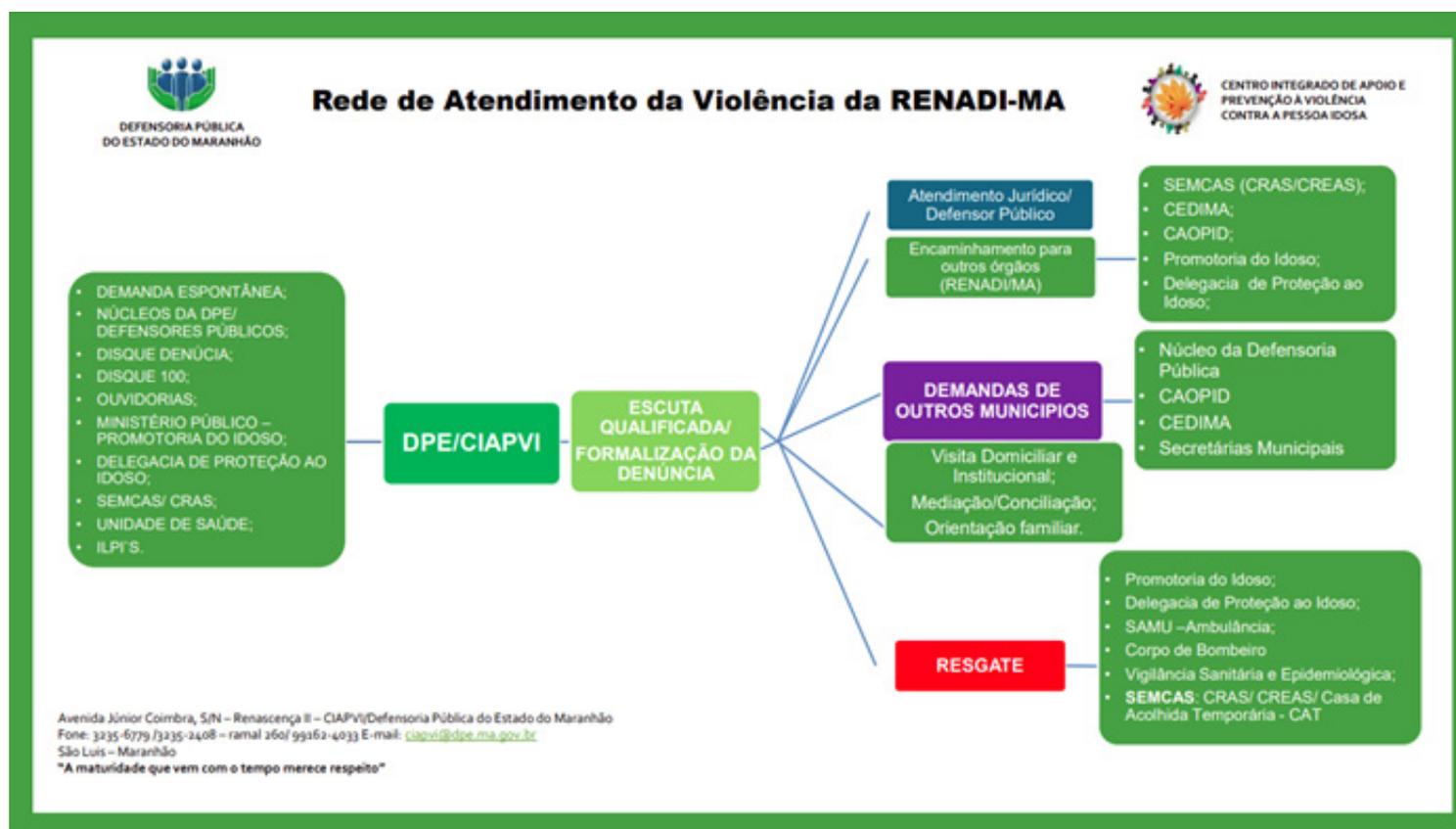
O trabalho já realizado pela instituição na seara da pessoa idosa tem frutificado e sido reconhecido. É o que se pode depreender de proposta de alteração legislativa em tramitação, já aprovada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e, agora, encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que dará maior destaque à atuação defensorial. Consiste em Projeto de Lei que, dentre outras questões, propõe o reconhecimento da Defensoria Pública enquanto destinatária obrigatória de casos de suspeita ou confirmação de violência contra pessoas idosas. Além de prever que as vítimas e a Defensoria Pública solicitem ao Judiciário medidas específicas de proteção, como abrigo em entidade, orientação e apoio temporários (Brasil, 2021).

Assim, todo esse contexto estimulou reflexões acerca da atuação da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA) no enfrentamento de vulnerabilidades por parte da pessoa idosa, que é o que se passa a analisar.

### **3. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NA DEFESA DA POPULAÇÃO IDOSA**

Por meio do presente estudo, percebeu que o cenário nacional aludido em linhas passadas se reproduz em âmbito estadual, no Maranhão, a partir dos registros do Observatório dos Índices de Violência Contra a Pessoa Idosa no Maranhão (OIVCPI/MA), que atua como depositário de dados e registros de casos de violência. O OIVCPI/MA, facilita a comunicação entre os diversos órgãos de atendimento às vítimas de violência, criando um cadastro eletrônico e promovendo a análise quantitativa da violência praticada contra a pessoa idosa no Estado do Maranhão (DPE/MA, 2024).

Pensado com o fito de servir como um espaço permanente e interativo de intercâmbio de informações entre a Defensoria Pública e a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa (RENADI) <sup>1</sup> no Maranhão, que consiste em canal de observação e monitoramento para análises dos dados de violência contra a pessoa idosa para o enfrentamento e para subsidiar as políticas públicas a fim de criar estratégias para combater a violência, conforme ilustrado abaixo (DPE/MA, 2024):



Fonte: Fluxo fornecido pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre a descrição do funcionamento em conjunto com a Rede de Atendimento da Violência da RENADI-MA, 2024.

Em contrapartida, é válido tomar nota também da própria existência desse Observatório, ora compreendido como um ponto positivo no enfrentamento da questão, se considerado que outros Estados da federação sequer possuem instituição com tal função. Cumprindo ainda destacar, para os fins desta investigação, a vinculação deste à DPE/MA.

Na DPE/MA, há ainda o Centro Integrado de Apoio e Prevenção à Violência contra a Pessoa Idosa (CIAPVI), centro especializado da Defensoria Pública do Estado do Maranhão em atendimento às pessoas idosas vítimas de violência nas suas variadas formas.

Em 2022, o CIAPVI contabilizou 936 casos de denúncias de violência contra pessoas idosas. Já em 2023, foram 527 denúncias. De modo que, ao todo, o Centro já realizou mais de 6 mil atendimentos, no que tange a encaminhamentos, acolhimento psicossocial, orientações, palestras, dentre outros. Alguns dados e relatórios foram fornecidos pela DPE/MA para fins de análise ao presente estudo. Seguem abaixo os casos de violência mais recorrentes aos idosos no ano de 2023:

<sup>1</sup> A Rede Nacional de Direitos da Pessoa Idosa (RENADIMA) foi instituída pelo Decreto nº 38.623/2023 e tem como objetivo articular organizações governamentais e não governamentais para garantir os direitos, proteção e amparo à pessoa idosa. Isso inclui áreas como saúde, educação, lazer, trabalho, assistência social, direitos humanos, justiça e segurança pública (BRASIL, 2023).

TIPO DE VIOLÊNCIA	Nº DE ATENDIMENTOS
Negligência	110
Abuso Financeiro	74
Violência psicológica	58
Violência física	42
Abandono	34
Autonegligência	22
Falta de acesso à documentação básica	18

Fonte: Dados fornecidos pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre os casos de violência mais recorrentes aos idosos em 2023.

De acordo com os dados acima, os tipos de violências mais atendidas, em 2023, foram os casos de negligência, que ocuparam o 1º lugar, com um total de 110 casos. Na 2ª colocação foi o abuso financeiro, com 74 casos, e em 3º lugar a violência psicológica, com 58 casos.

Quanto aos bairros de maior incidência de denúncias de violência em 2023, de acordo com dados fornecidos pela DPE/MA foram: Centro com 29 casos; Cidade Operária com 15 casos e Coroadinho com 14 casos. As demais denúncias foram oriundas de vários outros bairros em quantidade inferior a 07 denúncias.

Em relação aos atendimentos realizados em 2023 realizado pela DPE/MA à população idosa, foram registrados os seguintes quantitativos:

TIPO DE ATENDIMENTO	QUANTIDADE DE CASOS
Atendimento social	551
Retornos de violência	150
Atendimento jurídico	121
Atendimento psicológico	5
Orientação Familiar	10
Visita Domiciliar	37
Visita Institucional	10
Mediação	50 mediações, 253 pessoas mediadas, 24 acordos
Encaminhamentos para RENADI	150

Fonte: Dados fornecidos pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA) sobre o quantitativo de atendimentos realizados à população idosa em 2023.

De acordo com os dados acima, os atendimentos com maiores quantitativos foram em decorrência dos atendimentos sociais que foram no total de 551 casos, em contrapartida com um alarmante total de 150 casos de reincidência em violência.

Além desse quantitativo, foram realizadas 30 atividades com 534 participantes em capacitações ou reuniões com a RENADI, incluindo representantes da DPE, Ministério Público, Conselho Estadual dos Direitos do Idoso (CEDIMA), Fórum das Entidades Maranhenses de Defesa e Proteção dos Direitos do Idoso (FEMADI) e Associação Nacional de Gerontologia do Maranhão (ANG/MA) (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024).

Bem como atividades, entre palestras, seminário, campanhas e outras, relacionadas à prevenção da violência, com 5.056 participantes no total. E 24 eventos com 1.375 pessoas participantes em congressos. Totalizando, portanto, 8.252 impactados (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024).

A exemplo da palestra sobre direitos e violações de direitos, no CRAS, policlínica, hospital, Centro de Referência Especializado de Atenção Integral a Saúde da Pessoa Idosa do Maranhão (CREAISPI), igrejas evangélicas e católicas, centros e templos religiosos de matriz africana. Além do lançamento do já aludido Observatório, hospedado no sítio oficial da DPE/MA, com a coordenação do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa do Maranhão.

## 4. CONCLUSÃO

Como é possível observar a partir da análise de dados da seção anterior, bem como da literatura consultada, a Defensoria Pública tem desenvolvido várias iniciativas no enfrentamento das vulnerabilidades por parte da pessoa idosa. O que, *per si*, já exemplifica casos em que a instituição tem cumprindo sua missão de prestar assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes, revelando uma identificação com o que Sousa (2010) denomina de instituição *quasi-judicial* para referenciar o Poder Judiciário e o Ministério Público (MP), posto seu caráter de “representante alternativo da sociedade” em atuações em busca da justiça social e representação de vulneráveis (Sousa, 2010).

Inclusive, em pesquisas anteriores, Queiroz (2020), ora coautora, já foi sugerido esse reconhecimento da DP enquanto instituição *quasi-judicial*, a partir da observação de um acúmulo de atribuições de defesa de direitos coletivos das mais variadas causas.

De modo que a proposta legislativa já aludida, que reconhece a DP enquanto destinatária obrigatória de casos de suspeita ou confirmação de violência contra pessoas idosas, além de permissão de que as vítimas e a instituição solicitem ao Judiciário medidas específicas de proteção, em verdade, apenas legitimará uma prática que já é realidade na *práxis* da instituição.

Como foi possível depreender a partir dos dados apresentados, tem sido bem ampla e variada, com iniciativa diversas, integrando outras instituições, sociedade civil, comunidade médica e efetivação de medida criativa, inédita, útil e cooperativa como o OIVCPI/MA. Portanto, é possível depreender relevante papel que a unidade maranhense da Defensoria Pública tem assumido em defesa das pessoas idosas no enfrentamento das múltiplas vulnerabilidades que esse grupo apresenta.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994.** Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Brasília, 1994. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8842.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm). Acesso em: 02 Mai 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília, 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 02 Mai 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4438, de 2021.** Altera as Leis nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto da Pessoa Idosa), e 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para aprimorar a defesa dos direitos humanos e estabelecer medidas protetivas de urgência para as pessoas idosas e pessoas com deficiência que tenham sofrido violência ou que estejam na iminência de sofrê-la. Brasília, 2021. Disponível em: [https://www.informanet.com.br/Proinfo/boletim/2023/ce/decreto\\_38623\\_43\\_2023.html](https://www.informanet.com.br/Proinfo/boletim/2023/ce/decreto_38623_43_2023.html). Acesso em: 02 Mai 2024.

BRASIL. **Decreto nº 38.623, de 26 de outubro de 2023.** Institui a Rede Nacional de Direitos da Pessoa Idosa (Renadi) no Maranhão. Diário Oficial do Estado do Maranhão, 26 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/158201>. Acesso em: 02 Mai 2024.



