

DIMENSÕES DO CONHECIMENTO DO PODER JUDICIÁRIO

ANAIS DO I ENCONTRO DE PESQUISA CIENTÍFICA DA ESMEC

ORGANIZADORES

Flávio José Moreira Gonçalves

Leonel Gois Lima Oliveira

Mércia Cardoso de Souza



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DIMENSÕES DO CONHECIMENTO DO PODER JUDICIÁRIO

Organizadores

Flávio José Moreira Gonçalves

Leonel Gois Lima Oliveira

Mércia Cardoso de Souza

DIMENSÕES DO CONHECIMENTO DO PODER JUDICIÁRIO:

Anais do I Encontro de Pesquisa Científica da Esmecc

Autores

Amanda Rodrigues Lavôr

Ana Beatriz de Mendonça Barroso

Antônio Carlos Largura Filho

Beatriz Garcia Candido Florêncio

Carlos Eugênio da Silva Neto

Cláudio Alcântara Meireles Júnior

Eduardo Régis Girão de Castro Pinto

Fabiola Fernandes de Menezes

Fátima Maria Rosa Mendonça

Fernanda Cláudia Araújo da Silva

Inês Maria de Oliveira Reis

Isabela Barbosa Ferreira

Isabela Santa Ana Lopes

José Albenes Bezerra Júnior

José Victor Ibiapina Cunha Morais

Lívia Maria Xavier Santiago da Silva

Mariana Dionísio de Andrade

Marina Castelo Branco Leite Jucá

 **Conceito Atual**

Florianópolis – 2022

CONCEITO ATUAL Editora

Editor Responsável
Lourdes Fernandes

Diagramação
Peter Fritz Strotbek

Revisão
Aline Lisboa

Capa
Carla Botto

Conselho Editorial
Edmundo Lima de Arruda Jr.
João Batista Lazzari
Marcelo Alkmim
Michel Mascarenhas
Vicente Barreto

Catálogo na Publicação: Bibliotecária Angela Schmidt da Rosa CRB-14/1171

D582

Dimensões do conhecimento do poder judiciário : anais do I encontro de pesquisa científica da Esmec / Flávio José Moreira Gonçalves, Leonel Gois Lima Oliveira, Mércia Cardoso de Souza [organizadores]. – 1. ed. – Florianópolis : Conceito Atual Editora, 2022. 274 p.

ISBN 978-655-5812-046-9

1. Políticas públicas. 2. Poder judiciário. 3. Gestão judiciária. 4. Direitos humanos. I Gonçalves, Flávio José Moreira. II. Oliveira, Leonel Gois Lima. III. Souza, Mércia Cardoso de.

CDU – 342.56(81)



Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo. A violação dos direitos autorais é punível como crime, previsto no Código Penal e na Lei de direitos autorais (Lei n. 9.610, de 19.02.1998).

© Copyright 2022 Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Rua José Honório da Costa, 177 – Térreo
Palhoça/SC – CEP: 88130-420
Editorial: Fone: (48) 99611 5911 – editora@conceitoatual.com

www.conceitoatualeditora.com.br

DIREÇÃO DA ESMEC:

Des. Francisco Luciano Lima Rodrigues

COORDENAÇÃO DA ESMEC:

Alexandre Santos Bezerra Sá

GRUPO DE PESQUISA “DIMENSÕES DO CONHECIMENTO DO PODER JUDICIÁRIO”

(cadastrado no CGP/CNPq <<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/329570>>
e certificado pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará/Esmec)

Coordenação da Linha de Pesquisa 1

(Políticas Públicas, Sociedade e Sistema de Justiça):

Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves (Esmec/UFC)

Coordenação da Linha de Pesquisa 2

(Direitos Humanos):

Profa. Dra. Mércia Cardoso de Souza (Esmec/FLF)

Coordenação da Linha de Pesquisa 3

(Gestão Pública e Inovação no Poder Judiciário):

Prof. Dr. Leonel Gois Lima Oliveira (Esmec/Unichristus)

COMISSÃO CIENTÍFICA DO I ENCONTRO DE PESQUISA CIENTÍFICA DA ESMEC

Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves (Esmec/UFC)

Profa. Dra. Mércia Cardoso de Souza (Esmec/FLF)

Prof. Dr. Leonel Gois Lima Oliveira (Esmec/Unichristus)

Prof. Dr. Igor de Moraes Paim (IFCE)

Profa. Dra. Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab (PPGDA/UFG)

Prof. Dr. Paulo Roberto de Carvalho Nunes (EGP/Unifor)

Sumário

Apresentação — <i>Flávio José Moreira Gonçalves</i>	15
Prefácio — <i>Tomás de Aquino Guimarães</i>	17
Autores	19

SEÇÃO I – LINHA DE PESQUISA 1: POLÍTICAS PÚBLICAS, SOCIEDADE E SISTEMA DE JUSTIÇA

As Intercussões entre o Direito e o Psíquico: A Incidência do Suicídio nas Vítimas de Violência no Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Fortaleza-CE entre os Anos de 2017/2019 — Um Estudo de Caso	25
--	----

Fátima Maria Rosa Mendonça

Inês Maria de Oliveira Reis

Introdução	27
1. Análise da Violência da Mulher e sua Conotação Sociojurídica na Perspectiva da Lei n. 11.340/2006	28
1.1. Inovações da Lei Maria da Penha: instrumento pedagógico para o agressor	29
1.2. A mulher vitimizada e seu percurso em nome de uma identidade intuitu personae ante a violência de gênero: um discurso sob a teoria de Cerruti e Rosa na ótica freudiana	31
2. Suicídio entre Mulheres Vitimadas e Atendidas no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza-CE entre os anos de 2017-2019	34

2.1. As repercussões da violência de gênero e os casos concretos de tentativa e ideação de suicídio analisados no Juizado da Mulher de Fortaleza-CE.....	36
3. Resultados e discussões.....	40
Conclusão	41
Referências.....	42

As Políticas de Consensualização de Conflitos: O Papel do Ensino, da Pesquisa e da Extensão na Formação do Futuro Profissional... 45

Carlos Eugênio da Silva Neto

José Albenes Bezerra Júnior

Introdução	46
1. As políticas legislativas de consensualização de conflitos	48
2. As metas estabelecidas pelas novas diretrizes curriculares do curso de Direito.....	50
3. O papel do ensino, da pesquisa e da extensão na formação do futuro profissional.....	53
Conclusão	60
Referências.....	61

Folkway da Pink Tax: Estratégia de Mercado ou Reflexo da Misoginia? 65

Mariana Dionísio de Andrade

Marina Castelo Branco Leite Jucá

Introdução	66
1. A indústria cultural e as estratégias de mercado para o consumo em massa.....	68
1.1. A influência da mídia e da indústria cultural sobre os padrões de consumo feminino	69
1.2. O impacto da taxa rosa nas relações consumeristas.....	69
2. A naturalização da <i>Pink tax</i> na sociedade de consumo.....	72
3. Por quais razões a <i>Pink tax</i> ainda é comum nas relações consumeristas?.....	74

3.1. A cor rosa e a arcaica ideia de feminilidade	75
3.2. Produtos genderizados: análise de casos concretos.....	76
4. A <i>Pink tax</i> à luz do Código de Defesa do Consumidor.....	77
4.1. Outros meios de solucionar a problemática da <i>Pink tax</i> ...	78
4.2. A importância da mobilização das próprias empresas, no âmbito de amenizar a <i>Pink tax</i>	79
Conclusão	80
Referências.....	82
Justiça Restaurativa como Política Pública Judicial no Japão.....	87
<i>Isabela Barbosa Ferreira</i>	
<i>Antônio Carlos Largura Filho</i>	
Introdução	89
1. Justiça restaurativa.....	90
2. A Justiça restaurativa como política pública judiciária no Brasil	93
3. Discussão dos dados da pesquisa	97
Conclusão	104
Referências.....	105
O Voto Provisório como Instrumento de Acesso à Justiça: Estudo de Caso da 1ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Ceará	109
<i>José Victor Ibiapina Cunha Morais</i>	
<i>Mariana Dionísio de Andrade</i>	
Introdução	110
1. Os Tribunais de Justiça e o duplo grau de jurisdição.....	112
1.1. O julgamento do processo no Tribunal de Justiça (Estado do Ceará): procedimento e normas	114
1.2. O sistema de julgamento e a ferramenta do Voto Provisório.	119
1.2.1. A Primeira Câmara Criminal e o Voto Provisório: dados numéricos.....	121
2. Acesso à justiça: noções introdutórias ao contexto atual	124
Conclusão	127
Referências.....	128

SEÇÃO II – LINHA DE PESQUISA 2: DIREITOS HUMANOS

***Policy Makers* e as Possibilidades de Aprimoramento do Projeto Social “A Maré Vida” como Forma de Incentivar o Desenvolvimento de Pessoas com Deficiência e a Inclusão Destas na Sociedade.. 135**

Ana Beatriz de Mendonça Barroso

Mariana Dionísio de Andrade

Introdução	137
1. A inclusão da pessoa com deficiência na agenda política da cidade de Fortaleza	138
2. A inclusão social das pessoas com deficiência pelo esporte e o projeto “A Maré Vida”	143
2.1. A atuação do Município de Fortaleza para garantia e desenvolvimento de uma sociedade mais inclusiva no esporte para deficientes	144
2.2. “A Maré Vida”: o surf adaptado para pessoas com deficiência na Praia do Futuro	146
3. Policy makers e as possibilidades de aprimoramento do projeto social “A Maré Vida” como forma de incentivar o desenvolvimento de pessoas com deficiência e a inclusão destas na sociedade.....	148
Conclusão	153
Referências.....	154

Políticas Públicas de Escolas Acessíveis no Município de Fortaleza para Atender a Alunos com Deficiência Física 156

Fabiola Fernandes de Menezes

Cláudio Alcântara Meireles Júnior

Introdução	159
1. Apontamentos sobre instrumentos normativos de proteção à pessoa com deficiência.....	160
2. Reflexões sobre o direito fundamental à educação e direito a escola acessível na legislação brasileira.....	166

3. Análise das políticas públicas inclusivas educacionais para o atendimento e acesso aos alunos com deficiência física no Plano Fortaleza 2040	171
Conclusão	176
Referências.....	178

**SEÇÃO III – LINHA DE PESQUISA 3: GESTÃO
PÚBLICA E INOVAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO**

A Utilização da Plataforma e-NatJus como Mecanismo para a Redução no Tempo de Tramitação de Demandas que Envolvem a Judicialização da Saúde no Estado do Ceará.....	183
--	------------

Eduardo Régis Girão de Castro Pinto

Lívia Maria Xavier Santiago da Silva

Introdução	185
1. O avanço tecnológico das técnicas do Poder Judiciário como alternativa à consolidação da justiça	187
1.1. A Parceria entre Conselho Nacional de Justiça e Ministério da Saúde: a plataforma e-NatJus.....	190
1.2. Núcleos de Apoio Técnico dos Tribunais de Justiça (NAT-JUS): funcionamento, principais diretrizes	192
2. A judicialização da saúde e a decisão sobre a concessão de medicamentos, procedimentos ou produtos: fundamentos com base em evidências científicas	194
3. Judicialização da saúde no Estado do Ceará: a busca pela autocontenção judicial	197
3.1. Judicialização em números	199
3.2. O e-NatJus pode reduzir o tempo de tramitação dos casos que envolvem a judicialização da saúde no Estado do Ceará? ..	201
Conclusão	202
Referências:.....	204

Negócios Jurídicos Processuais como Instrumento de Reforma do Judiciário Brasileiro..... 207

Isabela Santa Ana Lopes

Fernanda Cláudia Araújo da Silva

Introdução	208
1. A reforma do judiciário: o paradigma modificador da postura autocompositiva.....	210
2. Os negócios jurídicos processuais na sistemática de efetividade da justiça brasileira: a contextualização do atual CPC.....	213
3. A quebra da cultura do formalismo jurídico e a busca pela valorização da relação processual: o processo civil dentro da sistemática mais efetiva.....	217
Conclusão	219
Referências.....	220

O Índice de Desenvolvimento Sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará: Como O TJCE pode Melhorar seu Desempenho e Contribuir para o Cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU?..... 223

Mariana Dionísio de Andrade

Beathriz Garcia Candido Florêncio

Introdução	225
1. A Agenda 2030 da ONU e o objetivo de desenvolvimento sustentável 12.....	226
1.2. O desenvolvimento sustentável no Poder Judiciário no âmbito dos Tribunais de Justiça do Brasil.....	228
2. Análise do Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Tribunais de Justiça e dos Indicadores do TJCE de 2018 a 2019.....	230
2.1. Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Tribunais de Justiça de 2018 a 2019.....	231
2.2. Análise dos indicadores de sustentabilidade e da evolução sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 2018 a 2019.....	235

3. Como o TJCE pode melhorar seu Índice de Desenvolvimento Sustentável e contribuir para o cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU?	238
Conclusão	242
Referências.....	243

O Não Creditamento de ICMS nas Sacolas de Plástico de Supermercado: A Aplicação do Código Tributário Nacional no Incentivo à Sustentabilidade.....	247
---	------------

Amanda Rodrigues Lavôr

Eduardo Régis Girão de Castro Pinto

Introdução	249
1. A função extrafiscal dos tributos e o princípio da seletividade	250
1.1. A extrafiscalidade tributária como instrumento indutor do desenvolvimento sustentável.....	251
1.2. O princípio da seletividade em prol da sustentabilidade...	253
2. O estudo do Recurso Especial n. 1.830.894/RS	255
2.1. O caso concreto	256
2.2. O julgamento pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça.....	258
2.3. A questão ambiental levantada no julgamento	260
3. O não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas de supermercado pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade?	261
Conclusão	268
Referências.....	270

Apresentação

Ao reler os trabalhos inscritos, avaliados, selecionados e apresentados no I Encontro de Pesquisa Científica da Esmec, realizado em 19 de junho de 2020 na Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (Esmec), evento pioneiro do gênero em escolas judiciais e realizado inteiramente no formato virtual, os integrantes da Comissão Científica ficamos felizes e surpresos com a adesão e receptividade de professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação de outras escolas de governo e mesmo de instituições de ensino superior.

O evento, aberto à comunidade, principiou com uma brilhante conferência do Prof. Dr. Tomás de Aquino Guimarães, da Universidade de Brasília (UnB), abordando o tema “**Administração da Justiça: área de pesquisa emergente**”. O mesmo docente aceitou gentilmente o convite para prefaciar esta obra que reúne os anais do Encontro, encerrado de forma magistral, com a conferência do Prof. Dr. Martônio Mont’Alverne Barreto Lima, da Universidade de Fortaleza (Unifor) sobre “**Pesquisa Histórica do Poder Judiciário: estado da arte no Brasil**”.

Como os leitores observarão, os trabalhos constantes desta obra-coletânea, organizados por linhas de pesquisa, refletem a diversidade temática e de abordagens nas pesquisas que têm sido desenvolvidas sobre o Poder Judiciário e assuntos afins, tendo como *locus* privilegiado de desenvolvimento os tribunais e suas escolas de magistratura, em permanente diálogo com as universidades.

A obra foi dividida em três seções, cada uma delas dedicada a um núcleo temático de pesquisas, correspondendo às linhas de investigação do Grupo de Pesquisa “Dimensões do Conhecimento do Poder Judiciário”, da Esmec.

Na primeira seção, constam os trabalhos sobre *Políticas Públicas, Sociedade e Sistema de Justiça*, tratando de temas tão diversos e ricos quanto a incidência de suicídio nas vítimas de violência doméstica, as políticas de consensualização de conflitos na formação dos profissionais jurídicos, discutindo ainda se as estratégias de mercado refletem a misoginia e abordando a justiça restaurativa como política pública judicial no Japão e o potencial do voto provisório como instrumento de acesso à justiça no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A segunda seção, dedicada à linha de pesquisa *Direitos Humanos*, contém trabalho sobre as possibilidades de aprimorar projeto destinado a incentivar o desenvolvimento das pessoas com deficiência, facilitando a sua inclusão e um outro artigo, sobre as políticas públicas de escolas acessíveis.

Já na terceira seção, há os trabalhos da linha de pesquisa *Gestão Pública e Inovação no Poder Judiciário*, nos quais o leitor poderá conferir artigos sobre a utilização da plataforma virtual para reduzir o tempo de tramitação das demandas envolvendo judicialização da saúde, os negócios jurídicos processuais como instrumento de reforma do Judiciário brasileiro, o índice de desenvolvimento sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e também sobre o não creditamento de ICMS nas sacolas plásticas de supermercado.

Agradeço a todos que participaram do evento, a autores(as) e co-autores(as) da obra-coletânea que dele resultou e desejo que leitores(as) possam fazer bom proveito dos resultados das pesquisas aqui reunidos.

Flávio José Moreira Gonçalves

Coordenador Geral do Grupo de Pesquisa
“Dimensões do Conhecimento do Poder
Judiciário”, da Escola Superior da Magis-
tratura do Estado do Ceará (Esmec).

Prefácio

O Papel do Conhecimento Científico na Administração da Justiça

O conceito de administração envolve um processo de planejamento, organização, coordenação e controle de recursos organizacionais para alcançar objetivos definidos. Quando aplicado ao sistema de justiça em geral e a tribunais de justiça em particular, que constituem o núcleo central desse sistema, o conceito de administração considera a consecução de objetivos difusos, que visam alcançar a paz social.

Tribunais de justiça são organizações dadas como certas (*taken for granted*) em sociedades democráticas. Possuem, portanto, um alto nível de institucionalização e, por essa razão, são tratadas como instituições. As partes interessadas (*stakeholders*) de tribunais incluem a sociedade como um todo, cabendo aos juízes decidirem de forma independente e imparcial na solução de interesses conflitantes. No que se refere à lógica de divisão do trabalho tribunais são burocracias profissionais, de acordo com a taxonomia de Mintzberg (1979). Os juízes constituem o seu núcleo operacional e, dada a independência que possuem para decidir, são esses profissionais que definem o ritmo, a quantidade e a qualidade da produção. Nesse sentido, esse grupo se confunde com o núcleo estratégico.

Essas características singulares de tribunais tornam a sua administração um fenômeno de alta complexidade e tem despertado o interesse de pesquisadores, formuladores de políticas públicas e administradores, que procuram entender como essas instituições funcionam. O conhecimento na área de administração da justiça, a exemplo do que ocorre em outras

áreas, pode ser produzido de duas formas principais: por meio da experiência acumulada de praticantes e por meio de investigação científica. A primeira resulta em melhorias decorrentes da observação de acertos e erros do trabalho cotidiano. Já a segunda se apoia em um conjunto de teorias, métodos e técnicas de pesquisa utilizados para investigar processos de gestão associados ao uso de recursos, conhecimentos e instituições e sua influência na provisão de justiça em um determinado contexto social (Guimaraes, Gomes & Guarido-Filho, 2018).

De qualquer sorte, o campo de pesquisa da administração da justiça, ainda carece de estudos visando sua consolidação como campo de conhecimento. A iniciativa da Escola Superior da Magistratura do Ceará (ESMEC-CE), de promover o I Encontro de Pesquisa Científica vai ao encontro desse objetivo de construir conhecimento baseado em evidências e merece ser elogiada, apoiada e repetida.

Brasília, 30 de agosto de 2021.

Tomas de Aquino Guimarães

Professor Titular da Universidade de Brasília (UnB)
Departamento de Administração

Referências

Guimaraes, T., Gomes, A., & Guarido-Filho, E. (2018). Administration of justice: an emerging research field. *RAUSP Management Journal*, 53(3): 476-482. <https://doi.org/10.1108/rausp-04-2018-010>

Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations: A synthesis of the research*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Autores

Amanda Rodrigues Lavôr – Pós-graduanda em Direito Processual Civil (UNIFOR). Pesquisadora voluntária do Projeto Pesquisa Empírica em Direito (PROPED) (CNPq/UNIFOR). Advogada.

Ana Beatriz de Mendonça Barroso – Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pesquisadora voluntária do Projeto Processo Civil e Proteção da Pessoa nas Relações Privadas — PROCIP (Cnpq/UNIFOR). Advogada.

Antônio Carlos Largura Filho – Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará-UFC. Especialista em Direito Processual Penal pela Universidade Federal do Ceará/Escola Superior da Magistratura do Ceará-ESMEC. Mestre em Linguística Aplicada pela Universidade Estadual do Ceará-UECE. Servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Beathriz Garcia Candido Florêncio – Graduanda em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pesquisadora voluntária do Projeto Pesquisa Empírica em Direito (PROPED). Monitora Institucional da Disciplina de Direito Processual Civil III da UNIFOR no ano de 2020. Estagiária na Defensoria Pública da União.

Carlos Eugênio da Silva Neto – Graduando em Direito pela Universidade Potiguar, UnP. Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Paraíba, UFPB. Servidor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFRSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, UFRSA/CNPq.

Cláudio Alcântara Meireles Júnior – Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Mestre em Direito pela Universidade Federal

do Ceará. Especialista em Direito Previdenciário e Trabalhista pela Universidade Regional do Cariri. Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza. Professor do curso de graduação em Direito da Universidade de Fortaleza. Pesquisador com ênfase em História do Direito, Direito Constitucional e Direito do Trabalho.

Eduardo Régis Girão de Castro Pinto – Doutorando em Direito Constitucional e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professor do Curso de Pós-Graduação *lato sensu* em Processo Civil da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). Professor dos Cursos de Pós-Graduação *lato sensu* em Direito Empresarial, Direito dos Contratos e Responsabilidade Civil e Direito do Consumidor, e do Curso de Graduação em Direito na UNIFOR. Pesquisador do Projeto de Pesquisa Empírica em Direito (CNPq/UNIFOR). Assessor jurídico da 2ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Fabiola Fernandes de Menezes – Bacharela em Direito pela Universidade de Fortaleza. Mediadora e Conciliadora Judicial pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Especialista em Psicopedagogia Clínica e Institucional pela Kurios. Bacharela em Administração pela Universidade Federal do Ceará. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual do Ceará. Gestora escolar da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Advogada.

Fátima Maria Rosa Mendonça – Juíza Titular do Juizado da Mulher de Fortaleza-CE.

Fernanda Cláudia Araújo da Silva – Mestre em Direito e Doutoranda em Direito pela Universidade de Lisboa, professora do Departamento de Direito Público da Universidade Federal do Ceará.

Inês Maria de Oliveira Reis – Analista Judiciária do Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. Mestre em Psicologia e Bacharela em Direito pela UFC. Especializanda em Direito Constitucional e Processo Constitucional pela ESMPCE. Conciliadora em formação pela Justiça Federal do Ceará.

Isabela Barbosa Ferreira – Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Ceará-UFC. Especialista em Direito Ambiental pela Escola

Superior do Ministério Público/UECE. Instrutora e Facilitadora em Justiça Restaurativa. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Dimensões do Conhecimento do Poder Judiciário – Linha 1 – Políticas Públicas, Sociedade e Sistema de Justiça. Servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, lotada na 4ª Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Fortaleza/CE e com atuação no Núcleo Judicial de Justiça Restaurativa – NUJUR.

Isabela Santa Ana Lopes – Aluna do Curso de graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará.

José Albenes Bezerra Júnior – Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza, UNIFOR. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFRSA. Líder do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, UFRSA/CNPq.

José Victor Ibiapina Cunha Moraes – Especialista em Direito e Processo Penal pelo Centro Universitário Sete de Setembro – Uni7. Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Pesquisador do Projeto Pesquisa Empírica em Direito (CNPq) vinculado ao curso de Direito da Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Coordenador da 1ª Câmara Criminal do TJ/CE. Fortaleza/CE.

Lívia Maria Xavier Santiago da Silva – Graduanda em Direito pela Universidade de Fortaleza. Monitora Institucional de Introdução à Ciência do Direito. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Ciências Criminais e do Projeto de Pesquisa Empírica em Direito (CNPq/UNIFOR).

Mariana Dionísio de Andrade – Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Especialista em Direito Processual Civil pela UNIFOR. Professora do Curso de Pós-Graduação *lato sensu* em Direito Processual Civil na UNIFOR, UNI7 e Escola Superior da Magistratura do Ceará – ESMEC. Professora do Curso de Graduação em Direito na Universidade de Fortaleza. Formação em *Leadership and Conflict Management* pela *Stanford University*. Formação em Métodos

Quantitativos pela UERJ. Pesquisadora do Grupo Epistemologia e Método na Ciência Política Comparada (CNPq/UFPE). Coordenadora do Projeto Jurimetria e Pesquisa Empírica em Direito – PROPED (CNPq/UNIFOR). Pesquisadora Bolsista do Projeto Vulnerabilidades do planejamento governamental na pandemia da Covid-19: análise empírica da racionalidade decisória dos tribunais brasileiros em demandas trabalhistas e assistenciais (FEQ/DPDI UNIFOR). Advogada licenciada. Coordenadora de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (biênio 2021-2023). Pesquisadora do Grupo Dimensões do Conhecimento do Poder Judiciário da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC), Linha de Pesquisa: Jurimetria e Poder Judiciário. 1ª Secretária IBDCONT/CE (Instituto Brasileiro de Direito Contratual).

SEÇÃO I – LINHA DE PESQUISA 1: POLÍTICAS PÚBLICAS, SOCIEDADE E SISTEMA DE JUSTIÇA

Coordenação da Linha de Pesquisa 1

Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves (ESMEC/UFC)

As Intercussões entre o Direito e o Psíquico: A Incidência do Suicídio nas Vítimas de Violência no Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Fortaleza-CE entre os Anos de 2017/2019 — Um Estudo de Caso

*The Intercussions between Law and the Psychic:
The Suicide's Incidence on Victims off Violence in the
Domestic and Family Violence Court Against the
Women of Fortaleza-CE between the Years
of 2017/2019 — A Case Study*

Fátima Maria Rosa Mendonça
e Inês Maria de Oliveira Reis

Resumo: Realiza-se um estudo sobre suicídio e violência doméstica numa intercussão entre as ciências jurídicas e psicológicas. A temática se estabelece dentro de um diagnóstico sobre repercussões da violência doméstica e suicídio, a partir do mapeamento de vítimas que buscam o Juizado, analisando-se a interface jurídico-psíquica entre o sofrimento e a violência. Para tanto, a partir de uma conotação sociojurídica realiza-se um estudo de caso dessas mulheres vítimas de violência de gênero entre os anos de 2017/2019, no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza-CE. Identificam-se essas intersecções sob a égide da Lei

n. 11.340/2006 e a interpretação hermenêutica dada aos casos. Na proposta de um estudo de caso intenta-se criar ferramentas de tutela à vítima sujeitada à violência. Nesse âmbito, a metodologia utilizada é de natureza quali-quantitativa, definindo-se ainda com uma pesquisa bibliográfica e identificada nos casos de tentativa de suicídios de mulheres que vivenciaram violência doméstica. As discussões ensejam saber o momento possível de se identificar o suicídio como decorrência da violência doméstica. O presente artigo é fruto de um estudo de processos que tramitam no Juizado da Mulher de Fortaleza e nos quais foram identificados casos de tentativa de suicídio.

Palavras-chave: Suicídio; Sofrimento; Violência Doméstica e Familiar.

***Abstract:** A study is carried out on suicide and domestic violence in an exchange between the legal and psychological sciences. The theme is established within a diagnosis of the repercussions of domestic violence and suicide, based on the mapping of victims who seek the Court, analyzing the legal-psychological interface between suffering and violence. To this end, based on a socio-legal connotation, a case study of these women victims of gender violence was carried out between the years 2017/2019, in the Court of Domestic and Family Violence against Women in Fortaleza-CE. These intersections are identified under the terms of Law 11.340/2006 and the hermeneutic interpretation given to the cases. In the proposal of a case study, the intention is to create tools to protect the victim subjected to violence. In this context, the methodology used is of a qualitative and quantitative nature, defining itself with a bibliographic research and identified in cases of attempted suicides by women who experienced domestic violence. The discussions give rise to the possible moment to identify suicide as a result of domestic violence. This article is the result of a study of processes that are being processed at the Women's Court in Fortaleza and cases of attempted suicide have been identified.*

Keywords: Suicide; Suffering; Domestic and Family Violence.

Introdução

A intersecção entre Direito e Psicologia é um percurso que se apresenta entre o jurídico *versus* o psíquico, enquanto ciências que se enredam. Por assim dizer, um saber que não se exaure a uma dimensão

em seus teores dinâmicos e circunstanciais, mas identificável quando ocorre em mulheres vítimas de violência de gênero e que ocasionam questões relacionadas ao suicídio.

A temática possui um aspecto dinâmico, pois aborda supostas estruturas que permeiam a violência de gênero e a questão do suicídio em mulheres vítimas desse tipo de atos de violência. Nessa teia de sentidos e representações, a mulher é acometida por um ciclo de violência que se abisma num ciclo de vitimização, pois a vítima, mediante a violência sofrida, persiste em papéis de idealizações na construção de seus laços afetivos. Assim, as relações no âmbito doméstico e familiar se inserem no imaginário e nas representações simbólicas que a mulher vitimizada idealiza no seu vínculo afetivo com o outro.

Idas e vindas de um vínculo afetivo destituído de atos que permitem a sobrevivência adequada da vítima perante os atos de violência, contra-põem-se em desdobramentos por meios de agressões físicas, verbais ou ameaças em desfavor do gênero feminino.

O artigo se compõe de duas partes. A primeira trata da violência doméstica e familiar na conotação sociojurídica, se criando uma conexão de ambos os saberes com fins de obter uma correlação entre sofrimento da vítima com relação à perspectiva jurídica. Na segunda parte enfocando a questão do suicídio entre mulheres que atravessaram a experiência de violência doméstica atendidas no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza entre os anos de 2017-2019.

Por fim, busca-se estabelecer a existência da violência doméstica a partir de atos de suicídio por conta do sofrimento da vítima com fins de analisar esses percursos, e a conexão entre Psicologia e Direito, sob o enfoque da Lei n. 11.340/2006, na inovação dos seus dispositivos legais e hermeneuticamente aos mecanismos de proteção à vítima.

A metodologia é estabelecida a partir da análise qualitativa sobre a matéria, por meio da revisão bibliográfica e, quantitativamente de dados colhidos junto ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher entre os anos de 2017-2019, sendo, portanto, uma pesquisa de natureza quali-quantitativa, a partir da realização do estudo de caso de mulheres vítimas de violência que tentaram suicídio.

1. Análise da Violência da Mulher e sua Conotação Sociojurídica na Perspectiva da Lei n. 11.340/2006

A Lei n. 11.340/2006 configura a entrada da *mens legis* de proteção à violência doméstica que salvaguarda e tutela a mulher, não meramente como vítima capturada em um enredo de sofrimento e dor, enlaçada por uma suposta história pregressa encadeada pelo ciclo de violência ao ciclo de vitimização, mas a inserção da lei como uma proposta de autodeterminação da mulher vítima de violência de gênero.