CARVALHO, H. B. S.; SENA, F. L.; DUARTE, M. S. C.; LIMA, R. A.; SOEIRO, V. M. S. **VIOLÊNCIA CONTRA A PESSOA IDOSA E VÍNCULO COM O AGRESSOR**. In: **X Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP), 2021**, São Luís. X Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP): TRABALHO ALIENADO, DESTRUIÇÃO DA NATUREZA E CRISE DE HEGEMONIA: consciência de classe e lutas sociais na superação da barbárie, de 16 à 19 de novembro de 2021. São Luís: Programa de Políticas Públicas da UFMA, 2021. Disponível em: [https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho\\_submissaold\\_1334\\_1334612f74b92d921.pdf](https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaold_1334_1334612f74b92d921.pdf). Acesso em: 3 Mai 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024. Observatório dos índices de violência contra a pessoa idosa no Maranhão, 2024. Disponível em: <https://observatoriodoidoso.ma.def.br/#:~:text=Observat%C3%B3rio%20dos%20%C3%8Dndices%20de%20Viol%C3%Aancia%20Contra%20a%20Pessoa%20Idosa%20no%20Maranh%C3%A3o&text=O%20que%20%C3%A9%3F,estrat%C3%A9gias%20para%20combater%20a%20viol%C3%Aancia>. Acesso em: 02 mai. 2024

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024. Fluxo fornecido pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre a descrição do funcionamento em conjunto com a Rede de Atendimento da Violência da RENADI-MA, 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024. Dados fornecidos pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre os casos de violência mais recorrentes aos idosos em 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024. Dados fornecidos pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre o quantitativo de atendimentos realizados à população idosa em 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO, 2024. Dados fornecidos pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), sobre o quantitativo de atendimentos realizados à população idosa em 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Tábuas Completas de Mortalidade para o Brasil – 2022**, 29 de novembro de 2023. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_media/ibge/arquivos/d1328b48a4e5ad0e550379cc27b6884a.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_media/ibge/arquivos/d1328b48a4e5ad0e550379cc27b6884a.pdf). Acesso em: 03 Mai 2024.

MINAYO, Maria Cecília. **Violência contra idosos: o avesso do respeito à experiência e à sabedoria**. 2. ed. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2005.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (MDH). Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. **Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos**, 1º Semestre de 2024. (2024). Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados/primeiro-semester-de-2024>. Acesso em: 02 Mai 2024.

QUEIROZ, Laryssa Saraiva. **Defensoria Pública: análise institucional da execução da política pública de assistência jurídica gratuita**. Teresina: EDUFPI, 2020.

RAMOS, Paulo Roberto B. **Curso de direito do idoso** - Série IDP, 1ª edição. Editora Saraiva, 2017. E-book. ISBN 9788502213968. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502213968/>. Acesso em: 02 mai. 2024

ROCHA DE CASTRO, T. ; LIMA, R. de A. ; SUANNE COSTA DUARTE, M.; MOREIRA DA SILVA SOEIRO, V. ; HOLLANDA LOPES, M. L.; DE LIMA SARDINHA, A. H. . Tendência dos casos de violência contra a pessoa idosa na região metropolitana de São Luís. **Saúde Coletiva (Barueri)**, [S. l.], v. 11, n. 68, p. 7707–7718, 2021. DOI: 10.36489/saudecoletiva.2021v11i68p7707-7718. Disponível em: <https://revistasaudecoletiva.com.br/index.php/saudecoletiva/article/view/1849>. Acesso em: 3 Mai 2024.

SILVA, Regina Beatriz T da; BOULOS, Kátia; BOSCH, María José B. **Tratado da Pessoa Idosa: Tratado de La Persona Mayor**. Grupo Almedina, 2023. E-book. ISBN 9786556278605. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556278605/>. Acesso em: 02 mai. 2024.

SOUSA, Mariana Magaldi de. How Courts Engage in the Policymaking Process in Latin America: The Different Functions of the Judiciary. In: SCARTASCINI, C.; STEIN, E.; TOMMASI, M. (ed.). **How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking**. Washington: Inter-American Development Bank, 2010.

# 13

## **INSEGURANÇA ALIMENTAR DOS CONSUMIDORES CELÍACOS: ANÁLISE DA AMPLIAÇÃO DO DEVER INFORMACIONAL PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**FOOD INSECURITY OF CELIAC CONSUMERS: ANALYSIS OF THE EXPANSION OF THE  
INFORMATION DUTY BY THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE**

**Cléa Mara Coutinho Bento<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), Advogada e Assessora Jurídica. Professora do Curso de Direito da IESVAP/AFYA, Teresina-Piauí.

## Resumo

O presente estudo fez uma reflexão acerca da hipervulnerabilidade do consumidor celíaco quanto à segurança e à informação frente ao segmento alimentício. Para tanto valeu-se de uma revisão doutrinária e documental. Constatou-se a hipervulnerabilidade do consumidor celíaco quanto à segurança e à informação junto aos fornecedores do segmento alimentício. Verificou-se um avanço no ordenamento jurídico vigente e na jurisprudência do STJ. Concluiu que o referido avanço na proteção jurídica do consumidor celíaco ainda não lhe permite o acesso seguro aos alimentos isentos de glúten, de forma que ainda reina a subinformação e a insegurança alimentar.

**Palavras-Chave:** Consumidor Celíaco, Hipervulnerabilidade, STJ, Insegurança Alimentar.

## Abstract

The present study reflected on the hypervulnerability of celiac consumers regarding safety and information in relation to food companies. To this end, a doctrinal and documentary review was used. The hypervulnerability of celiac consumers in terms of safety and information from suppliers in the food segment was noted. There was an advance in the current legal system and in the jurisprudence of the STJ. It concluded that the aforementioned advances in the legal protection of celiac consumers still do not allow them safe access to gluten-free foods, meaning that underinformation and food insecurity still reign.

**Keywords:** Celiac Consumer. Hypervulnerability. STJ. Food Insecurity

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo propõe uma reflexão acerca da hipervulnerabilidade do consumidor celíaco quanto à segurança e informação frente as empresas alimentícias, tendo por objetivo verificar se o ordenamento jurídico vigente e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que ampliou o dever de informacional acerca do glúten nas embalagens de consumo, garantem o acesso do celíaco aos alimentos isentos de glúten.

A problemática gira em torno de saber se a atual proteção jurídica normativa e jurisprudencial é suficiente para a segurança alimentar da pessoa celíaca, ou seja, se permite o acesso dos consumidores celíacos aos alimentos isentos de glúten.

A categoria de consumidores celíaco é formada pelo conjunto de pessoas que têm a Doença Celíaca (DC), que é definida pela Portaria do Ministério da Saúde – MS nº 1149, de 11 de novembro de 2015 como “uma enteropatia crônica do intestino delgado, de caráter autoimune, desencadeada pela exposição ao glúten”. Por sua vez, glúten é uma proteína vegetal presente no trigo, centeio, no malte da cevada e na maioria dos grãos e farinhas de aveia (Brasil, 2015). Esse é um problema de saúde que acomete 0,3% a 1% da população mundial de todas as faixas etárias. O único tratamento existente para a Doença Celíaca, daí sua inserção nas relações de consumo, consiste em dieta alimentar permanente de total abstinência do glúten (FENACELBRA, 2010, p.08), vale dizer, de gêneros alimentícios em que não haja a presença da proteína em sua composição ou sem contaminação por esta mesma proteína durante o processo de produção, industrialização e oferta.

Não tratada, a DC está “associada a significativo aumento na morbidade e mortalidade” (Brasil, 2015). A dieta de isenção ao glúten, contudo, reduz os riscos de morbidade e mortalidade aos mesmos níveis da população não portadora da enfermidade.

O cumprimento da dieta de isenção ao glúten, por sua vez, é um grande desafio, pois traduz na restrição a uma vasta gama de gêneros alimentícios cuja composição apresente os grãos e farinhas proibidas, agravado ainda mais porque para a pessoa celíaca não basta que o alimento seja naturalmente isento de glúten, ou seja livre dos grãos e farinhas proibidas, é preciso que o alimento seja também livre de contaminação pela proteína do glúten, no processo de produção, industrialização ou preparo, o que envolve o manejo de boas práticas de produção em toda a cadeia produtiva, principalmente em decorrência do trigo ser um ingrediente comum na alimentação humana.

O que se defende é que ao estabelecer relação jurídica de consumo com os diversos fornecedores do segmento alimentício, essa categoria de consumidores apresenta uma vulnerabilidade muito mais acentuada do que o modelo *standart* de consumidor pensado pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), que nos permite afirmar tratar-se de uma categoria de consumidores hipervulneráveis quanto ao aspecto da segurança e da informação acerca dos produtos ou dos serviços que lhe são apresentados no mercado.

Assim, para as pessoas celíacas, a segurança na oferta de gêneros alimentícios apresenta um risco mais exponencial, uma vez que a contaminação dos alimentos pela proteína do glúten, compromete a segurança alimentar dessa pessoa, afetando-lhe a saúde e a qualidade de vida, de forma que para serem inseridos no mercado de consumo de gêneros alimentícios isentos de glúten, esses consumidores precisam não somente de informação adequada, mas igualmente de segurança na oferta desses produtos e serviços.

## 2. A DEFESA DO CONSUMIDOR COMO CONTEÚDO OBRIGATÓRIO DE POLÍTICA PÚBLICA

A defesa do consumidor encontra-se positivada na Constituição Federal de 1988, como uma das garantias individuais e um dos princípios econômicos, o que permite afirmar que está no campo das liberdades públicas positivas e das normas políticas, exigindo do Estado uma atuação efetiva, o que somente é possível através de uma política pública.

Assim, quando o art. 5º da Constituição Federal determina que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor, trata-se de um comando de natureza obrigacional, exigindo do Estado uma ação positiva, um dever de agir, uma efetiva intervenção estatal para consolidação desse comando, o que se justifica em face de o consumidor ser reconhecidamente a parte mais vulnerável da relação de consumo, necessitando da proteção do Estado. Isso porque a teoria do ‘consumidor-rei’, aquele que ditava as regras do mercado, não corresponde à realidade fática. Diante do poderio econômico dos grandes conglomerados empresariais, da formação de cartéis e dos monopólios dos fornecedores, torna-se imprescindível a “implementação das liberdades positivas, impondo-se ao Estado a prestação de certas tarefas para efetiva proteção constitucional do consumidor” (Nishiyama, 2010, p. 08).

Da mesma forma, quando a defesa do consumidor foi erigida a condição de princípio econômico, consoante comando inserto no inciso V do art. 170 da Constituição Federal, também não se está negando ou atribuindo-lhe conteúdo negativo, mas reconhecendo-lhe a natureza de uma norma programática de eficácia positiva, “impondo aos poderes públicos a implementação de políticas públicas,” o que é possível através da edição de normas, tais como leis e regulamentos da Administração Pública (Nishiyama, 2010, p. 90).

É evidente, portanto, que tanto no âmbito normativo constitucional como na legislação infraconstitucional e em mecanismos orientadores da ação do Estado, como é o caso da Política Nacional das Relações de Consumo, o consumidor tem ampla proteção e, por conseguinte, as atividades econômicas de produção e circulação de produtos e serviços estão circunscritas ao equilíbrio entre liberdade privada e direitos sociais, nesse caso compreendidos como a efetiva proteção do consumidor.

Assim, a defesa do consumidor funciona como uma limitação legítima à liberdade do agente econômico privado, devendo o Estado atuar para a efetivação dessa proteção, impondo às empresas, enquanto fornecedoras de bens ou serviços o estrito cumprimento desse dever de proteção ao consumidor.

### 2.1 O Direito à Segurança positivado no Código de Defesa do Consumidor

A segurança encontra-se elencada nos direitos básicos do consumidor, num rol que ilustra o conteúdo mínimo dos direitos e das garantias dos consumidores:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos; [...] (CDC, 1990).

Notadamente o CDC correlacionou o direito à segurança ao direito a proteção a vida e a saúde, portanto, direitos interligados ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Trata-se de bens jurídicos “inalienáveis e indissociáveis” que exigem um patamar de conteúdo, sendo a segurança uma parcela significativa desse conteúdo exigido (Nunes, 2005, p. 123).

O direito à segurança, resumindo os demais direitos explicitados no inciso I do art. 6º do CDC, tem relação direta com o caput do art. 4º do CDC, no qual se encontram plasmados os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo, entre os quais “o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança [...]” (Brasil, 1990), ensejando uma tutela efetiva do Estado, no âmbito não só repressivo, mas, sobretudo, preventivo.

Desta feita, o CDC criou para o fornecedor o dever de segurança, ou princípio da segurança, de forma que “não basta que os produtos e serviços sejam adequados aos fins a que se destinam (qualidade-adequação); é preciso também que sejam seguros (qualidade-segurança)” (Cavaliere Filho, 2011, p.94). Referido princípio refletiu-se nas disposições dos arts. 12 e seguintes do CDC, que tratam sobre a responsabilidade do fornecedor sobre o fato do produto e do serviço, ou seja, a responsabilização do fornecedor frente ao consumidor e terceiros equiparados em decorrência de acidente de consumo.

A doutrina de Grinover *et al.* (2007, p.145) afirmam que não só os consumidores, mas também os terceiros da relação consumidora fazem jus a “não serem expostos a perigos que atinjam sua incolumidade física, perigos tais representados pelas práticas condenáveis no fornecimento do produto e do serviço”.

O Princípio da Segurança apoia-se no princípio da prevenção “pelo qual se procura garantir que os produtos e serviços colocados no mercado não acarretarão riscos à saúde ou à segurança dos consumidores” (Cavaliere Filho, 20021, p.94).

A falta de segurança nos produtos e serviços dá causa ao acidente de consumo e à responsabilização do fornecedor e o CDC adotou a teoria do risco integral, e não poderia ser diferente, já que o risco presumido é uma das principais características dos negócios massificados.

O sistema de repressão do CDC em face do descumprimento do direito básico de segurança é, portanto, amplo, pois é correlacionado a uma série de outros implicadores como o fato do produto que ocasiona a responsabilização do fornecedor.