O que se procede ao se abordar sobre a interpretação da lei é enxergá-la numa dimensão sociojurídica calcada na análise de duas ciências, que mostram o sofrimento da vítima de violência doméstica em padrões psicológicos e ideológicos que produzem condutas ou comportamentos de suicídio. Na seara jurídica os pressupostos indicam a materialidade e autoria como fundamentos necessários que ensejam as configurações para a tipicidade do crime. Nesse contexto, a palavra da vítima se coaduna com a possibilidade de aplicação de outros elementos de prova⁽¹⁾.

A violência doméstica definida pela Lei n. 11.340/2006 em seu art. 5º traz como pressupostos legais a existência do risco de morte, lesão, sofrimento como psicológico dentre outros, além do dano moral. Vislumbra-se o fundamento legal que mantém o instituto da lei baseada no gênero o que lhe embute a pré-existência da hipossuficiência e vulnerabilidade física, econômica e com reflexos do ranço histórico patriarcal.

A Lei Maria da Penha, em seu registro memorial, por meio do Relatório n. 54/2001 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2001), ensina o corte umbilical ao instituir ao Estado brasileiro impreteríveis recomendações sobre o tema violência de gênero, e faz nascer a proteção jurídica da mulher contra violência de gênero. Mesmo

(1) APELAÇÃO CRIMINAL. AMEAÇA. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. ABSOLVIÇÃO POR INSUFICIÊNCIA DE PROVAS E ATIPICIDADE. IMPOSSIBILIDADE. PALAVRA DA VÍTIMA. MAIOR CREDIBILIDADE. TIPICIDADE EVIDENCIADA. DOSIMETRIA. AGRAVANTES PREVISTAS NO ART. 61, INCISO II, ALÍNEAS “E” E “F”, DO CÓDIGO PENAL. INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE *BIS IN IDEM*. PEDIDO DE AFASTAMENTO. NÃO ACOLHIMENTO. RECURSO DESPROVIDO. Acórdão n. 1.018.771, relator Des. SILVANO BARBOSA DOS SANTOS, 2ª Turma Criminal, Data de Julgamento: 18.5.2017, publicado no DJe: 26.5.2017 – TJDF.

a Constituição de 1988 proclama a igualdade de direitos (art. 5º), como também em seu art. 208, § 6º, que institui mecanismos que coatem a violência no contexto das relações domésticas e familiares.

1.1. Inovações da Lei Maria da Penha: instrumento pedagógico para o agressor

A Lei n. 11.340/2006, desde o seu nascedouro, tem a proteção da mulher e sobressai-se por meio da existência das medidas protetivas de urgência e de assistência jurídico socioassistencial, com evolução e alterações essenciais que perfazem desta, não mera letra morta ou um instrumento penalizador, mas um manejo jurídico em que seus dispositivos legais se constituem em reais mecanismos de salvaguarda de valor de garantia ao acesso à Justiça.

A evolução e inovação da lei, passa por duas alterações, em 2018, pertinentes à proteção da mulher ao inserir a tipificação do crime de descumprimento de medidas protetivas, de urgência, alcançando questões atinentes à violação da intimidade da mulher (Leis ns. 13.641/2018 e 13.722/2018, respectivamente). No ano de 2019, cinco modificações ocorreram, a principiar com a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência — MPU pelas autoridades judiciais e policiais, com a necessária obrigatoriedade de informações sobre a condição de pessoa com deficiência da mulher vítima de violência doméstica e familiar (Leis ns. 13.827/2019 e 13.836/2019, respectivamente). Outras alterações aderidas advieram com a responsabilização do(a) agressor (a) e ressarcimento de custos relacionados aos serviços de saúde (SUS) (Lei n. 13.871/2019), estendendo-se a apreensão de arma de fogo sob posse do agressor (Lei n. 13.880/2019) e a garantia da matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica na educação básica (Lei n. 13.882/2019). Em 2020 duas novas alterações ocorreram com a Lei n. 13.984/20, a qual compilou um rol das medidas cautelares como o comparecimento do agressor nos programas de recuperação e reeducação e acompanhamento psicossocial do agressor.

É imprescindível o caráter pedagógico da lei, pois com a inserção dessas medidas se quebra a esterilidade do ordenamento jurídico de mero caráter positivista a um caráter educacional.

A Lei Maria da Penha traz também medidas de eficácia judicial para proteger o exercício pleno dos direitos das mulheres vítimas de violência doméstica, e não apenas trata de tipos penais ou procedimentos, mas estabelece um resgate histórico de uma sociedade que ainda contém resquícios patriarcais que reverberam na liberdade feminina.

Assim, a Lei n. 11.340/2006 traz mecanismos que se sobrepõem a mera natureza assistencialista, ao retratar a vítima e o agressor ao cumprimento de uma justiça de “mão de ferro”, opressora, de uma herança sopesada de um poder soberano ou disciplinador, no dizer de Foucault (1999). Assim, a lei ancora-se ao alcance de um aprimoramento do seu saber jurídico, constituído por um olhar da ciência, não consoladora, mas alicerçada numa dimensão interdisciplinar entre Direito e Psicologia, direcionado a emancipação da mulher, a qual cabe almejar a construção de um discurso próprio, em prol da dignidade como pessoa humana e alcance dos direitos como meio e fim, a atingir o propósito do bem comum a condição do gênero feminino.

Nesse sentido, a construção do gênero feminino na história, por meio de movimentos feministas, recai nos objetivos da Lei n. 11.340/2006, inclusive sob a proteção que reflete em danos morais.

Dessa forma, é uníssono o pensar que nos crimes de violência doméstica há uma consonância de variáveis sobre o caso em concreto, que, muitas vezes, remete a presença de sofrimentos intensos e possibilita a inclusão de dano moral mesmo sem prova específica, concebendo-se à vítima o alcance desse direito, sem a necessária instrução probatória do dano, por se tratar de um dano presumido acerca do dano psíquico. Portanto, o dano é de natureza “*in re ipsa*”, segundo o Recurso Especial:

Nos casos de violência contra a mulher praticados no âmbito doméstico e familiar, é possível a fixação de valor mínimo indenizatório a título de dano moral, desde que haja pedido expresso da acusação ou da parte ofendida, ainda que não especificada a quantia, e independentemente de instrução probatória. (Resp n. 1643051/MS, rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Terceira Seção, julgado em 28.02.2018, Dje 08.03.2018)

O que demanda para esse tipo de dano é a existência de condição mínima do pedido de reparação do dano sofrido por meio da denúncia ou da queixa. Esse fundamento jurídico encontra amparo no art. 387,

inciso IV do CPP, ao contemplar a indenização, quando a mulher é vítima de violência doméstica, desde que deduzido pelo *Parquet* na denúncia ou na própria queixa. O sofrimento causado pela violência doméstica, por si só, provoca distúrbios de natureza física e psicológica, podendo induzir a vítima ao suicídio. Sobre a temática, segue decisão do TJDF:

No caso dos autos, os relatos da vítima e de sua genitora não deixam dúvidas de que a violência sexual causou grave abalo psicológico que levou a vítima a tentar suicídio várias vezes, razão pela qual não há como ser acolhido o pleito de redução da pena formulado pela Defesa. (TJ-DF-APR: 20121110007620 DF0000685-85.2012.8.07.0011, relator: Humberto Adjuto Ulhôa, data do julgamento: 08.05.2014, 3ª Turma Criminal, Data de Publicação: publicado no DJE: 13.05.2014, p. 259)

Destarte, o saber no processo judicial, no trato do comando da lei, oportuniza à vítima a fala, com o intuito a conhecer mais do que o nexo causal que enseja a tipicidade da conduta ou o dano à vítima de violência doméstica. Ademais, na aplicação da lei, não cabe ao juiz destoar do caso concreto. Dar visão às idiosincrasias nos contextos que desaguam a violência de gênero, e, sobremaneira, traz à memória acadêmica do ensinamento do Direito, no pensar de Dworkin (2007), no qual o “Juiz Hércules” não destoa do caso em concreto, ao legislar em causa própria, mas, em sintonia com o direito, a lei e os princípios jurídicos dispostos, que salvaguardam os direitos fundamentais da vítima de violência doméstica.

1.2. A mulher vitimizada e seu percurso em nome de uma identidade intuitu personae ante a violência de gênero: um discurso sob a teoria de Cerruti e Rosa na ótica freudiana

O contexto multifacetado da violência doméstica se tonifica por ducto de critérios que culminam em diversas formas de violação dos direitos humanos, o que traz à discussão questões relacionadas à identidade *intuitu personae*.

Sobre isso, Cerruti e Rosa(2008) tratam sobre a temática do gênero ao conferir que nas relações da mulher perante à sociedade e às constituições de seus vínculos afetivos e familiares são moldados por uma

regra ou norma cultural, que resta à mulher o reflexo da subordinação impetrada pelos efeitos do patriarcalismo que pereceu, aparentemente. Por isso, para Cerruti e Rosa (2008), a violência de gênero se perfaz por identificações culturais vivenciadas pela vítima, dinamicamente de uma maneira subordinada a padrões de dominação e hierarquização nas relações afetivas e familiares. Reverbera-se, a partir de então, um suposto lugar da mulher a uma posição vitimizada que é destituída do lugar simbólico, construído pela linguagem e pelo percurso inserido nas vias subjetivas pertencentes a cada sujeito.

Assim, diante da dinâmica da mulher vitimizada conjugada pelo contexto doméstico da violência de gênero, por causa dos atos de violência marcam, registrando sua história de vida pelo retrato do sofrimento, acarretando danos físicos e psíquicos que lhes restam cenas entrelaçadas por uma engrenagem perversa e ineficaz (oriundas da violência), improváveis e difíceis quebras de padrões ideológicos e psíquicos.

Cerruti e Rosa (2008) citam Freud ao explicar a dificultosa via de superação encontrada na resistência ou no lugar de um ideal de relacionamento afetivo ou familiar, o que obsta a mulher vítima de violência a ocupação de um lugar do real, de vivência de uma experiência do possível. O que se quer dizer com isso é que o posicionamento de Cerruti e Rosa apresentam a possibilidade de viver um vínculo afetivo em que o outro em sua personalidade é visto, percebido, sentido e esperado, como provido de limitações e fragilidades. Portanto, um ser real em sua existência e, não, um ideal que se despe de uma normalidade de um cotidiano que enxerga um outro, a sua imagem e semelhança, num mundo imaginário reduzido em perfeições ilusórias, desprovidas de uma realidade palpável.

O texto traz uma contribuição ao indagar sobre o “*porquê o assujeitamento*” da mulher vítima de violência doméstica, remetendo à condição masoquista. O que enseja ao analisar o pensar das autoras que, entre a vítima que sofre as intempéries de uma relação conjugal abusiva ou um vínculo familiar desprovido de genuinidade e risco de conduta suicida parece existir uma correção bem próxima. Portanto, o discurso reiterado da vítima de violência doméstica e toda a espécie de abusos sofridos, encontram necessários reparos nos ditames da lei e nos seus mecanismos em coibir a violência em desfavor do gênero feminino.

No sentir desse fenômeno há uma conjectura em busca de uma identidade “*intuitu personae*”, que pode ser entendida como a construção de uma personalidade, imbuída do alcance, a consideração necessária a si mesma como forma de desacorrentar do lugar da vitimização como arcabouço jurídico do mero assistencialismo e do psíquico tomado pelos padrões cíclicos de sofrimento, dor, violência e vitimização.

O panorama histórico e assaz publicizado por uma perversa herança histórica e social, se fala em brevíssimo entender da psicodinâmica de Freud (1996) correlacionada ao binômio violência doméstica *versus* atos de autoagressões cometidos por mulheres vitimizadas. Um dos seus textos intitulado: *Identificação do Inconsciente*, o autor, ao analisar uma relação amorosa entre os envolvidos, cita em um dos seus trechos: “Ele a tornou igual a si, ao fazê-la acreditar que lhe era superior; agora ela se tornou como ele, porque acreditou que se tornaria melhor se ficasse igual a ele. Ele se colocou falsamente, agora ela é como ele (identificação!), ele a colocou em lugar errado” (FREUD, 1996, p. 203).

Cabe comentar essa análise acerca do vínculo afetivo, em que a mulher ao sofrer alguns tipos de violência, sugere indícios de que passa por um processo de identificação⁽²⁾ com o outro (namorado, de companheiro ou esposo), tornando-se a imagem e semelhança desse. Por isso, Freud apresenta mecanismos de identificação ao afirmar que “...constitui a forma mais primitiva e original do laço emocional” (FREUD, 1996a, p. 116).

Sobremaneira, as relações familiares e o registro dos sintomas que advêm da construção desses laços afetivos, o que melhor exemplifica no trecho que diz: “você quis ser a mãe, e agora o é pelo menos no sofrimento” (FREUD, 1996a, p. 116). Ora, infere-se da leitura dos trechos em paridade que os casos de violência de gênero podem ser associados com a história de vida da mulher. Assim, percebe-se, em muitas oitivas de mulheres vitimizadas no Juizado da Mulher que experienciam ou presenciam situações de violência doméstica contra suas genitoras, e podem vir a si identificar com esse papel que “herdam”, o sofrimento e a dor.

(2) A identificação é um processo psicológico pelo qual um indivíduo assimila um aspecto, uma propriedade, um atributo do outro e se transforma, total ou parcialmente, segundo o modelo dessa pessoa. Disponível em: <<https://www.febrapsi.org/wp-content/uploads/2017/02/identificacao--manuel-jose-pires-dos-santos.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2020.

Freud (1996a), ao analisar a melancolia, traz como causa uma suposta perda afetiva, o que remete a um desdobramento de uma experiência de “autodepreciação do Eu, unida a uma implacável autocrítica e amargas recriminações a si próprio” (FREUD, 1996a, p. 119). É um indicativo de que a oitiva das vítimas de violência doméstica, frente à perda afetiva do seu objeto amado, idealizado (presente no ciclo da vitimização) pode acarretar uma ação ou um ato atentatório contra si mesma por meio de tentativas de suicídio, ideações ou o suicídio propriamente dito.

2. Suicídio entre Mulheres Vitimadas e Atendidas no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza-CE entre os anos de 2017-2019

A violência gera prova incontestável que se identifica com fortes indícios do binômio violência doméstica e atos de suicídio, ocorrendo um liame entre o sofrimento intenso e a probabilidade de episódios de atos de suicídio, como indicativo desse estudo. Com isso, a violência pode se desdobrar em atos de violência contra si mesma, como se observa do trecho de audiência judicial proferida:

Na audiência, a vítima demonstrou intenso sofrimento psíquico, razão pela qual recebeu atendimento psicossocial prioritário. Na ocasião, a vítima revelou recente tentativa de suicídio, tendo como “gatilhos” violências psicológicas e morais perpetradas pelo cônjuge e insuportabilidade da vida em comum, razão pela qual foram deferidas medidas protetivas de urgência, a fim de garantir-lhe uma vida sem violência, de modo a favorecer o rompimento do ciclo. (Processo n. 0702924-52.2020.8.07.0007 – Medidas Protetivas de Urgência – 19.03.2020 do TJDF)

Nessa trilha de entendimento, reitera-se a existência de atos de suicídio praticados por vítima de violência doméstica, acometida de severo sofrimento nas relações afetivas, que se perfaz no cotidiano da prática jurídica e de sua pertinência no trato com a temática da violência de gênero no estudo em tela, no caso, o Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Fortaleza.