Nesse diapasão, a luz do CDC o que deve nortear o dever de segurança para o fornecedor é a prevenção e quando descumprida a segurança do produto ou serviço que se traduz em acidente de consumo, tem-se a tríplex responsabilização do fornecedor, nas esferas cível, criminal e administrativa.

## 2.2 O Direito a Informação positivado no Código de Defesa do Consumidor

O direito à informação positivado no inciso III do art. 6º do CDC é outro direito básico do consumidor relacionado ao objeto deste estudo, o que se justifica pelo fato do direito à informação ser um reflexo do Princípio da Transparência e “umbilicalmente ligado ao princípio da vulnerabilidade” Funciona, a priori, como uma espécie de instrumento para a igualdade e o reequilíbrio da relação de consumo, uma vez que o consumidor não tem conhecimento algum sobre o produto ou o serviço de que necessita, o que o torna absolutamente vulnerável. Assim, a informação torna-se imprescindível para colocar o consumi-

dor em posição de igualdade na relação consumidora, ao ponto que a presença da autonomia da vontade do consumidor somente existe se ele for adequadamente informado para “manifestar a sua decisão de maneira refletida” (Cavallieri Filho, 2011, p. 94).

Uma das características do direito à informação, segundo Marques (2006, p.771) constitui-se no fato de que ele “não é um fim em si, não se exaure em si mesmo”. Assim, tem a finalidade de garantir ao consumidor o exercício de outro direito ainda mais importante, que é o de escolher com segurança, de forma consciente.

Outra característica do direito à informação é permear em todas as áreas da manifestação de consumo. É presente desde a oferta, ou seja, desde antes de estabelecida a relação de consumo, durante toda a formação da relação de consumo, e até posteriormente, como é o caso do chamamento do público ou *recall*.

Para Marques (2006, p. 771), o direito à informação também decorre do Princípio da Transparência, pelo qual se exige do fornecedor “clareza, veracidade e respeito, através da maior troca de informações entre o fornecedor e o consumidor na fase pré-contratual.” Dessa forma, na sistemática do CDC, o dever de informar constitui um ônus para toda a cadeia de fornecedores, “parceiros contratuais ou não do consumidor.”

Relembra Marques (2006, p.774) que “informar é comunicar”, e essa comunicação é sedimentada numa relação de boa-fé que permita o compartilhar com o outro o que era sabido apenas por um, pois “Informar é dar ‘forma’, é exteriorizar o que estava interno, é compartilhar, é ‘communico-are’, é chegar ao outro, é aproximar-se”. Nas relações de consumo, implica aquele que é o *expert*, que detém o conhecimento técnico, que é o fornecedor, compartilhar com o leigo, que é o consumidor, as informações que detém, devendo fazê-lo com boa-fé, sem omitir dados necessários. Daí exigir-se que a informação seja “completa, suficiente e adequada, informando sobre os riscos, os perigos, os efeitos, as chances e tudo mais que for essencial para exercitar o direito de escolha”, reafirmando-o como uma forma de reequilibrar a relação de consumo.

Assim, a amplitude do dever de informar, presente também no art. 31 do CDC, que deve ser interpretado como decorrência do dever constante no inciso III do art. 6º do CDC, no que se refere à oferta e apresentação dos produtos, o que inclui a embalagem do produto, em que deve o fornecedor prestar: “informações claras, precisas e ostensivas sobre as características principais do produto” (Marques, 2006, p. 775)

Como dever anexo ou instrumental, este somente se faz cumprido quando a informação recebida pelo consumidor preencher os requisitos da adequação, suficiência e veracidade

O dever de informação decorre diretamente do Princípio da Boa-fé Objetiva, ou seja, “na cooperação, na lealdade, na transparência, na correção, na probidade e na confiança que devem existir nas relações de consumo” (Cavallieri Filho, 2011, p. 97).

Ressalvado o segredo industrial, o fornecedor tem a obrigação de prestar ao consumidor todas as informações que lhe permitam o uso adequado e seguro dos produtos, podendo, inclusive, ser compelido, para cumprir tal fim.

Assim, à luz do CDC vigente, o consumidor, celiaco ou não, tem o direito de adquirir produtos e serviços com a informação adequada, ensejando a responsabilidade objetiva do fornecedor em caso de vício de informação – civil e administrativa, constituindo-se alguns casos como crime.

### 3. A HIPERVULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR CELÍACO FRENTE À SEGURANÇA E A INFORMAÇÃO NA OFERTA DE ALIMENTOS ISENTOS DE GLÚTEN

A vulnerabilidade do consumidor perante o fornecedor de bens e serviços é inquestionável e decorre da fragilidade daquele na relação jurídica estabelecida com o fornecedor de bens e serviços, uma vez que o termo vulnerável vem do latim, *vulnus* que quer dizer um indivíduo que pode ser facilmente ferido, atingido por algum mal (Schimitt, 2014, p. 29).

É cediço, contudo, que nas relações de consumo existem pessoas que se enquadram na condição de uma vulnerabilidade bem mais exponencial, necessitando de maior proteção do que os consumidores *standard*, que serviu de modelo para o Código de Defesa do Consumidor.

É nessa linha de raciocínio que se enquadram os celíacos, que são as pessoas que têm Doença Celíaca (DC), doença crônica e autoimune, cujo único tratamento existente é a dieta alimentar isenta de glúten, de forma rigorosa e por toda a vida.

Consoante a Portaria do Ministério da Saúde nº 1149, de 11 de novembro de 2015/2015, a dieta de isenção ao glúten é eficiente e garante ao Celíaco o desaparecimento completo dos sintomas da DC, além de atuar na prevenção à ocorrência de complicações associadas à doença, havendo relato científicos de manifestações benignas, como, por exemplo, esterilidade, distúrbios neurológicos e psiquiátricos; e manifestações malignas, como o adenocarcinoma de intestino delgado, linfoma e carcinoma de esôfago e faringe (Brasil, 2015)

Um grande dificultador da segurança alimentar e nutricional da pessoa celíaca é que a transgressão à dieta isenta de glúten pode ocorrer de forma 'involuntária', quando a pessoa celíaca ingere o glúten sem saber, quando adquire e consome alimentos naturalmente isentos de glúten, mas que durante seu processo de produção, industrialização ou preparo tiveram contato com a proteína do glúten (FENACELBRA, 2010, p. 14)

Desta feita, para as pessoas celíacas, a segurança na oferta de gêneros alimentícios apresenta um risco mais exponencial, uma vez que, a contaminação cruzada dos alimentos pela proteína do glúten, compromete a segurança alimentar e nutricional dessa pessoa, afetando-lhe a saúde e a qualidade de vida.

Esses consumidores precisam, portanto, de acesso a oferta segura de alimentos isentos de glúten, vale dizer, de gêneros alimentícios em que não haja a presença da proteína em sua composição ou sem contaminação por esta mesma proteína durante o processo de produção, industrialização e oferta.

Ao estabelecer essa relação jurídica de consumo com os diversos fornecedores do segmento alimentício, essa categoria de consumidores apresenta uma vulnerabilidade muito mais acentuada do que o modelo *standart* de consumidor pensado pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), que nos permite afirmar tratar-se de uma categoria de consumidores hipervulneráveis.

As necessidades alimentares especiais dos consumidores celíacos impõem a criação de políticas públicas de inclusão equitativa no mercado de consumo de alimentos, tanto pelo Estado, quanto pelos fornecedores dos segmentos alimentício, de forma que a pessoa celíaca não precise se submeter a condições restritivas maiores do que a própria condição física já lhe impõe.

### 3.1 A Proteção Normativa Específica do Consumidor Celíaco

A intervenção direta do Estado Brasileiro em defesa do Consumidor Celíaco encontra-se positivada na Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003 – Lei do Glúten, tratando especificamente de medidas de prevenção e controle da Doença Celíaca, pela qual passou a ser obrigatório que os produtos alimentícios comercializados informassem sobre a presença ou não de glúten no material publicitário e no sistema de rotulagem das embalagens de consumo, através da advertência ‘contém glúten’ ou ‘não contém glúten’, conforme a presença ou não da proteína.

Com efeito, a Lei do Glúten representa um avanço na proteção do consumidor celíaco, na medida em que possibilita que o consumidor, celíaco ou não, mas principalmente aquele, tenha a garantia da inexistência ou existência da proteína glúten no produto adquirido, na medida em que obriga o registro não somente à informação sobre a presença de glúten: “contém glúten”, mas também à informação acerca da inexistência da proteína: “não contém glúten” (Brasil, 2003).

Contudo, resumiu-se a exigir a informação-conteúdo acerca da presença ou não do glúten nos alimentos comercializados, não exigindo, por exemplo, a advertência sobre os riscos que o glúten representa para a saúde dos celíacos, informação-advertência a que se refere o art. 31 do CDC, nem tampouco o controle da cadeia produtiva, ou seja que a produção dos alimentos livres de glúten seja realizada em ambiente e equipamentos separados, o que evitaria ou pelo menos diminuiria significativamente os riscos de contaminação por glúten. (Brasil, 1990).

É importante registrar que não obstante o decurso de mais de vinte anos de vigência da Lei do Glúten, não há regulamentação administrativa acerca do percentual de partículas de glúten permitida para a rotulagem da informação-conteúdo “contém glúten” ou “não-contém glúten” nos alimentos industrializados.

Essa ausência de regulamentação específica acerca do percentual do limite de glúten permitido, leia-se seguro, nos produtos naturalmente isentos de glúten, permite que as empresas alimentícias no Brasil pratiquem rotineiramente subinformações nas embalagens de consumo, sendo comum a rotulagem da inscrição “contém glúten” nos alimentos naturalmente isentos de glúten, em decorrência da dúvida desses fornecedores acerca da presença ou não do glúten (em quantidade segura), ocasionada pela falta de adoção de boas práticas (prevenção de contaminação) na produção (cadeia produtiva) e/ou na própria industrialização do produto.

Essa conduta de ‘alertar’ o consumidor celíaco sobre a possibilidade do produto estar contaminado por glúten acaba por restringir ainda mais o acesso desses consumidores aos alimentos isentos de glúten e, sem sombra de dúvidas, inverte o dever de prevenção correlato do Princípio da Segurança, que pelo CDC é dever do fornecedor para com o consumidor, uma vez que diante dessa subinformação, ou seja da dúvida do fornecedor acerca da presença ou não do glúten no produto naturalmente isento de glúten ofertado no mercado, esses consumidores acabam por excluir os produtos da sua lista de consumo, aumentando ainda mais a insegurança alimentar dos consumidores celíacos, pois restringe ainda mais o que já é muito restrito.

### 3.2 A Defesa do Consumidor Celíaco no Superior Tribunal de Justiça: O reconhecimento ao Direito Informação-Advertência na rotulagem das embalagens dos produtos com glúten

A primeira manifestação específica do Superior Tribunal de Justiça (STJ) acerca da proteção do consumidor celíaco ocorreu em 17 de abril de 2007 com o julgamento do Recurso Especial (REsp) nº 586316 – MG interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais junto ao Mandado de Segurança 2003/0161208-5 impetrado pela Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA), no qual se pretendia que, com base no Princípio Constitucional da Livre Iniciativa, fossem barrados os procedimentos administrativos abertos pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em decorrência do descumprimento do dever de advertir sobre os riscos que o glúten, presente na composição de certos alimentos industrializados, apresenta à saúde e à segurança para os celíacos.

No presente REsp nº 586316 – MG (Brasil, STJ, 2009), reconheceu o STJ, em voto de autoria do Ministro Herman Benjamin, a hipervulnerabilidade do consumidor celíaco, discutida no item anterior

EMENTA:

[...] 1. Mandado de Segurança Preventivo fundado em justo receio de sofrer ameaça na comercialização de produtos alimentícios fabricados por empresas que integram a Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação – ABIA, ora impetrante, e ajuizado em face da instauração de procedimentos administrativos pelo PROCON-MG, em resposta ao descumprimento **do dever de advertir sobre os riscos que o glúten, presente na composição de certos alimentos industrializados, apresenta à saúde e à segurança de uma categoria de consumidores – os portadores de doença celíaca.**

[...] 18. Ao Estado Social importam não só os vulneráveis, mas, sobretudo, **os hipervulneráveis**, pois são esses que, exatamente por serem **minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo** e a ‘pasteurização’ das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna.

19. **Ser diferente ou minoria**, por doença ou qualquer outra razão, **não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador** [...] (Brasil, STJ, 2009, grifo nosso).

Como consequência da aplicação do CDC a relação de consumo das pessoas celíacas com as indústrias alimentícias, o acórdão epigrafado compreendeu ser dever dos fornecedores proceder não somente com a advertência prevista na lei do glúten, informação-conteúdo, mas também esclarecer os riscos do glúten à saúde dos celíacos, informação-advertência, consoante disposição do art. 31 do CDC (Brasil, 1990), devendo trazer todos os dados, inclusive os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Finalmente, concluiu o acórdão pela aplicação do art. 31 do CDC (Brasil, Lei nº 8.078, 1990) por intermédio de integração jurídica em face de lacuna na Lei nº 10.674/2003 (Brasil, 2003a), que exige, tão somente, a informação-conteúdo.

No mesmo sentido, foi julgado o REsp nº 722940/MG, interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de empresa de gêneros alimentícios, em voto de lavra do Ministro Castro Meira.