Há uma constatação de que o fenômeno da violência de gênero retrata a impreterível garantia da existência de um juízo de cautelaridade social e psíquica, necessário à proteção da mulher, pelo que se inferem casos de violência de gênero que repercutem significativamente nas representações da mulher frente à suas experiências de vida e toda uma constelação de vivências de agressões calçadas na qualidade dos vínculos afetivos e familiares que se formam ao longo da vida. Com isso, parece que se perenizam na forma de conflitos e problemas de cunho emocional, que marcam a conduta e o comportamento da mulher diante de suas decisões.

Os casos de violência doméstica, o lugar do sofrimento encontram seu fundamento em dados estatísticos e contextualizados na esfera jurídica e socioafetiva que se embasam na vida pregressa da vítima de violência doméstica, a partir de índices correlacionados a existência de agressões físicas, verbais ou de ameaças.

Para tanto, a partir da oitiva das mulheres vitimizadas que desistiram das medidas cautelares de urgência, em processos judiciais no Juizado da Mulher da Comarca de Fortaleza-CE, entre os anos de 2017/2019, foram identificados dados estatísticos de natureza jurídica, social e psíquica, com fins de diagnosticar a relação violência doméstica e suicídio. Assim, por meio de um acompanhamento de processos judiciais, foi confeccionado um formulário de atendimento, composto de variáveis jurídico e sócio psíquicas, em que se identificam o perfil das vítimas, a partir do binômio 'violência doméstica $\leftarrow \rightarrow$ e atos (de tentativa) de suicídio'.

A partir da oitiva das mulheres vítimas de violência de gênero, os parâmetros seguidos envolveram: o tempo de vínculo afetivo e/ou familiar; a qualidade desses vínculos e a forma de convivência entre os envolvidos, captando-se a correlação entre vítima e seus antecedentes socioafetivos.

Com os dados coletados, se constrói um perfil de mulheres vítimas de violência doméstica entre os anos de 2017/2019 que repercute na maneira como se encadeiam a violência no âmbito psíquico, na constatação de que as dimensões jurídicas e psíquicas interferem entre si, tanto no imaginário quanto no real da mulher vítima de violência doméstica. Esses resultados e discussões ocorrem numa interferência do psiquismo das mulheres, traduzido em traços de personalidade e conteúdos emocionais

mal saturados em sua vivência psíquica, que corroboram na constituição de uma conduta instituída de sérios riscos de natureza traumática que assolam o binômio vítima de violência doméstica e suicídio.

2.1. As repercussões da violência de gênero e os casos concretos de tentativa e ideação de suicídio analisados no Juizado da Mulher de Fortaleza-CE

A análise da violência doméstica em casos concretos envolve condutas de suicídio de mulheres vitimizadas e se estabelece entre processos analisados nos anos de 2017/2019, que sugerem indícios da ocorrência de um ciclo de vitimização e que se perpetua entre essas vítimas em seus vínculos afetivos e familiares.

A composição dos ciclos de vitimização é entendida ao se analisar o perfil da vida pregressa da vítima de violência de gênero. Assim, como o ciclo da violência é composto por três fases (tensão, explosão e lua de mel). Esse ciclo da vítima se constitui de três dimensões que interferem entre si na dinâmica psíquica e social do sujeito vitimizado e refletem na própria forma que essas vítimas se conduzem nos processos judiciais.

Por assim dizer, essas dimensões envolvem os atos de violência reiterados, perpassando por uma idealização de representações sociais e históricas dos papéis do ser masculino e do feminino e suas incursões nas relações afetivas e familiares. Além do mais, quando há um desfazer de investimentos e significados a longo tempo, destitui-se a mulher vítima de violência doméstica do processo de desfazimento do seu 'eu'.

Com isso, observa-se que as vítimas, de acordo com os autos analisados e ante as oitivas colhidas em audiências, reiteram condutas de violência e sofrimento e se traduzem em perceber que, enquanto vítimas que desistem das medidas cautelares ou do seu direito de representar ou ainda de não mais subsistir o próprio direito de ação em desfavor do agressor. A vítima faz parte de um processo judicial e recebe todas as instruções no que compete ao trato legal e tem ciência dos desdobramentos que a lei lhe resguarda ao tutelar os seus direitos fundamentais.

Avaliando o perfil de vítimas de violência doméstica no Juizado da Mulher da Comarca de Fortaleza-CE nos anos de 2017, 2018 e 2019, tem-se que:

Tabela 1. Análise das tentativas ou ideação suicida — Juizado da Mulher — Fortaleza-CE

Ano	Atendimentos de mulheres – processos em trâmite *	Respostas em branco quanto ao suicídio ou ideação	Tentaram suicídios ou ideação suicida**	Percentual de tentativa de suicídio ou ideação suicida ***	Número de suicídio identificado na família da mulher vítima de violência ****
2017	457	3	33	7,2%	72
2018	395	2	36	9,1%	63
2019	543	3	66	12,1%	96

Fonte: Autoras (2020)

* Total de Atendimento (de mulheres que desistiram das medidas cautelares).

** Dados identificados sobre as respostas (excluídas as respostas em branco).

*** Percentual sobre o quantitativo existente entre as mulheres atendidas (excluídas as respostas em branco).

**** Quantidade de suicídio na família da mulher vitimada (excluídas as respostas em branco).

Esses dados se referem à aplicação de formulário de acompanhamento a vítimas que solicitaram desistência de medidas cautelares. Separado por ano de atendimento das vítimas tem-se:

* Em 2017, 457 mulheres vítimas de violência de gênero desistiram das medidas cautelares, identificando 33 mulheres que tentaram suicídio ou que declararam ideação suicida contínua ou em grau persistente, apresentando um percentual de 7,2% do total das vítimas.

* Em 2018, das 395 mulheres que desistiram das medidas cautelares, identificando, entre estas, a tendência de suicídios e ideações que alcançaram o patamar de 36 mulheres vítimas de violência de gênero, correspondendo a um percentual de 9,1%.

* Em 2019, das 543 mulheres vítimas de violência que desistiram das medidas cautelares, 66 dessas mulheres conduziram em atos de ideação suicida ou atos de autólises, sinalizando um percentual de 12,1%.

O estudo alicerça o binômio sofrimento da vítima de violência doméstica e analisa se a vítima sofrendo ou não violência produziu

risco ao suicídio. Da concretude dos dados oficiais, infere-se que nas 33 mulheres que tentaram suicídio ou manifestaram forte ideia suicida no decorrer do ano de 2017 ocorreram em virtude de dois fatores reais correlacionados a vítima de violência doméstica: o primeiro é a predominância de que, 18 das 33 mulheres declararam serem acometidas de algum tipo de transtorno mental, seja em grau leve, moderado ou severo, o que equivale a um percentual de 54,5% dessas mulheres que tentaram suicídio ou tiveram ideia suicida; e, um segundo fator de risco, são os casos de histórico de tentativa de suicídio ou propriamente atos de suicídios nos membros da família da vítima de violência de gênero. Esse último, parece ser um fator de risco importante, pois, ao relembrar os ciclos de violência e vitimização que perpassam ao longo de sua vida, e, sobremaneira, os conteúdos de natureza psicossocial e a qualidade de suas relações afetivas e familiares, percebe-se que há uma influência de tais casos de família que repercutem nos seus próprios vínculos afetivos.

Em oitavas dessas vítimas de violência doméstica, num cenário jurídico no Juizado de Violência Doméstica, no ano de 2017, esses casos de suicídio nas famílias de origem das vítimas alcançou um patamar de um terço, ou seja, de 33.3% de mulheres vitimizadas, o que equivale a 11 vítimas, das 33 mulheres que supostamente atentaram contra sua própria vida. Ainda, esse percentual declarado das vítimas em sofrer supostos problemas de saúde envolve, muitas vezes, episódios de depressão ou ansiedade ou outras espécies similares de sofrimento. Nesses casos, o Juizado da Mulher oficializa, anexando aos autos, encaminhamentos dessas mulheres às parcerias, por meio de convênios dos órgãos jurisdicionados com universidades com fins de atendimento e acompanhamento a essas mulheres vítimas de violência doméstica.

No ano de 2018, a correlação entre fatores de riscos dos transtornos mentais e casos na família, somam-se 36 mulheres, das quais, 23 delas possuem algum problema mental, correspondendo a um percentual de 63,8%. Em relação aos casos de suicídio na família dessas vítimas, somam-se 10 mulheres, das 36, que tentaram cometer suicídio ou pensaram em tirar a própria vida, o que equivalem a 27,7%.

No ano de 2019, o percentual é de 60%, pois 40 mulheres das 66 vítimas foram acometidas por alterações psíquicas que tangenciam um

certo grau de sofrimento da vítima de violência de gênero. Ainda em referência a esse ano, 23 casos (o que indica um percentual de 34% de um total de 66 mulheres que tentaram atos contra a sua vida), na família dessas mulheres vitimizadas tentaram suicídio ou vieram a óbito por tal causa como relatado pelas próprias vítimas.

Pelo estudo, aponta-se uma progressão nos índices estatísticos expostos correlacionados a mulheres que cometeram ou atentaram contra a sua vida ou manifestaram ideação suicida. Mas, da consonância das mulheres em cada ano apresentado que tentaram atos de suicídios ou ações similares, denota-se que a atuação dos transtornos mentais e casos na família dessas vítimas assumem um patamar muito significativo nesses casos de violência de gênero.

O que se averigua a partir das variáveis que coabitam no cenário de vida de mulheres vitimizadas pela violência doméstica sugere que ambas as condições parecem funcionar como fatores de riscos. Tal premissa ampara-se no fundamento da existência, como já assinalado, de forte predominância ou influência de variáveis que permeiam as oitivas das vítimas de violência de gênero.

Considera-se ainda que na oitava dessas mulheres vitimizadas há prováveis indícios da existência de uma suposta cifra oculta não declarada e, ainda, de omissões de informações, que seja qual for as motivações dessas vítimas, não relataram nos casos concretos, experiências de sofrimento que perpetraram ações de ideação ou atos de suicídio.

O fato é que, a partir das correlações desses fatores há uma perspectiva da questão da violência doméstica que incide sobre a existência psicológica e ideológica dessas vítimas e dos seus padrões preexistentes, que fazem parte de um ciclo de vitimização. Nesse sentido, Chauí (2005, p. 25): “... a subjetividade feminina é destituída de autonomia...” o que se exsurge como preliminar linha hipotética a entender a primazia dos casos de violência de gênero.

Em pensar distinto, Saffioti (1987), sobre o fenômeno da violência doméstica e suas conotações nos diversos campos das representações sociais, mostra que suas bases se ancoram dentro dos chamados “sistemas de dominação e exploração”, e perfazem uma interferência da dominação

feminina, no campo econômico, como sendo um desdobramento para as repercussões das funções e papéis femininos nos vínculos afetivos e familiares.

3. Resultados e discussões

Violência doméstica e suicídio equacionam-se nesse binômio ao sofrimento da mulher vitimizada e a tese de que o sofrer, a dor e o risco de condutas suicidas ou ideação estão embasados nos critérios do longo tempo nesse cenário de violência de gênero, sobrepondo-se à frequência e à duração dessas experiências que podem acometer a vítima de violência de gênero a situações fáticas de um sujeito que toma a consciência da sua história de vida.

Na interposição dos dados e da própria atuação do Juizado da Mulher em suas relações jurídicas com os casos concretos de violência doméstica e nos processos judiciais analisados, exigem uma cognição não meramente codificada ou sistêmica da lei, mas, sobrepõe-se ao entendimento da Lei n. 11.340/2006 como diploma legal, que entende a violência de gênero, não à mercê de meras regras ou sistematizações das ciências jurídicas, mas a um sentir que, embasada na oitiva de uma mulher vitimizada pela violência doméstica, lhe restitui a decisão, a escolha, o percurso complacente em contrassenso com a barbárie da história, pois a mulher é a história ao falar “sim” à sua existência e dizer “não” à violência!

Em consonância com o entendimento de que a violência de gênero é um fenômeno que exsurge em suas raízes nos alicerces prementes da história social e política primordial do Brasil Colônia, é, sobretudo, um evento que assume, em outras culturas, feições semelhantes de um destoar da condição feminina destituída de valores humanos que lhes são intrínsecos.

O estudo de caso merece especial análise, pois demonstra, em primeiro lugar, que os índices de condutas de autoagressão cometidas pelas vítimas de violência doméstica no interregno de tempo entre 2017/2019 são destacados por uma tendência que atinge um aumento significativo do acréscimo de atos de tentativas de suicídios ou ideações suicidas, correlacionando estes casos aos fatores de riscos da existência dos transtornos mentais e aos casos de suicídio nas famílias dessas mulheres vitimizadas.

Em paralelo, percebe-se que o número de casos de transtornos mentais ou seus equivalentes, assim, como o percentual de casos de tentativas de suicídio registrados no histórico familiar destas mulheres vitimizadas também atingem um patamar considerado. Tais dados estatísticos podem sinalizar que há uma suposta conduta das vítimas de forma a debelar um comportamento de identificação com esses padrões familiares de lidar com laços afetivos e experiências de perda, frustrações e afetos de tristezas que os vínculos afetivos e a qualidade de suas relações interferem na vida do indivíduo.

Conclusão

O estudo de caso proposto a partir da correlação entre supostas condutas de suicídio e violência doméstica entre os anos de 2017/2019 ventila uma hipótese pertinente a casos concretos no âmbito do Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Fortaleza/CE na intersecção entre as ciências jurídicas e psicológicas.

Assim, sucede que a atuação do Juizado da Mulher e suas repercussões se constroem do binômio suicídio e violência doméstica, fundamentado na hipótese ensejadora de que desencadeiam ações propriamente concretas de atos de suicídio contra o bem jurídico vida, supostamente uma iminente probabilidade de que nessa correlação (suicídio e violência doméstica) a tendência é de uma recidiva ou repetição do sofrer e da perda da autodeterminação feminina.

Diante do exposto, as correlações entre o sofrimento e os danos psíquicos e morais na história de vida da mulher vitimizada juntamente com fatores de riscos encontrados da ascendência dos transtornos mentais e dos casos de suicídio nas famílias dessas vítimas são variáveis que se conjugam.

Ademais, essas conjecturas sinalizam para a construção de uma tese hipotética de que a violência de gênero tende a repercutir na vida dessas mulheres vitimizadas, sobrepondo-se tais variáveis a um risco, senão real ou potencial de ideação suicida.

O estudo de caso apontou uma constatação de que os níveis de sofrimentos da vítima de violência de gênero estão associados a supostos

atos ou tentativas de suicídio que levam intensamente ao seu próprio adoecimento psíquico, como constatados nos índices encontrados por meio das oitivas dessas mulheres.

Apesar de haver um certo assujeitamento dessas mulheres vitimizadas, pela coexistência dos ciclos de violência e de vitimização, sabe-se que o pensar jurídico no campo da existência da Lei n. 11.340/06 permite-se que mulheres vítimas de violência de gênero alcancem um empoderamento frente às diversidades da sociedade.

No que compete ao homem, a lei se aproxima deste quando o faz conhecer as várias formas de violências em suas dimensões legais.

Sobremaneira, a Lei Maria da Penha é, de fato, um instrumento de coibir a violência de gênero, mas numa perspectiva de construção nos parâmetros da dialética hegeliana (HEGEL, 2000), da violência de gênero aos riscos de ideação suicida, e do sofrimento da vítima, não lhe cabendo o sentido conotativo a outras razões que não restrita à violência doméstica.

Resta a síntese que tende a alcançar uma outra suposta razão de que os percursos das diversas formas de violência doméstica podem, como a espiral de Hegel, levar a um caminho, uma vereda ou a um trâmite de que a lei (Lei Maria da Penha) não consola, mas quando provocada, não assume as vias da consolação à mulher.

Referências

CERRUTI, Marata Quaglia; ROSA, Miriam Debieux. Em busca de novas abordagens para a violência de gênero: a desconstrução da vítima. *Revista Subjetividades*, v. 8, n. 4, 2008. (1.047-1.076). Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/rmes/article/view/4897>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

CHAUI, M. S. Participação do debate sobre a mulher e violência. In: *Perspectivas Antropológicas da Mulher*, Rio de Janeiro, n. 4, p. 25-62, 1985.

CIDH, Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Relatório n. 54/01*. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes. 4 abr. 2001. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/299_Relat%20n.pdf>. Acesso em: 04 maio 2020.

DWORKIN, Ronald. *O império do Direito*. Trad. Luís Carlos Borges, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir — Nascimento da Prisão*. Trad. Raquel Ramalheite. 20 ed. São Paulo: Vozes, 1999.

FREUD, Sigmund. *A história do movimento psicanalítico, artigos sobre metapsicologia e outros trabalhos*. (1914-1916). Obras psicológicas completas de Sigmund Freud. Trad. Jayme Salomão. Rio de Janeiro; Imago, 1996. vol. XIV.

FREUD, Sigmund. *Além do princípio de prazer psicologia de grupo e outros trabalhos*. (1925-1926). Obras psicológicas completas de Sigmund Freud. Trad. Jayme Salomão. Rio de Janeiro; Imago, 1996a. vol. XVIII.

HEGEL, G.W. F. *Princípios da Filosofia do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SAFFIOTI, H.I.B. *O Poder do macho*. São Paulo: Moderna, 1987.

As Políticas de Consensualização de Conflitos: O Papel do Ensino, da Pesquisa e da Extensão na Formação do Futuro Profissional

Conflict Consensualization Policies: The Role of Teaching, Research and Extension in the Formation of the Professional Future

Carlos Eugênio da Silva Neto
e José Albenes Bezerra Júnior

Resumo: A presente pesquisa se propõe a analisar as políticas de consensualização de conflitos e o papel do ensino, da pesquisa e da extensão na formação do futuro profissional. O problema da pesquisa reside nas contribuições do ensino, da pesquisa e da extensão para as competências exigidas ao profissional do Direito. Os objetivos são traçados em três capítulos. No primeiro capítulo, é feito um recorte das políticas legislativas de consensualização de conflitos dos últimos dez anos, tendo como marco inicial, para esta pesquisa, a Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça. No capítulo seguinte, é feita uma análise das recentes diretrizes curriculares dos cursos de Direito, com ênfase na Resolução n. 5/2018 do Ministério da Educação, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito. O capítulo final se propõe a analisar as contribuições do ensino, da pesquisa e da extensão, voltadas para a consensualização dos conflitos, para o

futuro profissional do Direito. A metodologia utilizada na pesquisa é bibliográfica e documental.

Palavras-Chave: Conciliação. Ensino. Extensão. Mediação. Pesquisa.

***Abstract:** The present research proposes to analyze the policies of consensualization of conflicts and the role of teaching, research and extension in the formation of the future professional. The research problem lies in the contributions of teaching, research and extension to the skills required of legal professionals. The objectives are outlined in three chapters. In the first chapter, a section of the legislative policies for consensualization of conflicts of the last ten years is made, having as a starting point, for this research, Resolution n. 125 of the National Council of Justice. In the next chapter, an analysis is made of the recent curricular guidelines for Law courses, with emphasis on Resolution n. 5/2018 of the Ministry of Education, which institutes the National Curricular Guidelines for the Law Graduation Course. The final chapter proposes to analyze the contributions of teaching, research and extension, aimed at the consensualization of conflicts, for the future professional of Law. The methodology used in the research is bibliographic and documentary.*

Keywords: Conciliation. Teaching. Extension. Mediation. Search.

Introdução

Quando a pauta são as políticas de consensualização de conflitos, é possível afirmar que estas ganharam força nos últimos anos. Muito disso se deve ao fato do forte acervo legislativo, bem como das recentes diretrizes curriculares dos cursos de Direito. É fato, contudo, que os meios consensuais de resolução de conflitos (mediação, conciliação ou arbitragem) não são novidades no ordenamento jurídico. Esses meios já eram previstos em constituições, códigos e leis anteriores. A cultura do litígio ou da sentença fez com que os meios consensuais fossem praticamente sufocados ou invisibilizados diante desse hiato entre as práticas acadêmicas e a atuação profissional.

Diante dessa realidade exposta, é fundamental que haja um nexo entre a formação acadêmica e a atuação profissional. As práticas em mediação,

conciliação (autocomposição) e arbitragem (heterocomposição) exigem uma atuação dos cursos de Direito nos eixos do ensino, da pesquisa e da extensão. Para além da existência de uma ou outra disciplina, é fundamental o desenvolvimento, a pesquisa e as práticas que guardem correlação com esses pontos de conflito e acesso à justiça.

No primeiro capítulo do artigo é feita uma análise das políticas legislativas de resolução de conflitos. A pretensão não é traçar todo o marco histórico legislativo que, como já dito, está presente desde os séculos passados. O marco é o dos últimos dez anos, com a criação da Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, que passou a dispor sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Somado a isso, outras leis e atos normativos foram criados, todos com o intuito de estabelecer e estimular as práticas em mediação, conciliação e/ou arbitragem.

No segundo capítulo, é feita uma análise das Diretrizes Curriculares dos cursos de Direito, por meio da Resolução n. 5/2018 do Conselho Nacional de Educação/Ministério da Educação. As atuais diretrizes apresentam como pontos de destaque: o perfil do graduando com domínio das formas consensuais de composição de conflitos; uma formação com desenvolvimento para a cultura do diálogo; a contemplação de disciplinas sobre formas consensuais de solução de conflitos e práticas de negociação, mediação e suas modalidades, conciliação e arbitragem.

No capítulo final, é feita uma análise das contribuições que o ensino, a pesquisa e a extensão podem oferecer à formação do discente e, consequentemente, do futuro profissional. O considerável acervo legislativo e as diretrizes curriculares dos cursos de Direito passam a modular uma espécie de perfil diferenciado, aproximado às práticas extrajudiciais de resolução de conflitos. Para isso, é fundamental que o tripé acadêmico (ensino, pesquisa e extensão) estejam interligados e em consonância com o perfil do graduando e do egresso.

Será narrada a experiência do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, grupo de pesquisa da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA, com cadastro no Diretório de Grupos de Pesquisa, plataforma Lattes — CNPq. A metodologia aplicada ao artigo é bibliográfica e documental.

1. As políticas legislativas de consensualização de conflitos

Nos últimos dez anos, desencadeou-se, no ordenamento jurídico brasileiro uma expansão de normas voltadas aos meios adequados de resolução de conflitos. A Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como sua Emenda n. 1/2013, auxiliaram no debate e na construção de um panorama legal e prático para o enfrentamento dos conflitos, face os efeitos da judicialização.

O objetivo central da Resolução n. 125 do CNJ é o de assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Ao mesmo tempo, objetiva, por meio de programa a ser implementado com a participação de entidades públicas e privadas, impulsionar a solução dos conflitos pelas vias extrajudiciais.

Nesse íterim, foi possível observar um considerável acervo legislativo, a exemplo da Lei n. 13.105/2015 — Código de Processo Civil; da Lei n. 13.129/2015, que alterou a Lei da Arbitragem; da Lei n. 13.140/2015, que regulamenta a mediação entre os particulares e sobre autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública; e da Lei n. 13.867/2019, que possibilita a opção pela mediação ou pela arbitragem para definição de valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública.

Esse acervo legislativo reforça, de forma reflexa, a resposta ao que Mauro Cappelletti (CAPPELLETTI *in* WALD, 2014, p. 289) chamou de obstáculo processual, entendendo que, em certas áreas ou espécies de litígios, a solução pelo tradicional processo em juízo pode não ser o melhor caminho para ensejar a vindicação efetiva de direitos, buscando um novo elemento com novas razões que visa alternativas reais.

Mauro Cappelletti (2002, p. 8) afirma, também, que o acesso à justiça serve para determinar duas finalidades no sistema jurídico: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado, que, em primeiro lugar, o sistema deve ser igualmente acessível a todos e, em segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

Conforme se observa, é vasta a quantidade de legislações que visam um acesso à justiça sob outra perspectiva, ou seja, centradas no instituto

da consensualização e formas não judiciais de resolução de conflitos, sem ofender o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Por outro lado, as políticas de consensualização de conflitos necessitam de maiores avanços para proporcionar uma efetividade aos mecanismos extrajudiciais, com destaque para a formação do futuro profissional do Direito.

Nesse contexto, ofertar e estimular meios e resoluções alternativas extrajudiciais [desjudicialização] não importam em abrandamento ou esvaziamento do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, mas, na busca por efetividade e melhor cumprimento do princípio de acesso à justiça, como ingresso à resolução adequada dos conflitos (BACELLAR, 2012).

Cabe destacar que a redução dos processos judiciais é importante, mas ela é uma consequência da pacificação das partes conflitantes. Com essa pacificação, abre-se o caminho para a conciliação e para uma mudança de consciência da sociedade sobre como solucionar os seus conflitos de maneira pacífica. [...] A Resolução n. 125 do CNJ ganha ainda mais importância em se tratando de um país como o Brasil, em que tanto o Judiciário quanto os cidadãos estão acostumados a uma cultura da sentença, da solução de conflitos adjudicada pela autoridade estatal (WATANABE, 2011).

Essas políticas legislativas, sob uma ótica das práticas da consensualização de conflitos, fortalecem o cenário jurídico brasileiro, desafiando os veteranos e os novos profissionais do Direito. Dessa forma, a Administração Pública, o Judiciário, as Faculdades de Direito, bem como as demais instâncias, precisam pensar em formas e práticas de desjudicialização de conflitos.

A legislação referente aos mecanismos de solução de conflitos possui uma inquestionável função regulatória. Contudo, para que possa alcançar efeitos progressivos, é preciso que haja uma operação atuante das instâncias judiciais e extrajudiciais frente à cultura da judicialização, com instrução profissional e técnica, para seu uso adequado. Isso porque as técnicas e os institutos da mediação, da conciliação e da arbitragem, serão mais eficazes quando houver ensino, pesquisa e extensão direcionados no nascedouro da formação do aluno do curso de Direito.

A prosperidade da política de consensualização de conflitos não depende, apenas, de um rol normativo, sendo necessário o incentivo, o desenvolvimento e a expansão de ações afirmativas de práticas de ensino, pesquisa e extensão. Para isso, é preciso fazer uma análise das diretrizes curriculares do curso de Direito.

2. As metas estabelecidas pelas novas diretrizes curriculares do curso de Direito

A Câmara de Educação Superior aprovou, em outubro de 2018, por unanimidade, as novas diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito. Pelas diretrizes, o curso de Direito deverá ter em sua organização curricular disciplinas obrigatórias como Mediação, Conciliação e Arbitragem. O Parecer n. 635/18 foi publicado no DOU, no dia 26 de outubro, e o documento foi homologado pelo Ministro da Educação no final do mesmo mês. No documento, a comissão explica que a mudança tem por objetivo garantir um aprendizado capaz de enfrentar os problemas e os desafios impostos pelo constante processo de inovação pelo qual passa o mundo. No dia 17 de dezembro, é publicada a Resolução n. 5/2018 do Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito.

Destaco os dispositivos das novas diretrizes curriculares que estão diretamente relacionados com a política de consensualização de conflitos:

Art. 3º O curso de graduação em Direito deverá assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, capacidade de argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, **além do domínio das formas consensuais de composição de conflitos, aliado a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem, autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício do Direito, à prestação da justiça e ao desenvolvimento da cidadania.** (Grifo nosso)

O dispositivo trata do perfil do graduando, passando a exigir dos cursos de graduação em Direito a capacitação do seu corpo discente

para o domínio das formas consensuais de composição de conflitos. Os cursos devem aliar os seus projetos pedagógicos a essa política de consensualização de conflitos. Continua a Resolução n. 5/2018 (CNE/CES):

Art. 4º O curso de graduação em Direito deverá possibilitar a formação profissional que revele, pelo menos, as seguintes competências cognitivas, instrumentais e interpessoais, que capacitem o graduando a:

(...)

VI – desenvolver a cultura do diálogo e o uso de meios consensuais de solução de conflitos; (grifo nosso)

A resolução inclui a competência que capacite o discente a desenvolver a cultura do diálogo e o uso dos meios consensuais de solução de conflitos. Para isso, é fundamental, desde a construção de base do ensino jurídico, a concepção de que existem outras formas de resolução de conflitos para além do Judiciário. Somado a isso, são necessárias as discussões acerca do conflito, da teoria e das práticas de autocomposição de conflitos.

A forte presença e dependência que as pessoas têm do Estado, em especial do Judiciário, talvez explique a elevada judicialização dos conflitos. É fato que, em certos casos, a solução pelo Poder Judiciário é a mais adequada, muitas vezes até necessária. No entanto, existem conflitos que podem ser passíveis de diálogo e autocomposição, respeitando as peculiaridades das partes, do tema em disputa e outras circunstâncias que não cabem na resposta única da solução adjudicada dada pelo Poder Judiciário. De acordo com a Resolução n. 5/2018 (CNE/CES):

Art. 5º O curso de graduação em Direito, priorizando a interdisciplinaridade e a articulação de saberes, deverá contemplar, no PPC e na Organização Curricular do Curso — OCC, conteúdos e atividades que atendam às seguintes perspectivas formativas:

(...)

II – Formação técnico-jurídica, que abrange, além do enfoque dogmático, o conhecimento e a aplicação, observadas as peculiaridades dos diversos ramos do Direito, de qualquer natureza, estudados sistematicamente e contextualizados segundo a sua evolução e aplicação às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil e suas relações internacionais,

incluindo-se, necessariamente, dentre outros condizentes com o PPC, conteúdos essenciais referentes às áreas de Teoria do Direito, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Civil, Direito Empresarial, Direito do Trabalho, Direito Internacional, Direito Processual; Direito Previdenciário, **Formas Consensuais de Solução de Conflitos**. (Grifo nosso)

Tal proposta normativa visa priorizar a articulação de conhecimentos múltiplos no curso de Direito. Para tanto, é preciso que tal articulação seja contemplada no projeto pedagógico do curso. O ensino jurídico caracteriza-se, ainda, por um ensino dogmático, marcado pelo ensino codificado e formalizado, sem maiores prioridades para os estudos das formas consensuais de resolução de conflitos. Mais um destaque da Resolução n. 5/2018 (CNE/CES) é o seguinte:

Art. 7º O Estágio Supervisionado é componente curricular obrigatório, indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, inerentes ao perfil do formando, devendo cada instituição, por seus colegiados próprios, aprovar o correspondente regulamento, com suas diferentes modalidades de operacionalização.

(...)