Com efeito, parecia que o REsp nº 586.316/MG de Relatoria do Ministro Herman Benjamin serviria como uma espécie de caso-modelo para a solução de outros similares. Sucedeu, no entanto, que com o julgamento do REsp nº 1515895, de relatoria da Ministra Nancy Andrigh, publicada no DJe de 14 de dezembro de 2016, houve um retrocesso na jurisprudência do STJ quanto a ampliação do dever de informação-conteúdo para também a informação-advertência, criando-se uma divergência entre a 2ª e a 3ª Turmas do STJ:

## EMENTA:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO COLETIVA. ASSOCIAÇÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. DIREITO INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DIREITO DE INFORMAÇÃO. PRODUTO. GLÚTEN. DOENÇA CELÍACA. ADVERTÊNCIA. PROTEÇÃO SUFICIENTEMENTE ADEQUADA. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES. DESNECESSIDADE. ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA. COMPENSAÇÃO. MÁ-FÉ. AUSÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. - Ação ajuizada em 12/08/2010. Recurso especial interposto em 01/06/2014 e distribuído a este gabinete em 25/08/2016. - Cuida-se de ação coletiva com a finalidade de obrigar empresa a veicular no rótulo dos alimentos industrializados que produz a informação acerca da presença ou não da proteína denominada glúten e que essa substância é prejudicial aos portadores da doença celíaca. - É fundamental assegurar os direitos de informação e segurança ao consumidor celíaco, que está adstrito à dieta isenta de glúten, sob pena de graves riscos à saúde, o que, em última análise, tangencia a garantia a uma vida digna. - **A expressão “contém glúten” ou “não contém glúten” constitui uma clara advertência aos consumidores, sendo uma proteção suficientemente adequada àqueles que são adversamente afetados pela mencionada substância.** É desnecessária a inserção de informações adicionais nos rótulos e embalagens. - A associação civil que ajuíza ação coletiva para a defesa dos interesses e direitos de seus associados consumidores é isenta do pagamento dos ônus de sucumbência, salvo na hipótese de comprovada má-fé. - Ante a isenção dos ônus sucumbências de uma das partes, não se pode determinar sua compensação. - Recurso especial parcialmente provido (Brasil, STJ, 2016).

A divergência interna criada no STJ reforça o grande abismo no qual se encontram esses consumidores, quanto ao alcance da efetiva garantia e um dos mais básicos dos direitos consagrados aos consumidores pela vigência do CDC, qual seja o direito à informação.

Malsinada divergência foi superada pela corte especial do STJ, no ano de 2017, com a decisão dos Embargos de Divergência no Resp nº 1.515.895, de relatoria do Ministro Humberto Martins:

## EMENTA

PROCESSO CIVIL. PROCESSO COLETIVO. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO COLETIVA. DIREITO À INFORMAÇÃO. DEVER DE INFORMAR. ROTULAGEM DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS. PRESENÇA DE GLÚTEN. PREJUÍZOS À SAÚDE DOS DOENTES CELÍACOS. INSUFICIÊNCIA DA INFORMAÇÃO-CONTEÚDO “CONTÉM GLÚTEN”. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO COM A INFORMAÇÃO-ADVERTÊNCIA SOBRE OS RISCOS DO GLÚTEN À SAÚDE DOS DOENTES CELÍACOS. INTEGRAÇÃO ENTRE A LEI DO GLÚTEN (LEI ESPECIAL) E O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI GERAL).

[...] Embargos de divergência providos para prevalecer a tese do acórdão paradigma no sentido de que a informação-conteúdo “contém glúten” é, por si só, insuficiente para informar os consumidores sobre o prejuízo que o alimento

com glúten acarreta à saúde dos doentes celíacos, tornando-se necessária a integração com a informação-advertência correta, clara, precisa, ostensiva e em vernáculo: “CONTÉM GLÚTEN: O GLÚTEN É PREJUDICIAL À SAÚDE DOS DOENTES CELÍACOS” (Brasil, STJ, 2017).

Espera-se, portanto, que quanto ao direito à informação, passe o fornecedor a rotular nas embalagens de consumo não somente a informação-conteúdo prevista na Lei do Glúten. Mas, também a informação-advertência assegurada pelo art. 31 do CDC.

Contudo, o STJ não encerrou o problema acerca da ausência de informação adequada nas embalagens de consumo dos alimentos isentos de glúten, uma vez que as empresas continuam praticando subinformações nas embalagens de consumo dos alimentos naturalmente isentos de glúten, em decorrência da dúvida desses fornecedores acerca da presença ou não da proteína, ocasionada pela falta de adoção de boas práticas e controle na cadeia produtiva, ou seja, por falta de segurança na oferta do produto.

Assim, mesmo sendo inegável o avanço na proteção jurídica do consumidor celíaco, o reconhecimento do STJ quanto ao dever da ampliação da informação-conteúdo para a informação-advertência não é suficiente para a garantia da informação adequada e tampouco amplia o acesso aos alimentos isentos de glúten, uma vez que a segurança, leia-se boas práticas na produção desses gêneros alimentícios é decisiva para a inclusão dessa categoria de consumidores no mercado de consumo de alimentos isentos de glúten.

No que se refere ao dever de segurança dos produtos isentos de glúten, ou seja, quanto a produção desses alimentos, livres de contaminação, com controle de qualidade durante toda a cadeia produtiva, não existe, até o presente momento, nenhuma ventilação em nenhum argumento da jurisprudência do STJ, muito embora no CDC, o direito à segurança se encontre correlato aos direitos à saúde e à vida.

Ademais, é salutar que consumidores celíacos precisam muito mais do que informação adequada na rotulagem dos produtos, precisam de oferta de alimentos sem glúten de forma segura e economicamente acessível, precisam de segurança alimentar.

## 4. CONCLUSÃO

Do presente estudo, constatou-se:

A hipervulnerabilidade dos consumidores celíacos, pois compõem uma “minoria” que possui uma necessidade alimentar especial, qual seja: o acesso a uma oferta segura de alimentos isentos de glúten, vale dizer naturalmente isentos de glúten e sem contaminação cruzada pela mesma proteína.

Que a Lei do Glúten é um avanço na proteção ao consumidor celíaco, mas não é suficiente para garantir a segurança alimentar desses consumidores, até mesmo porque garante tão somente a informação-conteúdo nas embalagens de consumo e, a ausência de regulamentação administrativa adequada permite práticas de subinformações por partes dos fornecedores, sendo comum a rotulagem da inscrição “contém glúten” mesmo nos alimentos que são naturalmente isentos de glúten.

Que a prática das indústrias alimentícias de ‘alertar’ o consumidor celíaco sobre a possibilidade do produto estar contaminado por glúten, acaba por restringir ainda mais o acesso desses consumidores aos alimentos naturalmente isentos de glúten e, sem sombra de dúvidas, inverte a prevenção correlata do Princípio da Segurança que pelo CDC é dever do fornecedor para o consumidor, uma vez que diante dessa subinformação, ou seja,

da dúvida do fornecedor acerca da presença ou não do glúten no produto naturalmente isento de glúten ofertado no mercado, o consumidor acaba excluindo esses produtos da sua restrita lista de consumo, ampliando a insegurança alimentar desse grupo de consumidores.

Com o julgamento em 20 de setembro de 2017 dos Embargos de Divergência do REsp nº 1515895-MS de 2017, superou-se a divergência interna do STJ quanto a ampliação do dever-informação para o dever-advertência. Assim, os fornecedores serão obrigados a registrar nos rótulos dos produtos “com glúten” (informação-conteúdo) também a informação-advertência: “O GLÚTEN É PREJUDICIAL À SAÚDE DOS DOENTES CELÍACOS”

A ampliação do dever de Informação pelo STJ é um ganho significativo na proteção jurídica do celíaco. Contudo, não encerra o problema da ausência de informação adequada nas embalagens de consumo dos alimentos isentos de glúten, ocasionada pela falta de adoção de boas práticas na cadeia produtiva, ou seja, por falta de segurança na oferta do produto.

No que se refere ao dever de segurança dos produtos isentos de glúten, não existe, até o presente momento, nenhuma ventilação em nenhum argumento da jurisprudência do STJ que garanta a produção segura dos alimentos isentos de glúten, muito embora no CDC, o direito à segurança se encontra correlato aos direitos à saúde e à vida.

Conclui-se portanto, que o avanço na proteção jurídica do consumidor celíaco ainda não permite o acesso aos alimentos isentos de glúten, de forma que, nessa seara, ainda reina a subinformação e a insegurança alimentar.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 26 fev. 2018

BRASIL. Lei nº 8. 078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre o Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm)>. Acesso em 26 fev. 2018

BRASIL. Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003a. **Obriga a que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis2003/l10.674.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis2003/l10.674.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 1149, de 11 de novembro de 2015. **Protocolo Clínico da Doença Celíaca**. Disponível em: <<http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2015/novembro/13/Portaria-SAS--MS---1149-de-11-de-novembro-de-2015.pdf>>. Acesso em 28 fev. 2018

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de direito do consumidor**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FENACELBRA, Federação Nacional das Associações de Celíacos do Brasil. **Guia orientador para celíacos**; elaboração de Almir Correa Moraes, et all. – São Paulo: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, Ministério da Justiça, 2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de defesa do consumidor**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no código de defesa do consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 5 ed. São Paulo: RT, 2006.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. **A proteção constitucional do consumidor**. São Paulo: Atlas, 2010.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do consumidor idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014.

# 14

## **VIOLÊNCIA CONTRA TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS NO MARANHÃO**

VIOLENCE AGAINST TRANSVESTIS AND TRANSSEXUALS IN MARANHÃO

Emanuel de Jesus Carvalho Neto<sup>1</sup>

Marcelo de Carvalho Silva<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito, Centro Universitário Estácio, São Luís-MA

## Resumo

**A** violência contra a população LGBTQIA+ é o tema deste artigo, sendo este um assunto desafiador e complexo, uma vez que, falar sobre transsexuais no cenário nacional é algo ainda visto com preconceito e recheado de contradições, além de ter-se dificuldades em encontrar literatura sobre o tema. O estudo apresenta como objetivo geral conhecer o perfil de vítimas em ocorrências de homicídio a travestis e transexuais no estado do Maranhão e no Município de São Luís. O contexto do estudo voltou-se para aspectos dos crimes contra a vida da população LGBTQIA+ no Brasil, como também buscou-se analisar uma breve radiografia de crimes contra a vida de travestis e pessoas trans no município de São Luís-Ma nos anos de 2021 a 2023. Trata-se de uma Revisão de literatura, selecionando-se publicações datadas de 2012 a 2024. O estudo concluiu que o estado do Maranhão e a capital, São Luís, concentram elevados números desse tipo de crime, necessitando, urgentemente de uma legislação específica que conscientize a todos sobre o direito dessas pessoas de existirem e terem uma vida digna.

**Palavras-chave:** Homofobia. Travestis. Mulheres trans. Estatística. São Luis-Ma

## Abstract

**V**iolence against the LGBTQIA+ population is the theme of this article, which is a challenging and complex subject, since talking about transsexuals on the national scene is still seen with prejudice and full of contradictions, in addition to having difficulties in finding literature about the subject. The study's general objective is to understand the profile of victims in homicides involving transvestites and transsexuals in the state of Maranhão and the municipality of São Luís. The context of the study focused on aspects of crimes against the lives of the LGBTQIA+ population in Brazil, as well as an attempt to analyze a brief x-ray of crimes against the lives of transvestites and trans people in the municipality of São Luís-Ma in the years 2021 to 2023. This is a literature review, selecting publications dated from 2012 to 2024. The study concluded that the state of Maranhão and the capital, São Luís, concentrate high numbers of this type of crime, urgently requiring specific legislation that Make everyone aware of these people's right to exist and have a dignified life.

**Keywords:** Homophobia. Transvestites. Trans women. Statistic. Saint Louis-Ma

## 1. INTRODUÇÃO

Falar de pessoas trans e travestis no meio jurídico em pleno século XXI ainda é algo incompreensível para a sociedade pois, nos debates de senso comum, as categorias transsexuais e travestis ainda não são identificadas como devem ser, pois são vistas como seres diferentes e não merecedoras dos direitos humanos igual aos das outras pessoas, e esta concepção errônea, gera exclusão e promove a violência contra essas pessoas.

Essa polêmica sobre a diferença entre pessoas heterogêneas ou não sexualmente, vem desde os primórdios, e, somente a partir do século XIX os movimentos políticos internacionais tiveram a iniciativa de promover ações para garantir direitos à população homossexual. Porém, foi após a segunda guerra mundial que grupos intensificaram a organização e mobilização para combater, ainda que de forma discreta e pouco intrusiva, a discriminação e o preconceito a esses indivíduos.

Nesse sentido, a pauta LGBTQIA+ ganhou destaque nas últimas décadas, sendo alvo de debates em todas as esferas da sociedade: social, política, acadêmica, haja vista que trata-se de uma realidade presente em todo o mundo. Entretanto, o reconhecimento e a aceitabilidade dos considerados “diferentes”, está longe do ideal de dignidade e direitos, o que é comprovado através dos altos números de violências sofridas por essa população, principalmente no Brasil.

A violência e os crimes contra a população LGBTQIA+ é um tema que se tornou alvo de debates constantes entre governo e sociedade uma vez que os registros de crimes contra esse segmento da população vêm aumentando diariamente em um ritmo assustador. Convive-se com o termo homofobia que figura como a denominação de crimes oriundos do preconceito e da discriminação contra pessoas que apresentam orientação sexual diferente do que foi concebido como padrão que é formar pares homem com mulher e mulher com homem.