§ 3º O planejamento das atividades a serem desenvolvidas no NPJ levará em conta **práticas de negociação, mediação e suas modalidades, conciliação, arbitragem** e práticas de tutela coletiva, bem como a prática do processo judicial eletrônico. (grifo nosso)

Essa norma propõe que o planejamento das atividades a serem desenvolvidas no Núcleo de Práticas Jurídicas deve levar em conta as práticas de negociação, mediação e suas modalidades, conciliação e arbitragem. A ideia é fazer com que o NPJ, para além de um espaço de construção de peças e acompanhamento processual, seja um local onde se possa vislumbrar as práticas e técnicas de mediação e conciliação.

A formação acadêmica dos estudantes, com base nas disciplinas dos cursos de Direito, estava correlacionada à solução contenciosa e adjudicada dos conflitos por meio do processo judicial, em que é proferida uma sentença que constitui a solução imperativa dada pelo representante do Estado. Trata-se de um modelo que era reflexo do modelo de profissional

do Direito exigido pelo mercado para as principais carreiras profissionais, como a advocacia, as defensorias e as procuradorias públicas.

Em razão disso, a expressão cultura da sentença passou a ter uma nítida relação com essa formação e, conseqüentemente, com o aumento cada vez maior da quantidade de processos e recursos. Dessa forma, a ideia de cultura outra, no caso a da consensualização, passa a ganhar espaço, sendo uma forma de se garantir o êxito das práticas em mediação, conciliação e arbitragem. Para isso, é fundamental observar o papel dos cursos de Direito quanto ao estímulo das práticas consensuais no ensino, na pesquisa e na extensão.

3. O papel do ensino, da pesquisa e da extensão na formação do futuro profissional

Os mecanismos consensuais de solução de conflitos são capazes de produzir resultados que, longe de serem de “segunda opção”, são melhores, até qualitativamente, do que os resultados do processo contencioso, visto o longo, extenso e incerto caminho a ser seguido por tal processo. A melhor ilustração é ministrada pelos casos em que o conflito não passa de um episódio em relação complexa e permanente; aí, a justiça conciliatória, ou — conforme se lhe poderia chamar — a justiça reparadora tem a possibilidade de preservar a relação, tratando o episódio litigioso antes como perturbação temporária do que como uma ruptura definitiva daquela; isso, além do fato de que tal procedimento costuma ser mais acessível, mais rápido e informal, menos dispendioso, e os próprios julgadores podem ter melhor conhecimento do ambiente em que o episódio surgiu e mostrar-se mais capazes e mais desejosos de compreender o conflito das partes (CAPPELLETTI *in* WALD, 2014, p. 292).

No caso brasileiro, as políticas públicas de acesso à justiça não podem ser apenas estudadas no que diz respeito ao acesso aos órgãos judiciais existentes, porquanto não se trata de apenas possibilitar o acesso ao Judiciário, como instituição, mas sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa. De início, a primeira causa apontável para o problema narrado é a centralidade/monopólio do Estado como ente solucionador de conflitos. Tal valor indica aquele como o titular de uma autoridade

política e portador de legitimidade, valores tão caros, não apenas ao Direito, mas também a diferentes forças de cumprimento e aplicação dos meios consensuais de conflitos (XAVIER, 2014, p. 6.335).

Além de um novo olhar para o acesso à justiça, é fundamental um novo olhar para o conflito. O conflito costuma ser estudado no Direito pela perspectiva da lide judicializada. Segundo Takahashi (2019, p. 11), para que tal quadro seja alterado, é necessário dar um passo atrás, deixando de olhar apenas para os casos judicializados e indo em direção ao conflito. Para tanto, cabe analisar o conflito no contexto em que é inserido.

Questão primordial é compreender a lide como conflito de interesses em que há a pretensão de uma das partes e a resistência da outra. A ideia do conflito pode ser vista sob o escopo restrito do conflito de interesses ou sob o espectro amplo do conflito de movimentos, bem como pode ser percebido ou não como envolvendo um problema de justiça, já indica que se trata antes de uma construção social do que um fenômeno natural (FELSTINER, 1981, p. 631).

Em razão desse movimento, é importante observar como o conflito é construído na sua interação com as instituições e as partes envolvidas. Para tanto, cabe destacar dois aspectos da dinâmica do conflito: as etapas do seu surgimento (e posterior tratamento) e as transformações (ampliativas ou redutivas) que o conflito sofre no caminho. Com isso, será notado que o seu desenvolvimento nem sequer é uniforme, variando conforme cada caso prático (TAKAHASHI, 2019, p. 27).

O conflito, considerado como construção social, possui como origem a percepção de alguém que, diante da contraposição de movimentos, sente estar diante de uma situação indesejada. Caso tal situação seja também considerada injusta, tem-se o conflito de justiça que, com a atribuição de culpa a outra pessoa, torna-se conflito intersubjetivo de justiça. Esse conflito se caracteriza pela divergência de percepções sobre o justo, o que, reitera-se, não necessariamente envolve interesses colidentes. Somente se houver a escolha do processo judicial para o tratamento do conflito, surgirá a judicialização, muitas vezes chamada simplesmente de litígio judicial ou ação judicial (TAKAHASHI, 2019, p. 31).

E eis a necessidade de um outro olhar para o conflito nos cursos de Direito. Como já informado, o conflito é, com frequência, visto pelo viés da demanda judicializada. Em um conflito de separação e divisão de bens, é comum os questionamentos iniciais acerca das partes, dos pedidos, da fundamentação e da construção da petição inicial. É preciso observar esse conflito por meio de uma estrutura mais ampla e abrangente, ou seja, observar o contexto em que ele surgiu, quais os fatores, quais os caminhos percorridos e quais as nuances desse conflito.

É nesse percurso que se acentua a necessidade de uma política múltipla de engajamento e propagação dessas vertentes diferenciadas para o conflito e o acesso à justiça. Nessa seara, os cursos de Direito passam a desempenhar um importante papel. Não apenas por meio do ensino, mas também pelas práticas de pesquisa e extensão.

O grupo de estudos em conflito e acesso à justiça (GECAJ), coordenado pelo professor José Albenes Bezerra Júnior e cadastrado no sistema SIGAA da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFRSA, e no Diretório de Grupos de Pesquisa — plataforma Lattes — CNPq, foi criado em 2019. O projeto é composto por docentes internos e externos, bem como discentes da graduação e pós-graduação, alinhando as discussões de uma forma mais ampla.

O objetivo principal do Grupo de estudos em conflito e acesso à justiça é proporcionar, por meio dos encontros, leituras e discussões, uma série de resultados e pesquisas que possam viabilizar novos horizontes para a academia, seja na graduação ou pós-graduação. Para isso, alguns objetivos específicos são traçados. São eles: (1) as pesquisas e discussões sobre o conflito, seus conceitos e implicações práticas; (2) as pesquisas e discussões sobre o acesso à justiça, passando pelos conceitos clássicos e contemporâneos; (3) as pesquisas e discussões sobre o fenômeno da judicialização nas áreas da saúde, nas relações particulares e com a Administração Pública; (4) as pesquisas e discussões sobre os caminhos e alternativas extrajudiciais de resolução de conflitos; e (5) as pesquisas e discussões sobre as perspectivas educacionais e de formação acadêmica atreladas aos meios consensuais de resolução de conflitos.

O grupo de estudos em conflito e acesso à justiça (GECAJ) se utiliza de uma metodologia baseada na revisão de literatura, na discussão crítica

dos mais diversos assuntos relacionados ao conflito e acesso à justiça, nas práticas e simulações, bem como na produção de textos que viabilizem e ampliem o horizonte da pesquisa acadêmica.

Figura 01. Reunião do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, no dia 21 de outubro de 2019, onde foi discutido o texto “Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal do acesso à justiça”, de Mauro Cappelletti. Presença do coordenador com integrantes do grupo (discentes da graduação e pós-graduação).



Fonte: Autor da pesquisa.

Em tempos de pandemia da Covid-19, as políticas de consensualização de conflitos passaram a ganhar um maior destaque, visto uma série de conflitos decorrentes dessa pandemia. Somados a isso, os desafios do distanciamento social e das atividades acadêmicas presenciais, o referido grupo de estudos, construiu a ação “Nas veredas do Diálogo e do Acesso à Justiça”, visando discussões, por videoconferência, sobre as mais diversas temáticas, com profissionais das mais diversas searas do Direito, iniciou uma jornada de encontros semanais.

Para fins de exemplificação, é possível citar o terceiro encontro, no qual se discutiu “Pandemia da Covid-19, conflitos na seara da saúde e as práticas conciliatórias”, com a professora e magistrada Valéria Maria Lacerda Rocha; o quarto encontro, em que se discutiu “O papel da

autocomposição para os profissionais da justiça em tempos de pandemia e pós-pandemia”, com Ellane Karinne de Oliveira Canuto, servidora do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte; e o quinto encontro, em que se discutiu “Os desafios da mediação e da conciliação por videoconferência em tempos de pandemia e pós-pandemia”, com a professora e conselheira federal da OAB/RN Ana Beatriz Presgrave.

A proposta é, além manter o elo de comunicação com as atividades acadêmicas, fortalecer as discussões acerca das políticas de consensualização de conflitos, correlacionando-as com as problemáticas atuais: conflitos nas relações contratuais, consumeristas, trabalhistas etc.

Figura 02. Artes dos terceiro, quarto e quinto encontros do “Nas veredas do diálogo e do acesso à justiça”, ações desenvolvidas pelo Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). As ações, abertas à comunidade acadêmica, acontecem por meio de videoconferências e visam dialogar sobre questões sensíveis aos temas do conflito e do acesso à justiça, com ênfase nos conflitos relacionados à pandemia da Covid-19.



Fonte: Autor da pesquisa.

Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso (2015, p. 352), o “dizer o Direito” não é mais atributo exclusivo do Estado-juiz, mas, na verdade, se trata de tarefa perfeitamente desempenhável por outros agentes, órgãos, ou instâncias, desde que aptos a prevenir ou resolver os conflitos com justiça e em tempo hábil. O Judiciário não pode ser o monopolizador das

decisões. Um dos grandes equívocos do Direito brasileiro é o de atribuir ao Poder Judiciário todas as funções judicantes sem muni-lo mais efetivamente de outros meios e políticas de consensualização de conflitos.

Para Lagastra (*in* WALD, 2014, p. 65-70), afastar o rigoroso formalismo é um dos meios alternativos de se conseguir melhorar a distribuição de justiça. Além disso, devemos pensar também na participação dos leigos, ao menos na fase de consensualização. Os meios alternativos são, principalmente, meios de acesso à justiça àqueles da população que são mais carentes. O esforço em torno da criação de novos procedimentos — baseados na simplicidade de formas, oralidade, na economia — deve visar também a participação popular na administração da justiça. Estes esforços direcionam ao acesso e criação de meios adequados de solução dos litígios.

Os espaços de diálogo nos encontros do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, proporcionam esse diferencial no olhar para o conflito e o acesso à justiça. São espaços acadêmicos em que se proporciona a abertura ao debate, bem como a apresentação de propostas e caminhos a serem implementados e seguidos. Cabe destacar que ações do projeto podem (e devem) ser refletidas nas práticas desenvolvidas pelos discentes, refletindo na sua formação e, conseqüentemente, nas suas habilidades profissionais para o melhor e adequado tratamento dos conflitos.

Segundo Calmon (2013, p. 154), é fundamental a adequada formação e a permanente preparação de todos que irão participar de algum dos mecanismos para a obtenção da autocomposição. O êxito de qualquer projeto nesse sentido será proporcional à capacidade do profissional para interpretar corretamente as expectativas dos envolvidos, portando-se de forma a atingir um ponto de encontro que satisfaça as exigências de todos. Qualquer que seja o campo do direito onde esteja situado o conflito, sua solução é sempre possível e os meios para atingi-la são diversos (mediação, conciliação ou arbitragem).

Ao contrário do que uma percepção avançada possa sugerir, o sistema de administração e distribuição de justiça não se resolve num estímulo à judicialização, num crescente de processos ou na alegação da necessidade crescimento físico do Poder Judiciário, contexto que

advém da política (equivocada) de ofertar mais do mesmo, isto é, tentar responder à crescente demanda por justiça sob uma óptica quantitativa (mais processos – mais fóruns, mais juízes, mais serventuários, mais informática) de tudo ao final resultando um gigantesco investimento em custeio e estrutura, o que, nem por isso, garante a diminuição do imenso acervo nem tampouco assegura uma resposta jurisdicional de melhor qualidade (MANCUSO, 2015, p. 412).

É preciso, para isso, atentar para a relevância do ensino, da pesquisa e da extensão nas atividades que envolvam políticas de consensualização de conflitos. Segundo Alexandre Bernardino, o fato é que a falta de compromisso com a realidade brasileira é uma crítica dirigida há anos à educação jurídica. Ponto fundamental e crucial é o papel da extensão universitária dentro do movimento de reforma da educação jurídica, de modo a construir uma proposta em que esteja presente o constante repensar do papel do conhecimento produzido em uma Universidade (COSTA, 2013, p. 375). No que se refere aos meios consensuais de conflito, ao conflito e o acesso à justiça, essa crítica se estende, também, ao ensino e a pesquisa. Ensino, pesquisa e extensão devem estar interligados nessa construção acadêmica.

Segundo Sousa Júnior (2009, p. 165), estudar Direito implica elaborar uma nova cultura para as faculdades e cursos jurídicos e, um dos eixos fundamentais dessa reformulação cultural tem sido, à luz das diretrizes em curso, constituir-se na educação jurídica uma articulação epistemológica de teoria e prática para suportar um sistema permanente de ampliação do acesso à justiça, com a abertura a temas e problemas críticos da atualidade, dando-se conta ao mesmo tempo, das possibilidades de aperfeiçoamento de novos institutos jurídicos para indicar novas alternativas para sua utilização.

O desenvolvimento de um perfil não apenas técnico, mas também humanista dos agentes jurídicos em condições de promover a reflexão sobre a condição humana que contextualize o direito no seu ambiente histórico, cultural e afetivo, bem como a aptidão para distinguir entre as múltiplas demandas, as que exigem a construção de um ambiente procedimental adequado para negociação de diferenças e diminuição de desigualdades sociais (SOUSA JÚNIOR, 2009, p. 167).

É preciso, portanto, estabelecer um elo entre as políticas de consensualização de conflitos e as práticas desenvolvidas na academia. Ainda que tenhamos um avanço legislativo no campo da autocomposição dos conflitos, é preciso que um olhar diferenciado para aquela visão da demanda judicializada. Um olhar para o conflito e para o acesso à justiça fortalece a melhor compreensão das demandas, exercitando habilidades, até então, pouco/ou nada explorada dos discentes. A pesquisa, assim como o ensino e a extensão, são fortes ferramentas de fortalecimento entre formação acadêmica e a atuação do futuro profissional.

Conclusão

Ainda que não seja assunto recente, é fato que as políticas de consensualização de conflitos ganharam um maior espaço, no cenário acadêmico e profissional, nos últimos anos. Essa recente “retomada” da mediação, da conciliação e da arbitragem não podem ser observadas como “criações” da era moderna. É louvável esse “ressurgimento”, ainda que as bases da cultura da judicialização tenham chegado a um grau crítico de profundidade.