Inúmeras leis já foram aprovadas para coibir e proibir atitudes de violência contra esses indivíduos considerados “diferentes”. No Brasil os direitos do ser humano estão garantidos na Constituição Federal de 1988, onde em seu art. 6º parte III, diz; “O direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito deverá ser protegido pela lei, ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida.” (BRASIL, 1988).

Ainda ao retratar o direito à vida, contido na Constituição brasileira, faz-se referência também aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil em seu art. 3º: I – “construir uma sociedade livre, justa e solidária;” (BRASIL, 1988). Mediante a estes apontamentos e atentando ao atual cenário, pesquisas destacam que o Brasil é um dos países mais perigosos para travestis e transexuais viverem. Essa afirmação encontra base em dados do Dossiê Assassinatos e Violências Contra Travestis e Transexuais Brasileiras (ANTRA, 2022), que comprovam inúmeros casos ocorridos, confirmando a veracidade desta triste realidade.

Faz-se necessário expor que dentro dos dados do referido dossiê constam informações do estado do Maranhão, mais precisamente do município de São Luís, onde observa-se que há uma carência enorme em desenvolver pesquisas no campo dos possíveis fatores que implicam em ocorrências de homicídio a travestis e transexuais, pois, embora haja um dossiê, entende-se ser de grande relevância investigar o perfil de vítimas desse tipo de crime.

Atentando ao cenário mencionado, a problemática a ser averiguada neste estudo foi:



Qual o perfil de travestis e transexuais vítimas de homicídio no Município de São Luís?

Um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil consta em seu Art. 3º: “I–construir uma sociedade livre, justa e solidária (...)”. Entendendo-se a violência homofóbica como qualquer tipo de sentimento negativo em relação a população LGBTQIA+, em expressões como ódio, aversão, desprezo e desrespeito, o presente estudo tem relevância pela própria tipificação dos crimes analisados os quais são dirigidos exclusivamente à essas pessoas, cujas circunstâncias, em sua maioria, baseiam-se no preconceito contra as vítimas, entendendo-se ser este um assunto de grande interesse da área do Direito Penal, por ser tratar de crimes contra a vida e que caminha para uma legislação específica.

Com base no contexto acima, este estudo tem como objetivo geral analisar o perfil de vítimas em ocorrências de homicídio a travestis e transexuais no Município de São Luís-MA.

Nesta pesquisa faz-se uma breve abordagem sobre aspectos dos crimes contra a vida da população LGBTQIA+ no Brasil e no Maranhão, bem como uma breve radiografia de crimes contra a vida de travestis e pessoas trans no município de São Luís-MA, destacando-se números e aspectos da violência letal nos anos de 2021 a 2023.

A metodologia escolhida para abordar o tema foi a Revisão de Literatura, visando descrever sobre o preconceito sofrido pela população LGBTQIA+ enfatizando os números da violência letal e outros aspectos relacionados aos crimes contra esse segmento da população no estado e no município de São Luís. Buscou-se analisar teorias e fatos registrados em publicações como artigos científicos, teses, monografias e livros que discutissem sobre o tema em questão.

## 2. CRIME CONTRA A VIDA DA POPULAÇÃO LGBTQIA+ NO BRASIL

Segundo Nucci (2019) a vida humana é o primeiro bem jurídico tutelado na história da sociedade em que é analisado não só a conduta, o ato em si contra a vida, mas, também, o que levou um indivíduo a desestabilizar-se, conhecer seus defeitos, imperfeições e desvios de personalidade, dentre outros aspectos que levou à motivação para cometer tal ato.

De acordo com Oliveira Filho (2022) em se tratando de homicídios dolosos o desvio da conduta social deve ser evidenciado observando-se profundamente se o homicida está em condição racional e coesa com suas razões e convicções ou se estas estão contrárias ao que a sociedade aceita como positivas e dentro dos padrões da moralidade.

Pesquisas indicam que um dos fatores que contribuem para o crime de homicídio contra os LGBTQIA+ é a perseguição de setores conservadores do estado às pautas pró-LGBTI e a campanha de ódio associado ao que denominam de “ideologia de gênero”, que configura-se como um nítido ataque à existência de pessoas trans. A criação de grupos que se unem com a finalidade de impedir que travestis e pessoas trans tenham seus direitos garantidos, também se configura como hipótese para crimes contra essa população (Benevides; Nogueira, 2021).

Os crimes contra a população LGBTQIA+ no Brasil ainda não apresentam um acompanhamento estatístico pelos órgãos governamentais cujos dados, são fontes oriundas de um esforço coletivo de denúncias e sistematização de informações sobre a violência e a violação de direitos sofridos (Garcia, 2019).

Esses dados demonstram que “as políticas públicas de segurança para LGBTQIA+ precisam considerar as categorias de gênero e cultura LGBTfóbica, pois, em alguns momentos, ecoa-se a impressão de que o estado nada pode ou deve fazer frente a tais crimes”

(Souza *et al.*, 2018, p. 24).

No Brasil os dados compilados e divulgados dos crimes contra a população LGBTQIA+ tem como fonte o Grupo Gay da Bahia (GGB), uma Organização Não Governamental (ONG) voltada para a defesa dos direitos de homossexuais, sendo a mais antiga instituição que atua nessa área no país, declarada como sociedade de utilidade pública municipal desde 1987 (Grupo Gay da Bahia, 2019).

Segundo a ONG GGB, a população LGBT tem sido vitimada por diferentes tipos de mortes violentas no Brasil, o que denota que o país é extremamente inseguro para essas pessoas conforme já destacado anteriormente. Segundo dados levantados pelo Observatório de Mortes Violentas de LGBTQIA+ no Brasil, em 2023 foram registrados 145 crimes violentos com óbito referentes à esse segmento da população (BENEVIDES, 2024)

Ainda segundo esse mesmo estudo, o perfil de pessoas LGBTQIA+ que vieram a óbito em decorrência de crimes contra a vida se apresentou da seguinte forma: a maioria é de homens gays (49,28%), seguido de mulheres trans (41,55%), lésbicas (3,86%), homens trans (0,97%), e as bissexuais com 0,48%. O mesmo estudo revelou a morte de cinco pessoas que não tiveram a orientação sexual e/ou identidade de gênero identificadas.

É urgente traçar estratégias de fortalecimento das instituições de luta pelos direitos de pessoas LGBTQIA+, pela proteção de defensores de direitos humanos, e pela garantia da sobrevivência dessa comunidade que ainda vivem sob governos patriarcais, machistas e contrários aos direitos de mulheres e de pessoas LGBTQIA+ (ANTRA, 2022).

Desse grupo, o que tem seus direitos violados e que sofre mais discriminação são as travestis e mulheres trans. Ao terem seus direitos humanos violados essas pessoas ficam mais vulneráveis psicologicamente, o que compromete sua saúde mental, podendo levar ao suicídio e a outras atitudes negativas, por se sentirem parte indesejável da sociedade.

### **3. RADIOGRAFIA CONTRA A VIDA DE TRAVESTIS E HOMOSSEXUAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA**

#### **3.1 Violência letal contra travestis e transexuais em São Luís - 2021**

Segundo o ANTRA (2022), no ano de 2021 foram registrados 15 casos de violência letal de travestis e pessoas trans, sendo que 13 foram crimes de homicídio (87%) e dois (02) casos morte por suicídio. Destes casos, 67% (10) eram gays, 27% (4) era travesti e transexuais e 7% (1) era bissexual. O relatório indica que não houve registro de violência letal entre mulheres lésbicas, porém isso não exclui violações de direitos desse grupo. Informa também que a identidade de gênero e orientação sexual foram indicados pelos familiares e amigos das vítimas.

Quanto aos municípios onde ocorreram os homicídios 20% (3) foi em São Luis, 13% (2) em Santa Inês, e 6,7% em outros municípios maranhenses. Em relação aos locais 27% (4) foram na residência, 13% (2) em terrenos baldios, 13% (2) zona rural/matagal, 13% (2) em ruas e avenidas, e 13% (2) em locais não identificados, 7% (1) em motel, 7% (1) em rio/córrego, e 7% (1) residência desconhecida (ANTRA, 2022).

Quanto à raça, o referido estudo registrou que: 47% (7) eram pardas, quanto a atividade econômica 53% (8) não continha informações e 13% (2) declarou serem profissionais do sexo, a idade variou entre 19 a maior de 41 anos sendo que 33% (5) tinham entre 19 e 25 anos, 20% (3) tinham ente 26 e 30 anos, 20% (3) ente 31 e 35 anos. Quanto ao tipo de arma

utilizada em 58% (9) dos casos a arma de fogo foi destacada, 17% (2) faca, 17% (2) pau/madeira, 8% (1) vidro.

O relatório também registrou que as mídias eletrônicas abordaram os casos utilizando o nome que está no Registro Geral (RG) das vítimas e não o nome social o que demonstra desrespeito com a identidade social dessa população, sendo mais um caso de negligência e desconhecimento de autoridades e da sociedade.

### 3.2 Violência letal contra travestis e transexuais no Maranhão em 2022

No ano de 2022, o Maranhão registrou dos 06 (seis) casos de violência letal, em 05 (cinco) ocorreu o crime de homicídio (83,33%) e em 01 (caso) caso a morte por suicídio (16,67%). A Tabela 1 a seguir apresenta os dados quanto a identidade da vítima, tipo de crime, local de ocorrência (Boletim da Violência Letal LGBTQI+ - MA, 2023)

DATA	IDENTIFICAÇÃO	TIPO DE CRIME	LOCAL DE OCORRÊNCIA
Dez/2021	Travesti Lara Vini	Corte no pescoço	Rua
Jan/2022	Travesti Paulinha	Paulada, pedrada e golpes de faca	Praça
Fev/2022	Travesti Grabielly Monteiro	Sem informação	Residência
Mar/2022	Travesti Soraia	Golpes de faca	Residência

Tabela 1. Registro de casos de crimes contra Travestis e Mulheres trans em São Luis- janeiro a março de 2022

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022

Dados do Boletim de Violência Letal contra a população LGBTQI+ no Maranhão (2023), revelou que em 2022 os locais onde ocorreram os crimes sendo 3 (três) dos casos ocorreram na cidade de São Luís/MA (50%). As cidades de Raposa, Serrano do Maranhão e Timon registraram cada uma 1 (um) caso de violência letal (16,66%). A figura 1 a seguir traz esses dados.

RANKING	CIDADE	QUANTITATIVO	PORCENTAGEM
1º	São Luís	3	50%
2º	Raposa	1	16,66%
3º	Serrano do Maranhão	1	16,66%
4º	Timon	1	16,66%
	<b>TOTAL</b>		<b>100%</b>

Figura 1. Ranking da violência letal por cidades em 2022 - Maranhão

Fonte: Boletim da Violência LGBTQI+ - MA, 2023

Quanto ao perfil das vítimas de crimes letais no Maranhão em 2022, a mesma pesquisa revelou que 33% (2) eram mulheres trans e 67% (4) eram travestis. Na capital, São Luis, o perfil das vítimas de homicídios na população LGBTQIA+ revelou que a maior parte das ví-

timas era jovem, entre 15 e 29 anos, maioria negra, pobre e reivindica ou expressa o gênero feminino; a prostituição é a fonte de renda mais frequente; o local dos crimes é principalmente a residência ou local de encontros, em via pública, ruas desertas e à noite; os assassinos geralmente costumam ter relação direta, social ou afetiva com a vítima; dificuldade para identificarem os agressores na investigação, identificação e prisão destes suspeitos; a maioria dos casos criminais são afetados pelos estigmas e preconceitos negativos que pesam sobre essa população.

### 3.3 Dados da violência letal contra travestis e transexuais no Maranhão - 2023

Segundo dados do Dossiê ANTRA: assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2023, comparando-se os anos de 2022 e 2023, observou-se um aumento de 10,7% no número de assassinatos contra pessoas trans, passando de 131 em 2022 para 145 em 2023. em relação ao assassinato de pessoas comuns, observou-se uma redução de 5,7% nesse tipo de crime no Brasil (Benevides, 2024). a Figura 2 representa melhor esses dados.

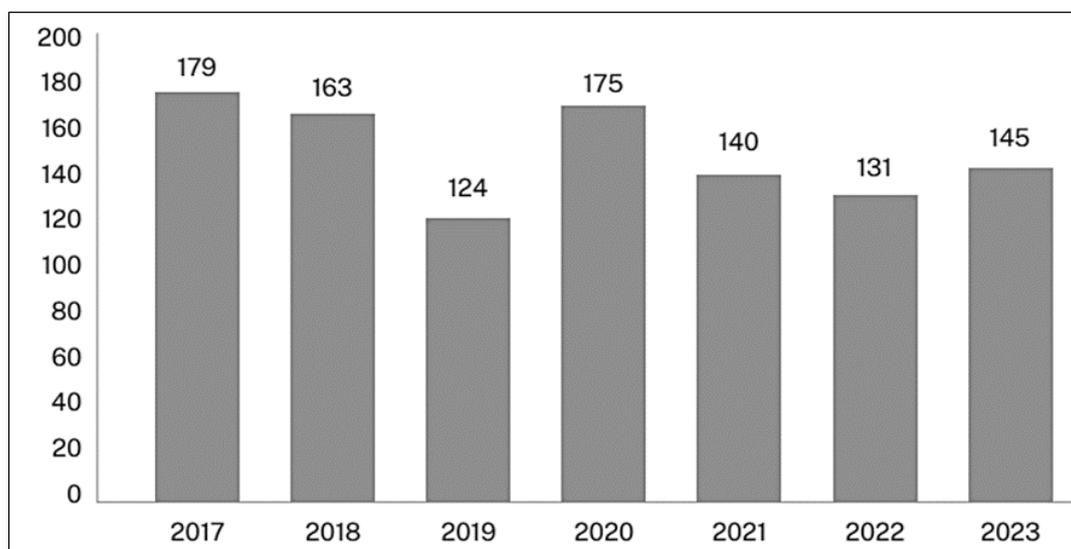


Figura 2. Assassinatos de pessoas trans no Brasil entre 2017 e 2023 – ANTRA

Fonte: ANTRA, 2024

Quanto ao número de assassinatos em 2023, foram mapeados 145 enquadrados no perfil LGBTQIA+ revelando um aumento de 10,7% em relação a 2022. Cinco desses assassinatos foram cometidos contra pessoas trans, defensoras de direitos humanos. Registrou-se 136 assassinatos contra travestis e mulheres trans/transexuais e 9 contra homens trans e pessoas transmasculinas.