É inconcebível, hoje, que os conflitos sejam analisados, de forma exclusiva, pela perspectiva do acesso ao Judiciário ou das soluções pelas vias judiciais. O acesso à justiça transcende essa visão judiciarista. Os meios adequados de resolução de conflitos, mediação, conciliação e arbitragem, apresentam uma vertente de construir resultados hábeis e democráticos. O estudo do conflito precisa fazer parte da construção do entendimento das demandas. É preciso observar o conflito por meio de uma estrutura mais ampla e abrangente, ou seja, observar o contexto de surgimento, dos fatores, os caminhos traçados e as nuances desse conflito.

É louvável a presença de destaque dos meios consensuais de resolução de conflitos nas Diretrizes Curriculares dos cursos de Direito – Resolução n. 5/2018 do Conselho Nacional de Educação/Ministério da Educação. É fundamental que, desde as bases do curso, o perfil do graduando seja moldado ao domínio das formas consensuais de composição de conflitos. Essa formação tende a mitigar a cultura da judicialização e fomentar a cultura dialógica. Para além da criação de

disciplinas sobre formas consensuais de solução de conflitos, são fundamentais as práticas em negociação, mediação, conciliação e arbitragem.

O momento exige essa correlação dos meios de solução de conflitos com o ensino, a pesquisa e a extensão. A pesquisa passa a ser uma ferramenta fundamental na construção de olhar para o conflito e o acesso à justiça. O perfil exigido do profissional do Direito passa pelas experiências ofertadas e vivenciadas na academia. Portanto, esse perfil tem a moldura que é dada pelo ensino, pela pesquisa e pela extensão. Nesse sentido, a experiência do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ, é uma proposta que objetiva implementar discussões mais amplas e aprofundadas sobre esses meios de resolução de conflitos. A academia, bem como a sociedade, carece de pesquisas e ações relacionadas aos meios consensuais de resolução de conflitos, aos conflitos e ao acesso à justiça.

Referências

AGUIAR, Roberto A. R. de. Habilidades. *Ensino Jurídico e Contemporaneidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BACELLAR, Roberto Portugal. *Mediação e Arbitragem*. São Paulo: Saraiva, 2012.

CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2002.

CARMONA, Carlos Alberto. *Arbitragem e Processo*. São Paulo: Atlas, 2009.

COSTA, Alexandre Bernardino (Org.). *Direito Vivo: Leituras sobre constitucionalismo, construção social e educação a partir do Direito Achado na Rua*. Brasília: UnB, v. 1, 2013.

DALLA, Humberto; MAZZOLA, Marcelo. *Manual de Mediação e Arbitragem*. São Paulo: Saraiva, 2019.

FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard; SARAT, Austin. The Emergence and Transformation of Disputes. *Law & Society Review*, v. 15. n. 3/4.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os fundamentos da Justiça conciliativa. *Revista de Arbitragem e Mediação*, n.14, jul./set. 2007, p. 16-21.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Projeto de lei sobre mediação e outros meios de pacificação*. São Paulo: DPJ, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. Acesso à Justiça: *Condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da Justiça: *Alguns mitos*. Temas de Direito Processual. 8. série. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____; LAGRASTA, Caetano. *Morosidade da Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. *‘Um discurso sobre as ciências’* revisitado. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. (Org.). Pluralismo jurídico os novos caminhos da contemporaneidade. São Paulo: Saraiva, 2010. _____. *Os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. *A Universidade no Século XXI*. Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de, AGUIAR, Roberto A. R. de (Orgs.). *Introdução Crítica ao Direito do Trabalho*. Série O Direito Achado na Rua, v. 2. Brasília: CEAD/NEP, 1993.

SILVA, Eduardo Silva da. Meios complementares de acesso à Justiça: Fundamentos para uma teoria geral. *Revista Processo e Constituição*, Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. 1, dez. 2004, p. 163-192.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Direito como Liberdade: O Direito Achado na Rua e experiências populares emancipatórias de criação do Direito*. Brasília: UnB, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1401/1/TESE_2008_JoseGeraldoSJunior.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2015.

_____. *Ensino do Direito, Núcleos de Prática e de Assessoria Jurídica*. Belo Horizonte: Veredas do Direito, 2006. v. 3, p. 123-144.

_____. Ensino Jurídico: Conhecimento do Direito e suas Formas Sociais de Produção. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Sociologia Jurídica: Condições Sociais e Possibilidades Teóricas*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

SPENGLER, Fabiana Marion (Org.). *A Resolução n. 125 do CNJ e o papel do terceiro conciliador e mediador na sua efetivação*. Curitiba: Multideia, 2013.

TAKAHASHI, Bruno. *Jurisdição e Litigiosidade: Partes e instituições em conflito*. 2019. Tese (Doutorado em Direito) — Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019, São Paulo, 2019.

TARTUCE, Flávia. *Mediação nos conflitos civis*. 2. ed. São Paulo: Método, 2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry; OLIVEIRA, Olga Maria Boshi Aguiar. *Direitos na Pós-Modernidade: A fraternidade em questão*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011.

_____; _____. *Direito e Fraternidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

WALD, Arnald. *Doutrinas Essenciais: Arbitragem e Mediação*. v. 6. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

WATANABE, Kasuo. *Política de conciliação desafoga o judiciário e pacifica as relações sociais [2011]*. Disponível em: <<http://www.direitolegal.org/diario-forense/politica-de-conciliacao-desafoga-o-judiciario-e-pacifica-as-relacoes-sociais/>>. Acesso em: 08 abr. 2020.

_____. *Surfando na Pororoca: O Ofício do Mediador*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

_____. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; WARAT, Luis Alberto. *Confissões Pedagógicas Diante da Crise do Ensino Jurídico in OAB Ensino Jurídico. Diagnóstico, Perspectivas e Propostas*. Brasília: Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da OAB, 1992.

_____. *Epistemologia e Ensino do Direito*. O sonho acabou. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico*: Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 2001.

XAVIER, Vinicius de Moura. Políticas Públicas. Propostas para a racionalização do acesso à justiça. *Revista de Serviço Público*, Brasília, abr./jun. 2011.

Folkway da Pink Tax: Estratégia de Mercado ou Reflexo da Misoginia?

Pink Tax Folkway: Market Strategy or Misogyny Reflection?

Mariana Dionísio de Andrade
e Marina Castelo Branco Leite Jucá

Resumo: Apesar dos avanços femininos, é inegável que ainda existem diversas práticas, tal como a *Pink Tax*, que dificultam ou retardam a luta pela igualdade de gêneros e, devido ao seu caráter de aceitabilidade, elas são pouco debatidas na sociedade. Assim, o presente artigo busca, por meio de fontes bibliográficas e pesquisa qualitativa, responder ao seguinte problema de pesquisa: Há correlação entre a aplicação da *Pink Tax* como estratégia de mercado e a proliferação da misoginia no Brasil? É possível concluir que os fornecedores utilizam-se da *Pink Tax* como estratégia de mercado e encontram suporte na aclimação da misoginia.

Palavras-chave: *Pink Tax*. Misoginia. Estratégia de mercado.

Abstract: *Even though female advances, it is undeniable that there are still several practices, such as the Pink Tax, that hinder or delay the fight for gender equality and, due to their character of acceptability, they are little debated in society. Thus, this article seeks, through bibliographic sources, and qualitative research, to answer the following research problem: Is there a correlation between the application of Pink Tax as a market strategy and the proliferation*

of misogyny in Brazil? It is possible to conclude that the suppliers use the Pink Tax with market strategy and calculates support for the accumulation of misogyny.

Keywords: *Pink Tax. Misogyny. Market strategy.*

Introdução

O presente artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: Há correlação entre a aplicação da *Pink Tax* como estratégia de mercado e a proliferação da misoginia no Brasil? Destacam-se outras questões correlatas ao tema que foram evidenciadas, como: Por que, apesar de diversos avanços sociais no âmbito do empoderamento feminino, a *Pink Tax* ainda é uma prática aceitável na sociedade? Quais as repercussões dessa prática abusiva para o Direito do Consumidor? Assim, por intermédio de uma metodologia descritiva, fontes bibliográficas e documentais — por intermédio da análise de informações de relatórios e dados — buscou-se propor soluções viáveis para a erradicação dessa prática; além de revelar para o público feminino a Taxa Rosa. De acordo com Adorno e Horkheimer (1947), quase todos os indivíduos que se encontram inseridos na sociedade são influenciados, direta ou indiretamente, pela indústria cultural, como forma de manipulação estratégica de mercado. Essa manipulação afeta, de maneira bem mais incisiva, o público feminino, o que se verifica por uma abordagem misógina e estereotipada. Diante desse contexto, surge a *Pink Tax* — estratégia em que os produtos, usualmente destinados ao público feminino, possuem preços mais elevados, ainda que os produtos possuam a mesma qualidade e utilidade. Desde a ascensão dos Movimentos Feministas, na década de 1970, as estratégias de *marketing* das empresas precisaram sofrer alterações, com o objetivo de atenderem às demandas de um público feminino mais independente e confiante, no entanto, apesar dessa readaptação, a prática desse *folkway* é bastante frequente na sociedade atual, mesmo que de maneira velada, reforçando a necessidade do estudo e do combate à Taxa Rosa para o progresso rumo à igualdade de gênero.

O primeiro tópico identifica a influência da mídia sobre o comportamento de consumo da mulher, a imposição de padrões de beleza, dentre

outras influências que são exercidas sobre as consumidoras. Analisou-se, também, a forma como a *Pink Tax* pode impactar de maneira concreta as mulheres, com ênfase na contradição de que, apesar de ganharem salários menores — logo, em regra, terem um poder aquisitivo menor que o dos homens em termos gerais — as mulheres, ainda, são obrigadas a pagar mais por produtos similares. O segundo tópico versa sobre a naturalização da *Pink Tax* por meio da análise da tardia emancipação feminina, apresenta as consequências positivas da educação, desde o ensino infantil, para a desmistificação de que existem papéis sociais predeterminados à mulher, que devem ser seguidos. O terceiro tópico se pauta no estudo dos motivos pelos quais, apesar dos nítidos avanços feministas, a *Pink Tax* ser um problema bastante antigo, mas que, ainda, é muito presente. Retrata-se o contexto histórico da divisão de gêneros em cores, bem como a precoce imposição que as crianças do sexo feminino sofrem para exercerem estereótipos errôneos da mulher, como a exigência da feminilidade e da delicadeza. Além de ilustrar o tema com casos concretos de produtos genderizados.

Por fim, no último tópico, de forma mais específica, analisam-se as legislações utilizadas, de maneira análoga, para o julgamento de casos que envolvam questões referentes à *Pink Tax*, em razão da ausência de normas jurídicas específicas relativas dessa prática. A fim de buscar as devidas soluções para os problemas apresentados, foram desenvolvidos subtópicos que enaltecem e explanam a importância da criação de normas jurídicas específicas a respeito da *Pink Tax*, com ênfase na importância da mobilização das empresas, no âmbito de acelerar o processo legislativo, ao mesmo passo em que, ante a ineficiência estatal, também, foram explanadas 3 ações viáveis que as consumidoras podem exercer, com o fito de amenizar esse fenômeno. A discussão acerca do tema é de suma relevância, uma vez que as mulheres têm se portado de maneira mais combativa quanto às desigualdades de gênero, o que impacta diretamente as relações de consumo. Admitir que produtos precisamente iguais em funcionalidade tenham preços divergentes pelo gênero implica na aceitação da violação a princípios essenciais e juridicamente estáveis.

1. A indústria cultural e as estratégias de mercado para o consumo em massa

A indústria cultural é um mecanismo que atua por meio da imposição prévia de modelos de comportamento, definindo, assim, padrões de beleza relacionados ao consumo de produtos de linha. Os indivíduos que estão inseridos em uma sociedade de consumo são manipulados por esse mecanismo — acresça-se a isso que essa manipulação é bem mais voltada ao público feminino —, fato que torna quase impossível tratar sobre a *Pink Tax* sem versar acerca da Indústria Cultural, pois esse mecanismo é amplamente usado pelos fornecedores que utilizam-se da Taxa Rosa (ADORNO; HORKHEIMER, 1947). As empresas, com o auxílio dos meios de comunicação desenvolvem mecanismos de controle de consciência individual e coletivo. É perceptível, portanto, que há um certo controle psicológico dessas empresas, em face dos consumidores, enfraquecendo o senso crítico e a individualidade, fato que culmina em uma massa consumista que apenas gera lucro constante. A empresa atua por meio da padronização de gostos e valores, despertando, ainda que inconscientemente, a ideia de felicidade plena a partir da compra de determinados produtos que, por vezes, têm curta vida útil e estão em eterno processo de modernização e substituição. Quase toda a sociedade é inserida em um ciclo compulsivo de compras, como uma espécie de servidão voluntária e inconsciente dos consumidores para com os empresários (LA BOÉTIE, 2017).

Nota-se, portanto, que a Indústria Cultural é mantida pelo consumo em massa que se compatibiliza com a democratização do acesso aos bens. Acresça-se a isso a criação de marcas em larga escala, dando publicidade às empresas, fato que marcou o uso de publicidade pelos empresários, com o fito de obterem clientes fixos e, conseqüentemente, lucro fixo. Para Lipovetsky (2007), a democratização do acesso aos bens também trouxe para a Indústria Cultural a diversificação dos produtos, com o objetivo de atender a demanda dos variados grupos sociais e permitir a rápida troca de padrões, ou seja, a rápida entrada e saída de produtos, fortalecendo a imersão dos consumidores no referido ciclo compulsivo de compras, pois, quase sempre, há bem novo a ser adquirido. Com a estagnação da democratização do acesso aos bens na sociedade

de consumo, há a presença da terceira fase de consumo, caracterizada por consumidores desejosos de melhoria na qualidade de vida, diferentemente das fases anteriores em que, notadamente, o *status* social era uma questão relevante e, então, a permanência no ciclo de compras não dependia da qualidade do produto. Assim, a adaptação ao novo público urgiu às empresas (LIPOVETSKY, 2007).

1.1. A influência da mídia e da indústria cultural sobre os padrões de consumo feminino

Ao longo do processo sociocultural a mulher sofreu idealizações conducentes a padronizações, em regra, atreladas apenas à beleza física, gerando um estereótipo, a título de ilustração, nas civilizações gregas, apenas os homens eram vistos como sujeitos capazes de exercer as atividades políticas e militares das pólis, enquanto as mulheres eram impostas a exercerem, em larga escala, as atividades domésticas (CABALLERO, 1999). Desde a intensificação do uso das propagandas, as mulheres são constantemente impelidas a seguir modelos de beleza, consumindo, em larga escala, principalmente produtos relacionados à estética, como roupas, materiais de higiene, dentre outros (BARROS *et al*, 2019). Apesar de os padrões de beleza impostos pela sociedade afetarem quase todos os grupos sociais, é perceptível a existência de uma imposição bem mais direcionada e rigorosa ao público feminino. O curta-metragem *Supervenus* (2013) ilustra bem essa situação problemática por meio da padronização da deusa Vênus, atentando, inclusive, para uma cena em que o cérebro da personagem é substituído por um que lhe torna ainda mais estereotipada, como uma mulher bela, porém, sem muitos atributos intelectuais. Apesar das diversas conquistas feministas culminando em crescente ocupação de postos de visibilidade, ainda há forte julgamento social, caso não sigam as imposições estéticas. A título de ilustração, as ocupantes de posições nos meios de comunicação, em regra, devem ter um biotipo estereotipado e comumente são substituídas quando não atingem mais as expectativas de aparência. Assim, as mulheres se veem obrigadas a consumirem produtos nem sempre necessários, mas que podem auxiliar em um contexto de adequação e padronização, tanto no vestuário quanto na estética de rejuvenescimento, ou para dar a aparência de ascensão social (ALCÂNTARA; VERBICARO, 2017).