A pesquisa do ANTRA (Benevides, 2024), revelou a evolução dos casos de assassinatos mês a mês em 2023, onde foi estabelecido uma média de 12 assassinatos por mês, portanto, um número bastante elevado. A distribuição dos assassinatos em 2023 destaca-se conforme a Figura 3 a seguir.

<b>Janeiro</b>	<b>17 casos</b>
<b>Fevereiro</b>	<b>13 casos</b>
<b>Março</b>	<b>15 casos</b>
<b>Outubro</b>	<b>14 casos</b>
<b>Novembro</b>	<b>16 casos</b>
<b>Dezembro</b>	<b>13 casos</b>

Figura 3. Assassinatos de pessoas trans e travestis em 2023

Fonte: ANTRA, 2024

Observa-se que o número de assassinatos foi superiores à média anual, registrando-se 73 assassinatos no primeiro semestre e 72 no segundo semestre de 2023. Entre as regiões brasileiras, em 2023, apesar da região Nordeste ocupar o segundo lugar no ranking de assassinatos a pessoas LGBTQIA+, o Maranhão não foi citado (Benevides, 2024).

Esse dado pode estar relacionado à subnotificação ou descaso do poder público no sentido de obrigar que esses casos sejam devidamente registrados em fontes de dados em órgãos competentes que segundo o ANTRA (2024), são as delegacias e/ou Institutos Médicos Legais (IML) em todo o Brasil, bem como em secretarias de segurança pública ou órgãos policiais. No entanto, observa-se exatamente o oposto dessa expectativa, conforme corroborado pelas críticas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que aponta a ausência de dados sobre pessoas LGBTQIA+ ou a presença de dados substancialmente discrepantes em relação ao que tem sido divulgado por meio das notícias.

A pesquisa do ANTRA, edição 2024, revelou que em 2023, 54% dos casos de assassinatos a pessoas trans foram cometidos com requintes de crueldade.

Em 2023, 15 fontes não informaram dados sobre o local onde os crimes ocorreram. Dentre os 130 dados que trouxeram informações sobre o local do ocorrido, foi constatado que, 77 (60%) dos assassinatos aconteceram em espaços públicos e 53 (40%) deles em locais privados. A maior parte dos assassinatos ocorreu no período noturno, com 62% dos casos (Benevides, 2024, p. 66).

Quanto à motivação a pesquisa destacou os crimes de ódio contra essa população retratando uma intolerância agressiva baseada na identidade da vítima, envolvendo meios cruéis, como a escolha dos artefatos, os locais, geralmente de difícil acesso, tudo isso aliado ao desconhecimento e preconceito da grande maioria da população.

Com base na legislação em vigor a tipificação dos crimes cometidos contra a população LGBTQIA+ pode enquadrar-se nos seguintes itens:

- a) Código Penal - Art. 140, § 3º, art. 20,
- b) Lei n. 7.716/1989 e decisões do ADO n. 26/DF e do MI n.º. 4733/DF;
- c) Legitimidade e a Ação Penal: Ação Penal Pública Condicionada, Ação Penal Pública Incondicionada e Ação Penal Privada;
- d) Qualificadoras (art. 140, § 3º CP – injúria racial, art. 121, § 2º, I ou II (homicídio qualificado por motivo torpe ou fútil).

Observa-se a necessidade de definir o universo pela tipificação penal a partir dos re-

gistros disponíveis, o que contribui para uma análise mais apurada da incidência de determinados crimes os quais em sua maioria ocorrem por LGBTfobia, possibilitando assim a elaboração de uma legislação específica para crimes contra esse grupo notadamente vulnerável e desassistido.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo possibilitou entender que o Brasil é o país que concentra elevados números desse tipo de crime observando-se pelos dados aqui colhidos, que, a maioria dos casos ocorrem com pessoas jovens, no meio urbano, em ambiente público e residencial, a maioria é negra ou parda, atua no mercado informal, e tem como agressor pessoas próximas como o companheiro(a), namorado(a).

Em São Luís, apesar dos poucos recursos estatísticos, conseguiu-se traçar um panorama dos crimes contra a população LGBTQIA+ no Maranhão e na capital São Luís, assim como o perfil das vítimas, registrando-se aqui a importância das pesquisas realizadas pelo Observatório de Políticas Públicas LGBTQIA+ no estado.

Conclui-se que a erradicação dos homicídios contra a população LGBTQIA+ só acontecerá mediante um esforço coordenado de diversas categorias de profissionais, da sociedade e do governo, a partir de uma legislação específica que conscientize a todos sobre o direito dessas pessoas de existirem e de terem uma vida digna.

## REFERÊNCIAS

- ANTRA. **Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. Bruna G. Benevides (Org). – Brasília: Distrito Drag, ANTRA, 2022.
- BENEVIDES, Bruna G; NOGUEIRA, Sayonara Naider Bonfim. **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em São Paulo**: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2021.
- BENEVIDES, Bruna G. Dossiê: assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2023. **ANTRA** (Associação Nacional de Travestis e Transexuais) – Brasília, DF: Distrito Drag; ANTRA, 2024.
- BOLETIM DE VIOLÊNCIA LETAL contra a população trans e travestis – 2022 no Maranhão. São Luis –Ma, 2023. Disponível em: < <https://observatoriogbtima.com.br/docs/boletim-da-violencia-letal-da-populacao-lgbti-no-ma-2020/>> acessado em 12 de julho de 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 13 de setembro de 2022.
- GARCIA, Tamires de Oliveira. **Política criminal e violência contra a população LGBT**: um estudo com a polícia civil e movimentos sociais em Porto Alegre. Anoa, Unilasale, 2019.
- GRUPO GAY DA BAHIA (GGB). **Novo relatório do Grupo Gay da Bahia registra 329 mortes violentas de LGBT+ em 2019**. Disponível em: < <https://agenciaaids.com.br/noticia/novo-relatorio-do-grupo-gay-da-bahia-registra-329-mortes-violentas-de-lgbt-em-2019/>> Acesso em 16 de outubro de 2022.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Penal**. v. 2. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- OLIVEIRA FILHO, Silvio Bez de. **Crimes dolosos contra a vida: as consequências jurídicas da motivação dos crimes dolosos contra a vida, julgados pela vara do tribunal do júri na comarca de Tubarão/SC, nos últimos cinco anos**. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, 2022.
- SOUZA, Daniel Cerdeira de et al. Assassinatos de LGBT's no Brasil – uma análise de literatura entre 2010-2017. **Revista Periódicus**. v.1, n. 10, 2018.

# 15

## **ANÁLISE DA TRAGÉDIA DO RIO GRANDE DO SUL A PARTIR DE UM DE SEUS FENÔMENOS SECUNDÁRIOS: AS FAKE NEWS**

ANALYSIS OF THE RIO GRANDE DO SUL TRAGEDY FROM ONE OF ITS SECONDARY  
PHENOMENA: FAKE NEWS

Nena Mendes Castro<sup>1</sup>

Isa Debora Pinto Lopes<sup>2</sup>

---

1 Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduada em Advocacia do Trabalhista pela Universidade Anhanguera (UNIDERP). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA), em convênio com a SVT FACULDADE, São Luís – Maranhão

2 Advogada e Pesquisadora. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduada em Saúde Ocupacional e Segurança do Trabalho em 2009 pela Estácio, Direito Previdenciário pelo UNAMAIS, São Paulo – São Paulo. MBA em Direito do Trabalho e Acidentário Direito pela Faculdade, ambos pela Faculdade Legale, São Paulo – São Paulo. Pós-graduada em Direito Penal e Processo Penal pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão

## Resumo

Esse estudo científico visa o entendimento sobre o fenômeno das fakes news no âmbito da tragédia do Rio Grande do Sul no Brasil, decorrentes das enchentes e alagamentos que acometeram o Estado no ano de 2024. Aborda-se, inicialmente, seu surgimento com ataques ao governo presidencialista atual, manipulações de fotos, vídeos e propagação de teorias enganosas e conspiratórias para semear a desconfiança na sociedade principalmente quanto as medidas adotadas para o enfrentamento e acolhimento das famílias assoladas por essa catástrofe. A disseminação dessas informações falsas se tornou preocupação dos governantes, sendo noticiado diuturnamente sobre a veracidade das informações ventiladas nas mídias sociais. O estudo evidencia e traz resultados gráficos desse período no Brasil, demonstrando-se a crescente onda de mentiras, fraudes e desinformação, que induzem ao erro, utilizadas por meios tecnológicos, digitais, de comunicação e redes sociais. A metodologia utilizada é a descritiva e quantitativa por meio da contagem de Fake News de um dos locais de checagem admitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), chamado de FATO ou FAKE. Ao final, conclui-se que a maior fonte de transmissão das Fake news é a internet, interferindo diretamente na ação, percepção e posicionamento das pessoas.

**Palavra-chave:** Fake News; Rio Grande do Sul; Internet; Tragédia; Desinformação.

## Abstract

This scientific study aims to understand fake news in the context of the Rio Grande do Sul tragedy in Brazil, which initially addresses its emergence with attacks on the current presidential government, manipulation of photos, videos and propagation of misleading and conspiracy theories. to sow distrust in society, especially regarding the measures adopted to confront and welcome families affected by this catastrophe. The dissemination of this false information has become a concern for governments, with daily news reports about the veracity of the information circulated on social media. The study highlights and brings graphic results from this period in Brazil, demonstrating the growing wave of lies, fraud and misinformation, which lead to error, used by technological, digital, communication and social media means. The methodology used is descriptive and quantitative by counting Fake News from one of the checking sites admitted by the National Council of Justice (CNJ), called FATO or FAKE. In the end, it is concluded that the largest source of transmission of Fake news is the internet, directly interfering in people's actions, perception and positioning.

**Keyword:** Fake News; Rio Grande do Sul; Internet; Tragedy; Disinformation.



## 1. INTRODUÇÃO

Este artigo científico vem se fazer primordial frente ao ano em que vivenciamos a tragédia acontecida no Rio Grande do Sul, que foi considerada como a maior catástrofe socioambiental do Brasil.

O desastre do Rio Grande do Sul se deu em decorrência das fortes chuvas que castigam o Rio Grande do Sul desde o fim de abril causaram estragos que ainda não foram calculados. As inundações afetaram um total de 458 cidades, o que corresponde a mais de 90% dos municípios gaúchos, com mais de 2 milhões de pessoas impactadas pelo evento climático. (Agência Brasileira, 2024)

Em meio a todo esse drama desesperador, que ocasionou inúmeras mortes, desastres, inundações de cidades inteiras, vimos ser disseminado no mundo digital uma deflagrada gama de informações nas mídias e redes sociais, informações verdadeiras e condizentes com a realidade, ao passo que foi ventilada muitas informações falsas, denominadas fake News, que chegaram a preocupação dos governantes e das pessoas que precisam de ajuda. É oportuno mencionar, que esse estudo decorre da problemática acerca da interferência das fakes news na tragédia do Rio Grande do Sul, quando se pesquisa sobre a influência das fake news sob a tragédia deste lugar?

Busca-se um estudo científico e de entendimento sobre os aspectos das fakes news no âmbito daquela região alagada e devastada no Brasil, onde se aborda inicialmente seu surgimento com falsas acusações de desvio de recursos, sobre doações as famílias desabrigadas, sobre as forças armadas, seguidas de manipulações de fotos e vídeos e propagação de teorias enganosas e teorias conspiratórias para semear a desconfiança da sociedade.

A disseminação entre a população dessas informações falsas se tornou preocupação dos governantes do Rio Grande do Sul e do governo presidencial, uma vez que a sociedade busca incansavelmente informações e notícias na internet.

Colaciona a esse estudo diversas fake news, destacadas por site de confiabilidade do CNJ cujo objetivo foi demonstrar a crescente onda de mentiras, fraudes e desinformação, que induzem ao erro, utilizadas por meios tecnológicos de propaganda, meios de comunicação e principalmente redes sociais.

Nesse conhecer crescente, busca-se sair da mitigação e adentrar a realidade sobre esse tema que traz muita informação à população, em geral, porém, muito se mostra o revés, ao retrocedermos, quanto a desinformação obtida por meio dessas faltas notícias. Os meios de comunicação se mostram cada vez mais acessíveis a grande massa que hoje se submete ao uso dos meios digitais.

Entretanto os impactos das fake News, se desdobram em prejuízos, percebemos o quanto há a ser desvendado, o quanto precisa ser dito e comprovado, para que a sociedade veja e se conscientize em buscar a veracidade de cada notícia que recebe. Para tanto demonstram-se os sites de averiguação segura e oficial, onde podemos ter a credibilidade de informações, quando existe a dúvida de ser ou não uma fake news.

Podemos ver facilmente, nas redes sociais, nas redes de comunicação, grupos de WhatsApp, pessoas com opiniões divergentes, que em fração de segundos consegue espalhar notícias, uma às outras, de uma maneira surreal, de forma múltipla, e fica a dúvida, essas notícias espalhadas estão sendo checadas? Estão sendo filtradas como deveriam ser? Ou apenas, estão sendo jogadas de forma aleatória. E mais, essas notícias são verda-

deiras? Essa é uma situação que se mostra preocupante, quanto mais, em épocas de calamidade pública como foi decretado na região do RS, onde o ser humano está em busca de informações, sendo influenciado a todo instante, e as fake news estão de braços abertos, para se fazer de informação aos cidadãos, quando, na verdade, só deixa o rastro de destruição, uma vez que interfere diretamente nas ações, nas tomadas de decisão, e até prejudicando as pessoas que precisam de ajuda e doações.

Com todas essas ambivalências, seja de mesmas opiniões, ou de sentimentos e ideias que se opõe mutuamente, a fake news uma vez propagada, ou seja, transmitida entre as pessoas, deixa marcas imensuráveis, que mesmo comprovadamente se tratar de uma informação falsa, deixa dúvida do que é verdade ou fictício, assim consegue-se perceber a importância e, ao mesmo tempo, a prejudicialidade que essa desinformação pode ocasionar.

Podemos citar uma pessoa sensibilizada com essa tragédia e pretende ajudar em pecúnia, fica à mercê de aproveitadores que criam campanhas para proveito próprio, disseminando fake News de arrecadação, e sempre trazendo confusão a quem se informa por meios tecnológicos, que acaba se deparando com faltas notícias, e cai no verdadeiro golpe. Por isso se faz importante a pesquisa e a checagem de cada informação contida ou recebida por meios digitais, como é o caso das redes sociais.

O estudioso renomado Canclini (2019, p. 23) menciona que: “*donde se concibe la democracia no tanto como sistema político, sino como forma de vida y de tomar decisiones*”, se traduz: “onde a democracia é concebida não tanto como um sistema político, mas como um modo de vida e de tomada de decisão”. Analogia que se faz para se entender a importância de desvendar-se a fake News, pois elas são condão de tomadas de decisões.

E completa sobre as fake news:

*El impacto de las fake news es sólo una secuela ruidosa de largos desencuentros entre discursos y acciones. Las innovaciones tecnológicas colaboran para creer que estamos en un momento radicalmente nuevo en la historia, la producción de conocimiento, la difusión y el acceso a la información* (Canclini, 2019, p. 37).

Quando se mostra a apreensão, nesse trecho, que ora se traduz:

O impacto das notícias falsas é apenas uma consequência barulhenta de longa divergência entre discursos e ações. As inovações tecnológicas colaboram para acreditar que estamos em um momento radicalmente novo na história, na produção, difusão e difusão do conhecimento. O acesso à informação (Canclini, 2019, p. 37, tradução nossa).

A presente pesquisa, nesse sentido, também espera contribuir metodologicamente para estudos que venham a utilizar métodos digitais, juntando-se a uma literatura que cresce de maneira substancial. Portanto, pretende-se mostrar que os métodos aqui contemplados são mais uma maneira de estudar fake news com rigor científico para alcançar a proposta deste artigo.

Conclui-se que, somente com a devida averiguação das notícias, utilizando-se de métodos e mecanismos pertinentes e assertivos, através de canais de checagem oficial e de credibilidade aceitável, poder-se-á chegar a desvendar a realidade fática da informação, para sabermos se é verdade ou, apenas, confirmar a sua falsidade, fraude, tratando-se de

uma fake news.

## 2. IMPACTOS DE ALGUMAS FAKES NEWS NA TRAGÉDIA DO RIO GRANDE DO SUL (RS)

A tragédia do Rio Grande do Sul se deu por motivos climáticos, diante das severas chuvas da localidade, gerando uma onda de enchentes que acometeu várias cidades, gerando um caos universal entre os atingidos e as famílias que perderam seus entes queridos.

Antes de mencionar sobre os impactos é primordial informar o significado da expressão “fake news” termo, que se tornou muito conhecido e amplamente difundido, utilizado por uma grande parcela do público a partir de determinados acontecimentos no mundo: o Brexit e as eleições presidenciais dos Estados Unidos da América (EUA), em 2016, quando, nas campanhas dos candidatos Hillary Clinton e Donald Trump, deu-se início à veiculação de algumas inverdades a respeito de cada um desses candidatos.

Até o século XIX, os países de língua inglesa utilizavam o termo “false news” para denominar os boatos de grande circulação, o que deixa uma pista de onde talvez venha a origem da palavra fake news.

O jornal EL PAÍS trouxe um artigo intitulado de A longa história das notícias falsas e afirma que a utilização política das mentiras começou muito antes das redes sociais, e a construção de outras realidades era uma constante na Grécia Antiga. O artigo também afirma que o século XX e o que já vivemos do XXI compõe a era das mentiras em massa (Andrade, 2021).

No Brasil, o momento das fake news não foi muito diferente do que nos EUA, tendo seu auge em 2018, no processo eleitoral da disputa presidencial.

Os acontecimentos ocorridos desde a tragédia do RS vêm representando um verdadeiro risco à democracia em nosso país, pois a população brasileira passou a conhecer a realidade da desinformação, que passara a surgir camuflada de tecnologia para confundir a mente da sociedade que se pôs a disseminar as informações recebidas de forma espantosa e sem nenhum controle e critério de análise a respeito do que lia até mesmo por pensar serem verídicas.

Segundo Zaganelle (2021) “o uso de redes sociais para divulgação de notícias falsas, e como as estratégias utilizadas, disseminando a desinformação e apelando para o discurso de ódio, podem se tornar um risco para a democracia. Destaca. Ainda, que as iniciativas tomadas pelo Poder Público e pela sociedade para coibir a disseminação de notícias falsas, com vistas à preservação de direitos fundamentais como liberdade de opinião, honra e dignidade humana” fazendo o exato contraponto que se necessita sobre esta temática, mostrando o impacto decisivo da fake News.

Essa comunicação violenta acabou por tomar dimensões incontroláveis, pois contou com o uso das redes sociais como uma forma de estratégia para divulgação maciça de notícias intencionalmente falsas ou conotações deturpadas, pois com a utilização dessa potente arma digital eram questões de minutos para que as pessoas passassem a sofrer um bombardeio de falsas notícias envolvendo as fakes news e em meio a calamidade pública do RS, o que foi desastroso, pois seu impacto atrapalhou de modo considerado a ajuda, resgate e doações as famílias atingidas pelas enchentes, e passando a nutrir um verdadeiro discurso de ódio entre as pessoas, uma vez que mesmo depois de descoberto, que as informações eram manipuladas afim de manchar as imagens e reputações dos possíveis

dirigentes políticos e dúvida permaneceu.

As principais fakes news disseminadas, de forma desenfreada, acabaram, posteriormente, por ser desmentidas pela Justiça e por agências especializadas em checagem, as quais são parceiras no combate à desinformação.

Devido a essa onda de fake News foi criado um site de combate a desinformação da Secretaria de Comunicação do RS, que se denominou SOS Rio Grande do Sul, através de seu domínio oficial sítio, onde se pode ter acesso a informações reais e seguras.

### 3. FAKE NEWS DEFLAGRADAS SOBRE O RIO GRANDE DO SUL

As notícias falsas disseminadas pelas fake News, não se mostra novidade, e suas consequências são devassadoras, sendo primordial a buscar de formas de mitigar seu impacto mostrando-se essencial para garantir a integridade e a transparência das informações.

É possível notar uma intensa movimentação em torno do disparo de notícias falsas. Segundo a pesquisadora Nina Santos, do INCT.DD, a disseminação das fake news parece seguir um padrão de quatro etapas. Primeiro, há a criação de conteúdos enganosos, muitas vezes fabricados com elementos de verdade para aumentar sua credibilidade. Em seguida, ocorre a amplificação, onde essas notícias são compartilhadas massivamente em redes sociais e aplicativos de mensagem. A terceira etapa envolve a legitimação, onde figuras públicas e influenciadores reforçam essas informações, conferindo-lhes uma aparência de veracidade. Por fim, há a manutenção, que consiste em manter a circulação dessas fake news para que continuem influenciando a opinião pública.

O Gabinete de Crise de Comunicação, vinculado à Secretaria de Comunicação do RS, criou o Núcleo de Combate à Desinformação, uma força-tarefa de checagem e contestação de conteúdos falsos relacionados às enchentes. As informações são identificadas, monitoradas e apuradas por uma equipe de comunicação. Quando a checagem é concluída, os conteúdos são disponibilizados para grupos com a imprensa e no site e nos perfis oficiais do governo. (SOS ENCHENTES RS, 2024)

Onde podemos citar, algumas fake news já checadas:

Neste espaço, atualizado diariamente, você encontra todos os materiais apurados:

14/06/2024 - É fake que doações estão sendo levadas para local que não é centro de distribuição

13/06/2024 - É fake que a Starlink possui controle sobre as tornozeleiras eletrônicas no Rio Grande do Sul

05/06/2024 - É fake que o Centro de Distribuição de Passo Fundo está estocando doações

04/06/2024 - É fake que o governo do Estado solicitou ajuda financeira para pagar os salários dos servidores públicos

01/06/2024 - É fake que o governo promoverá eutanásia em animais para reduzir a superlotação de abrigos

28/05/2024 - É fake que a Defesa Civil do Estado entra em contato via WhatsApp para solicitar informações à população

26/05/2024 - É fake que o Posto Médico-Legal de Canoas está atestando que a causa da morte de vítimas das enchentes é indeterminada



- 21/05/2024 - É fake que a Fepam proíbe a dragagem de areia no Lago Guaíba e essa seria a causa das enchentes em Canoas
- 20/05/2024 - É fake que aeronaves particulares foram impedidas de abastecer na Academia de Polícia Militar
- 17/05/2024 - É fake que dois mil corpos congelados estão armazenados em frigoríficos em Canoas
- 16/05/2024 - É fake a afirmação difundida em redes sociais de que o governo do Estado não estaria atuando de forma consistente nos resgates
- 14/05/2024 - É fake a informação de que há superlotação de corpos no Posto Médico-Legal de Lajeado
- 13/05/2024 - É fake a informação de que 40 jet skis do CBMRS estavam guardados para evitar que sofressem danos nos resgates
- 13/05/2024 - É fake a informação que circula em áudio sobre os níveis da enchente no Rio Grande do Sul
- 12/05/2024 - É fake que Capão da Canoa enfrenta uma onda de criminalidade desde que se tornou refúgio para os atingidos pelas enchentes
- 11/05/2024 - É fake que o governo exige recadastramento imediato no Cras mais próximo para o programa Volta por Cima
- 11/05/2024 - É fake a informação de que as aulas da Rede Estadual de Ensino estão suspensas por tempo indeterminado
- 10/05/2024 - É fake que a Secretaria Estadual da Saúde recomenda o uso de medicamentos para todas as pessoas expostas à água das enchentes
- 10/05/2024 - É fake que uma clínica que atendia atingidos pelas enchentes foi fechada pela Vigilância Sanitária
- 10/05/2024 - É fake que houve roubo de fardamento da Brigada Militar em Porto Alegre
- 10/05/2024 - É fake que caminhões com doações estão sendo parados no posto fiscal de Torres por falta de nota fiscal
- 09/05/2024 - É fake que doações estejam paradas em centros logísticos da Defesa Civil do Estado
- 08/05/2024 - É fake que a água tratada pela Corsan estaria imprópria para uso devido a corpos e restos de cadáveres no Guaíba
- 08/05/2024 - É fake que aeronaves carregadas de suprimentos foram impedidas de pousar na Base Aérea de Canoas
- 08/05/2024 - É fake que doações para o RS estão sendo destruídas por uma retroescavadeira
- 08/05/2024 - É fake que doações estão sendo retidas pelo governo do Estado para cobrança de impostos
- 07/05/2024 - É fake que cerca de 300 corpos foram encontrados em Canoas durante evacuação
- 07/05/2024 - É fake que jet-skis estavam sendo escondidos pelo Corpo de Bombeiros Militar em Nova Santa Rita
- 07/05/2024 - É fake que a Defesa Civil do Estado esteja pedindo doações nas casas da população
- 07/05/2024 - É fake que o dinheiro doado pelo pix oficial vai para a conta do

governo

06/05/2024 - É fake que a Polícia Penal estaria cobrando transferências de pix para a colocação de tornozeleiras eletrônicas em apenados

06/05/2024 - É fake que 18 toneladas de insumos estão trancadas em depósitos da Defesa Civil do Estado em Torres e Canoas

05/05/2024 - É fake que a Brigada Militar estaria cobrando autorizações de voluntários para pilotar barcos e jet-skis

05/05/2024 - É fake que presos de unidades prisionais do regime fechado de Charqueadas foram soltos (SOS ENCHENTES RS, 2024, *on line*.)

Pode-se também citar o site de checagem formulado pelo G1, denominado FATO ou FAKE, vejamos:

É #FAKE que Rio Grande do Sul está impedindo chegada de doações por falta de nota fiscal

É #FAKE vídeo em que mulher diz que doações foram retidas em Lajeado para esperar visita de Lula

É #FAKE que vídeo de gado arrastado pela água tenha a ver com tragédia no Rio Grande do Sul; imagem é do México

É #FAKE vídeo que fala em «mais de 300 corpos» encontrados em Canoas, no Rio Grande do Sul

É #FAKE vídeo em que Will Smith critica brasileiros por irem a show da Madonna durante enchentes no RS

É #FAKE que Felipe Neto superfaturou purificadores de água doados para vítimas de tragédia no Rio Grande do Sul

É #FAKE que vídeo mostre descarte de alimentos doados para vítimas dos temporais no RS

É #FAKE que vídeo mostre agressão a Paulo Pimenta no Rio Grande do Sul

É #FAKE que o Ibama tenha impedido moradores de abrir estrada no Rio Grande do Sul

É #FAKE que anomalia no Atlântico causou enchentes no Rio Grande do Sul

É #FAKE que Prefeitura de Canoas assinou decreto que permite «tomar doações privadas» no RS

É #FAKE que Starlink é a única internet que funciona no Rio Grande do Sul

É #FAKE que ministério só aceite doação internacional de bens usados para o Rio Grande do Sul

É #FAKE que o governo federal tenha distribuído doações de terceiros como se fossem suas no RS

É #FAKE que vídeo mostre agressão a prefeito de Canoas em ginásio no Rio Grande do Sul

É #FAKE que vídeo mostra caixões para vítimas da enchente no Rio Grande do Sul

É #FAKE que Israel enviou 40 aeronaves para ajudar vítimas no Rio Grande do Sul

É #FAKE que imagem de idosa em casa alagada tenha sido no Rio Grande do

Sul

É #FAKE que presidente de Portugal tenha acusado o Brasil de rejeitar ajuda para vítimas de temporais no RS

É #FAKE vídeo que mostra abrigo de gatos resgatados no Rio Grande do Sul

É #FAKE imagem que mostra helicóptero da Havan resgatando pessoas em área alagada

É #FAKE que vídeo mostre Beyoncé criticando Madonna por show no Brasil enquanto temporal atingia o Rio Grande do Sul

É #FAKE que abertura de comportas de hidrelétricas teria piorado enchentes no Rio Grande do Sul

É #FAKE que governo federal enviou alimentos vencidos para vítimas das enchentes no Rio Grande do Sul; vídeo é antigo

É #FAKE que rompimento de barragem no Vale do Taquari agravou enchentes no Rio Grande do Sul

É #FAKE que bombeiros esconderam jet skis que seriam usados em resgate no RS

É #FAKE que cidade gaúcha tenha registrado 'chuva de peixes' durante enchentes no Rio Grande do Sul

É #FAKE que ministro não bebeu água de modelo de purificador doado ao RS

É #FAKE que doações tenham sido retidas na Ulbra de Canoas para visita de Lula

É #FAKE que uso de drones civis no RS tenha sido proibido para evitar que população questione governo sobre mortos

É #FAKE que governo federal priorizou Gaza no envio de ajuda durante enchentes no Rio Grande do Sul

É #FAKE que temporais no RS tenham números similares ao da passagem do furacão Katrina

É #FAKE que vídeo de duas pessoas resgatadas nas enchentes seja no Rio Grande do Sul; registro é antigo e foi gravado na Turquia

É #FAKE que a Receita Federal apreendeu aviões com doações para o RS

É #FAKE que vídeo em que onda invade estrada tenha sido gravado no Rio Grande do Sul; imagens são do Japão

É #FAKE que governo brasileiro importe arroz da China

É #FAKE que Luciano Hang tenha dado descontos na Havan para ajudar vítimas das chuvas no RS (G1, 2024, *on line*)

Como amplamente já estudado e discutido, em todo esse artigo, é notório a realidade da desinformação e a ampla divulgação de fake news, onde trouxe grande impacto na tragédia do Estado. Vastas são as inúmeras notícias faltas ventiladas, nesse período, em todo território nacional, que trouxeram, em seu bojo, marcas de uma população assolada por uma calamidade pública devastadora, qual seja as enchentes e destruição de cidades no RS.

O Conselho Nacional de Justiça (2023), CNJ, competente e renomado órgão fiscalizador, controlador e garantidor de direitos fundamentais. A finalidade central do CNJ, quando da criação desse painel de checagem, foi:

Para alertar e conscientizar a população sobre os perigos do compartilhamento de informações falsas, em 1.º de abril de 2019, representantes do CNJ, das associações da magistratura e dos tribunais superiores e da imprensa lançaram o Painel de Checagem de Fake News. Os parceiros do Painel contribuem para o projeto dentro de sua área de atuação e com as ferramentas de que dispõem para checar dados e realizar ações de alerta à sociedade sobre o perigo da informação falsa (Conselho Nacional de Justiça, 2024, *on line*).

Segundo o estudo desse artigo, podemos citar sites de confiança e oficiais para a checagem dessas notícias, quando existe dúvida de se tratar de fake News ou não, ou mesmo para saber sobre sua lisura e veracidade, quando forem recebidas pelos indivíduos, quais sejam: Aos Fatos; Boatos.org; UolConfere; Lupa; Estadão Verifica; Fato Fake e o CNJ.

Figura 1. Sites de checagem de Fake News



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2024b).

Esse cenário nos leva a um denominador comum que não deixa dúvida, conforme bem pontuado pela escritora Neiva (2019), em seu artigo, vejamos: “É tão incontestável que as redes sociais impactam a vida em sociedade, como inquestionável que as características do meio virtual potencializam os problemas a serem arrostados em uma democracia, particularmente durante o período eleitoral”. Novamente fazendo essa analogia para não restar dúvida quanto a importância desta temática.

Todas essas notícias, comprovadamente falsas, denominadas fake news, foram disseminadas e transmitidas por meio das redes sociais, o que demonstra que, ao mesmo tempo que a globalização e a modernização dos meios tecnológicos vêm para o bem, trazendo a todos informações plausíveis e oportunas, mostra um viés de contramão trazendo muita desinformação, através das fake news, devendo haver uma filtragem minuciosa de todas as informações para que, enfim, sejam repassadas a cada um dos cidadãos, onde a democracia deve prevalecer com a verdade, e não se corromper por mecanismos que tornem-se desacreditados, sendo uso de candidatos contra candidatos, ou até mesmo de meios de comunicação virtual marginalizados.

Desse modo, é basilar a conscientização das pessoas, enquanto transmissoras de informação, em fazer essa triagem, pois quem espalhar fake news e for identificado pode responder criminalmente, incorrendo nas tipificações enquadradas no Código Penal, por exemplo, nos crimes contra a honra, como calúnia, difamação e injúria e falsa identidade.

### 3. CONCLUSÃO

A maior fonte de transmissão das fake news é, sem dúvidas, a internet, de modo a interferir diretamente na ação, tomada de decisões e até no posicionamento intelectual das pessoas.

O avanço do meio digital tem resultados divergentes para os cidadãos, ele amplia uma vastidão de conhecimento de mais variados tipos e, ao mesmo tempo, neutraliza a

participação social, trazendo uma multiplicação de notícias falsas, que devem ser observadas e comprovadas, para enfim ser disseminadas de um a um, para que não se torne um caos infinito, onde em algum momento, seremos alcançados e impactados pelas consequências.

Muitos consideram que as fake news são apenas um problema de mídia, contudo, representam uma ameaça à segurança pública e à confiança nas instituições democráticas.

Como foi de conhecimento mundial a tragédia do RS, que resultou numa população que está enfrentando muitas dificuldades, sofrendo com a falta de abrigo, com a perda de suas casas e familiares. Nesse sentido, estão sendo estruturadas inúmeras iniciativas públicas e de fomento para ajudar esse grupo específico em situação de vulnerabilidade. De cunho social, vale dizer, em razão da conjuntura atual.

A junção de vários fatores afetou o nível de bem-estar dessas pessoas, de suas famílias e da comunidade em geral daquela região, resultando em uma exposição nacional e mundial, repercutindo vastamente. Com o clamor público as pessoas “particulares”, formaram grupos de ajuda e doações em pecúnia, para manutenção de famílias, utensílios pessoais de higiene, abrigo, alimentação, roupas, entre outras. Nesse intuito de unir forças veio mais uma devastação onde de fake news, que assolou as mídias sociais, virando notícia em rede televisionada. A aglutinação de forças em busca do bem comum, se tonou uma verdadeira porta aberta para a desinformação, fraude e notícias falsas.

Esse fenômeno é tão nocivo que, em pleno 2024, com a atual tragédia que envolve vidas humanas e de animais, uma situação de calamidade pública que se encontra algumas cidades do Rio Grande do Sul (RS), seus efeitos estão atrapalhando as doações destinadas às pessoas e seres vivos, que dependem da ajuda comunitária e voluntária de todos os Estados brasileiros.

Também é sugerido a utilização desta pesquisa como tema para trabalhos futuros, que poderiam complementá-la, aplicando, com mais profundidade, os dados aqui encontrados. Conclui-se, portanto, que a metodologia utilizada é experimentalmente suportada e útil para esse tipo de análise. Tudo isso, influenciar rupturas democráticas, o desentrelace de forças, quando são expostas em repetidas ocasiões à população. Ou seja, às vezes, não adianta “desmentir” essas informações, pois a credibilidade pode continuar a depender da influência do interlocutor e da vulnerabilidade do receptor.

Portanto, em resposta aos questionamentos que ensejaram este estudo, podemos perceber que enquanto a disseminação de fake news continuar a representar um desafio significativo, trazendo desordem e dúvida na população, as medidas adotadas pelos poderes governamentais, são fundamentais para proteger a integridade e a confiança pública no sistema democrático e de informações. A longo prazo, é essencial desenvolver uma regulação mais assertiva, considerando a democrática e participativa atuação para enfrentar, de maneira mais eficaz, o desafio da desinformação pelo país, e não colocar grupos vulneráveis em ameaça.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Genifer. **Fake News**: origem e conceito. placamae.org, 2021. Disponível em: <https://placamae.org/publicacao/fake-news-origem-e-conceito/>. Acesso em: 10 maio 2024.

CANCLINI, Néstor García. **Ciudadanos reemplazados por algoritmos**. 1. ed. [S. l.]: Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Constituição Federal determinou papel do CNJ na defesa dos di-**

**reitos fundamentais.** CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/constituicao-federal-determinou-papel-do-cnj-na-defesa-dos-direitos-fundamentais/#:~:text=O%20CNJ%20%C3%A9%20respons%C3%A1vel%20pelo,dos%20servi%C3%A7os%20prestados%20pelos%20tribunais>. Acesso em: 10 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Notícias checadas.** CNJ, 2024b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/painel-de-che-cagem-de-fake-news/noticias-che-cadas/>. Acesso em: 10 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Checagem de Fake News.** CNJ, 2024a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/painel-de-che-cagem-de-fake-news/>. Acesso em: 10 maio 2024.

SANTOS, NINA. Como as fake news têm impactado as eleições de 2022. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/como-as-fake-news-tem-impactado-as-eleico-es-de-2022/>. Acesso em: 10 maio 2024.

LOTERO-ECHEVERRI, Gabriel; ROMERO-RODRÍGUEZ, Luis M.; PÉREZ-RODRÍGUEZ, M. Amor. Fact-checking vs. Fake news: Periodismo de confirmación como componente de la competencia mediática contra la desinformación, **index.comunicación**, v. 8, n. 2, p. 295–316, 31 maio 2018. Disponível em: <https://indexcomunicacion.es/index.php/indexcomunicacion/article/view/370/399>. Acesso em: 10 maio 2024.

NEIVA, Anna Graziela. **Deepfake e as eleições:** a democracia ameaçada por uma verdade mascarada. Anna Graziela Neiva, 2019. Disponível em: <https://annagraziellaneiva.com.br/blog/deepfake-e-as-eleico-es-a-democracia-ameacada-por-uma-verdade-mascarada/>. Acesso em: 10 maio 2024.

ZAGANELLI, Margareth Vetis; MAZIERO, Simone Guerra. **Fake news e eleições no Brasil - os riscos para a democracia.** Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político - REDESP, São Paulo, v. 1, pág. 164-175, jan./jun. 2021.

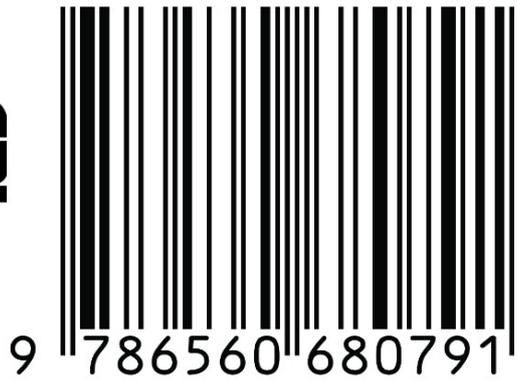
**Agência Brasil.** Entenda a tragédia climática ocorrida no Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://agencia-brasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2024-05/entenda-tragedia-climatica-ocorrida-no-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 25 jun. 2024.

**SOS Enchentes RS.** 2024. Combate à desinformação. Disponível em: <https://sosenchentes.rs.gov.br/combate-a-desinformacao>. Acesso em: 29 jun. 2024.

**G1.** Veja o que é fato ou fake sobre a tragédia no Rio Grande do Sul. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/fato-ou-fake/noticia/2024/05/06/veja-o-que-e-fato-ou-fake-sobre-a-tragedia-no-rio-grande-do-sul.ghtml>. Acesso em: 01 jun. 2024.

ISBN: 978-65-6068-079-1

**BR**



9 786560 680791