Além disso, Simone de Beauvoir (1967), expoente do feminismo eurocêntrico baseado em desigualdade de condições, em sua obra “O segundo sexo”, trata, justamente sobre essa questão, em que a mulher, muitas vezes é julgada pela sua aparência física, primordialmente no ambiente de trabalho, e não pelas demais qualidades relevantes no âmbito profissional, caracterizando que, em diversas ocasiões, a mulher é vista como um ser subalterno ao homem. Para Alcântara e Verbicaro (2017), a mídia participa da criação desses padrões, agindo com as empresas, de modo que, quando o público alvo é o masculino, a imagem das pessoas do sexo feminino é supersexualizada, esteticamente deturpada e objetificada como prêmio ou acessório de consumo. Assim, a ideia de que as mulheres devem se adequar aos desejos masculinos é naturalizada. Quando o público alvo é o feminino, a situação torna-se mais problemática, porque a mídia trata o corpo da mulher como matéria a ser corrigida constantemente, induzindo as consumidoras a acreditar que serão plenamente felizes e aceitas caso sigam modelos estéticos alcançáveis, por meio do consumo; bem por isso são criadas necessidades artificiais que, não raro, originam problemas psicológicos de falta de aceitação pessoal.

A influência midiática sobre o consumo da mulher é confirmada, de acordo com a Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (2016), pelo fato de 65% das consumidoras, em um total de 810 entrevistadas, afirmarem que seus hábitos foram influenciados pelas mídias sociais, primordialmente a televisão. Além disso, cerca de 54% das entrevistadas confirmaram que os padrões estéticos apresentados pelos meios de comunicação influenciam as consumidoras a adquirirem produtos adequados às tendências apresentadas. Em razão da discriminação de gênero há uma inferiorização da figura feminina, fazendo com que elas, muitas vezes, enfrentem triplas jornadas de trabalho, mas com remuneração inferior, conforme será denotado, por meio de dados da OIT, no seguinte subtópico.

1.2. O impacto da Taxa Rosa nas relações consumeristas

De acordo com Oliveira e Ricco (2017), uma causa provável da utilização da Taxa Rosa no mercado consumerista decorre da percepção da

mulher como responsável pelo cuidado do lar, reproduzindo o estereótipo de que a venda de produtos em supermercados deve atingir prioritariamente o público feminino. Para atrair também o público masculino, essas empresas passaram a diminuir o valor dos produtos destinados aos homens, na tentativa de tornar o consumo mais plural. Diversas empresas, como a BIC e a Forever 21 (LAFFERTY, 2019), de maneira reprovável e maliciosa, apresentam produtos femininos mais caros, mesmo que os masculinos possuam a mesma finalidade e qualidade, inclusive mudando apenas a cor ou o design do bem.

Assim, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no relatório “*Women at Work Trends 2016*”, analisou os dados de 180 países e aferiu que 52,1% das mulheres e 51,2% dos homens no mercado de trabalho são trabalhadores assalariados. No entanto, apesar da diferença irrisória, conforme o próprio relatório aduziu, isso não significa uma garantia de qualidade de empregos entre ambos os sexos, uma vez que, no que tange à carga horária, sendo o trabalho remunerado ou não, as mulheres trabalham por mais horas ao dia do que os homens. Nos países desenvolvidos, as mulheres empregadas trabalham em média 8 horas e 9 minutos, em face de 7 horas e 36 minutos trabalhadas pelos homens. Nos países em desenvolvimento, por sua vez, as mulheres têm uma carga de 9 horas e 20 minutos, enquanto os homens, possuem uma carga de 8 horas e 7 minutos. Tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento, as mulheres realizam pelo menos duas vezes e meia mais trabalho doméstico não remunerado e trabalho relacionado a cuidados, em relação aos homens. Por meio dessas práticas, esse custo adicional — não expresso — encontra-se presente não apenas nos contratos de compra e venda, mas, também, nas mais variadas relações contratuais, como a hipoteca, a prestação de serviços. Um estudo realizado em 2015 pelo departamento de defesa do consumidor da cidade de Nova York, analisou cerca de 800 produtos masculinos e femininos com a maior similaridade possível (marca, ingredientes, aparência, tecido, formação e/ou *marketing*), dividindo-os em 35 categorias, e comparou os preços de cada grupo de coisas.

O estudo realizado aferiu que, em regra, as mulheres pagam mais caro, pelos mesmos produtos, especificamente, em 42% das vezes; em contrapartida, apenas em 18% das ocasiões os homens pagam mais. Apenas

em 40% das situações, o preço pago pelo bem é igual entre homens e mulheres. Isso denota uma situação preocupante e discriminatória, pois as mulheres pagam a mais em mais da metade das compras. De maneira mais específica, o referido estudo apontou: na compra de brinquedos e acessórios, as mulheres pagam mais em 7% das situações; na de roupas, o percentual é de 4% na compra de vestimentas infantis e 8% na de vestimentas adultas; nos produtos de higiene pessoal, as mulheres gastam 13% a mais; e, por fim, nos produtos para idosos, o percentual é de 8%. Conforme denotam os dados apresentados, a mulher é apresentada à *Pink Tax* em todas as idades, desde a infância até a velhice. Essa imposição é mais forte na vida adulta, o que decorre de uma posição escolhida pelo mercado produtor direcionado à faixa etária de consumo.

2. A naturalização da *Pink Tax* na sociedade de consumo

Apesar de a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 5º, inciso I, garantir a igualdade entre homens e mulheres, registra-se certa naturalização de condutas machistas, pois grande parte da sociedade global foi construída sobre a ideia da inferioridade feminina, culminando, assim, em um *folkway* da misoginia, tardiamente discutido. A partir de 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU) contribuiu para a realização do princípio da igualdade de gênero. Somente meio século depois, em 1993, com a Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em Viena, a ONU abordou especificamente a questão relativa à exclusão das mulheres em diversos setores da vida social, primordialmente, no mercado de trabalho, bem como a necessidade de os ordenamentos jurídicos dos filiados — inclusive o Brasil — versarem de maneira individualizada sobre o combate à discriminação de gênero (CHAVES, 2015).

Outro ponto importante na luta feminista, primordialmente no âmbito financeiro, foi o reconhecimento da discriminação à taxação em materiais de higiene básicos para as mulheres, como absorventes (*luxury tax*). Contudo, tal como a *Pink Tax*, esse reconhecimento não teve efeitos concretos no âmbito global (CHAVES, 2015). Apesar dos avanços, ainda há abusos socialmente aceitos, bem como pela lei, mesmo por omissão. A título de ilustração, o Código de Defesa do Consumidor não legisla de

maneira específica sobre a ilegalidade da *Pink Tax*, o que se correlaciona com a impunidade das empresas infratoras e o desconhecimento das consumidoras a respeito desse fenômeno (MARIMPIETRI, 2017). A mídia também é parcialmente responsável pela acomodação da misoginia, fortalecendo ideias deturpadas do que é feminilidade e fomentando papéis sociais preestabelecidos. Essa combinação é prejudicial e tende a reduzir os espaços de fala e representatividade. Assim, para Abramo (2003), a sociedade é diariamente exposta a uma realidade criada, pela mídia, desde a infância. O sistema formal de educação não promove estratégias adequadas para desconstruir a naturalização do machismo na sociedade brasileira, ratifica a lógica misógina do mercado consumérista e a exclusão nas diversas áreas da vida coletiva. Não raro, crianças do sexo feminino são educadas a aceitar uma posição hierarquicamente inferior preestabelecida, calando diante de situações abusivas não apenas nas relações consumeristas (MARIMPIETRI, 2017).

De acordo com a historiadora Mary Del Priore, a mulher brasileira é vítima do seu próprio machismo, isso decorre principalmente em razão da desigualdade social. Na história do País, a figura feminina fora idealizada sobre diversos estereótipos que, muitas vezes, foram criados por homens, como a pessoa responsável pelo lar e que deve fazer sacrifícios pela família, por exemplo. No entanto, as próprias mulheres da elite, primordialmente durante o Brasil Colônia, estereotipam aquelas de classes sociais subalternas, o que é bastante problemático, uma vez que uma das propulsoras das lutas feministas é a sororidade entre as mulheres, porém, com a discriminação da mulher por uma outra em razão de classe provoca sentimentos opostos como a competição e a falta de união entre mulheres (BASSANEZI e PRIORE, 2004). Apesar da importância das conquistas feministas liberais, é necessário atentar-se ao fato que muitas vezes o feminismo liberal auxilia um escasso número de mulheres privilegiadas cultural e economicamente, excluindo as mulheres de classes sociais mais baixas, apresentando-se mais como uma questão de meritocracia à de igualdade, o que corrobora com a discriminação, e impede que aquelas que detém uma renda menor adquiram conhecimento acerca de práticas misóginas e, conseqüentemente, lhes afasta da participação em lutas pela igualdade de gêneros, visto que, dentro do próprio movimento, há determinadas desigualdades (ARRUZZA, BHATTACHARYA e FRASER,

2019). Frente a essa naturalização do machismo na sociedade, conforme Paulo Freire (1996), a educação deve ser pautada na igualdade de gênero nos ambientes acadêmicos, promovendo, além da formação técnica, educação social e senso crítico para combate à discriminação de gênero.

3. Por quais razões a *Pink Tax* ainda é comum nas relações consumeristas?

Apesar de, atualmente, a maioria das mulheres serem bem informadas e, ao mesmo passo, combaterem as desigualdades de gênero, de maneira bem mais incisiva, em relação a meados dos anos 1950, a *Pink Tax* ainda é bastante recorrente na sociedade. Assim, embora isso pareça contradizente, o motivo dessa prática persistir nas relações consumeristas pode ser observado em razão da imposição aos padrões midiáticos que, ainda, é muito forte para o público feminino. Ademais, para ANTÓN *et al* (2018), as relações consumeristas só são satisfatórias quando o consumidor sente que, com a compra do produto supriu alguma carência ou, ao menos, obteve melhoria da qualidade de vida. Assim, os consumidores, de forma geral, pagam a mais por produtos que, de alguma forma, incrementarão sua qualidade de vida. Desse modo, um consumidor sedentário, diferentemente de outro que pratica esportes regularmente, por exemplo, não tem tendências a comprar equipamentos esportivos mais caros que o usual. Outro fator para que os consumidores paguem a mais por determinados produtos é a ignorância sobre as funcionalidades dos bens, isto é, um consumidor perito em veículos automobilísticos, diferentemente de um leigo, dificilmente pagará mais caro por serviço de conserto de carro, por exemplo (ANTÓN *et al* 2018).

Sob esse contexto, em razão da imposição de certos padrões e da equivocada ideia de atrelar a aceitação social da mulher à maneira como ela se apresenta fisicamente, muitas consumidoras se conformam em pagar mais por certos bens, primordialmente produtos de beleza, acreditando, dessa forma, evitar a inferiorização nos contextos do mundo da vida. Percebe-se como a mídia cria necessidades artificiais às consumidoras e, muitas vezes, elas compram determinados produtos para suprir carências; assim, em razão da adequação aos padrões divulgados pela mídia e da naturalização da *Pink Tax*, as mulheres se conformam com a

discrepância entre os preços. Assim, é de suma importância a inserção delas em movimentos feministas. Para TIBURI (2018), o feminismo deve ser entendido como uma filosofia, devendo ser aderido pelos indivíduos com urgência — e não visto como uma questão polêmica.

Ademais, TIBURI (2018) relata, ainda, que o referido movimento luta pelos direitos daquelas que tiveram uma sujeição injusta de seu corpo, pelo sistema patriarcal. Assim, essa subjugação é vista como uma função obrigatória, uma vez que, conforme a lógica patriarcal, os indivíduos devem seguir seus papéis baseados no gênero, para que possam ser socialmente aceitos, confirmando, assim, que o sexo feminino, de fato, é um polo mais vulnerável nas relações consumeristas. A autora ainda complementa aduzindo que a mulher é imposta, desde o nascimento, ao trabalho doméstico, entretanto, em razão da cultura patriarcal, esse trabalho, muitas vezes, é confundido com servidão, mas que, em razão dos valores patriarcais, ela passa a crer que, mesmo que o trabalho lhe sobre-carregue, é a sua obrigação e o amor à família faz com que ele compense. Esse conformismo se relaciona à inferiorização da figura feminina, ou seja, apesar de observar tal prática, as consumidoras não se manifestam e não denunciam o abuso, acreditando que, justamente em razão da misoginia, a denúncia não será acatada. Alguns fornecedores supondo — com base em ideias genéricas — que há ignorância da consumidora sobre temas culturalmente considerados assuntos masculinos, como carros, esportes, dentre outros; e buscando um enriquecimento ilícito, elevam o valor do bem ou do serviço com fundamento nesses estereótipos genderizados divulgados pela mídia.

3.1. A cor rosa e a arcaica ideia de feminilidade

Há uma divisão entre gêneros por cores na atual sociedade; o azul representa o sexo masculino e o rosa, o sexo feminino. Essa divisão inicia desde cedo, ainda, na primeira infância, moldando comportamentos das crianças para que meninas sejam femininas e delicadas enquanto meninos são fortes e confiantes. Esse desenvolvimento precoce de condutas na infância fortalece uma cultura misógina e facilita a acomodação em papéis predefinidos. No entanto, a cor rosa nem sempre foi representativa da feminilidade, em verdade, era bastante utilizada por homens e

para retratar a infância (NPR, 2014). Após a Segunda Guerra Mundial, a divisão de cores passou a ser utilizada com o rosa representativo do feminino. Durante a guerra, as mulheres tiveram um grande momento de emancipação, muitas assumiram as funções típicas de seus maridos, como chefes de família, ou, até mesmo, participaram do combate. Entretanto, finda a Segunda Guerra Mundial, parte da sociedade agiu de maneira a impedir essa emancipação, passando a investir em publicidades que incentivam as mulheres a retornarem para os papéis que exerciam anteriormente à guerra e, para tanto, utilizaram a cor rosa como símbolo da feminilidade (NPR, 2014).

3.2. Produtos genderizados: análise de casos concretos

A genderização está presente mesmo em produtos infantis, como é o caso da boneca Barbie, representativa de uma mulher que se adequa aos padrões de beleza, e que, por meio de seus acessórios, em regra de cor rosa, fortalece o sentimento de feminilidade da mulher. Essa personagem fictícia possui um par romântico, o boneco Ken, responsável por despertar nas crianças do sexo feminino a ideia de que as mulheres necessitam de um homem para a felicidade plena (ROVERI, 2008). Outro exemplo é linha de canetas lançada pela BIC, “*BIC for her*”, essa linha trouxe canetas em cores rosas e roxas e sua propaganda foi feita com modelos do sexo feminino. Isso revela como os fornecedores utilizam produtos genderizados e a *Pink Tax* com objetivo de lucro. Transforma-se, por meio de cores e design, um produto para ambos os sexos em um item genderizado, com o objetivo de vendê-lo por um valor mais elevado, a partir de uma construção social fictícia.

Assim, de acordo com COELHO e RIBEIRO (2008), as propagandas publicitárias utilizam imagens relacionadas ao produto a ser vendido, buscando que o consumidor se identifique e deseje ter o bem. No entanto, essas imagens atribuem às mulheres um perfil estereotipado, de maneira sexualizada e, ao mesmo momento, preestabelecendo a feminilidade, a delicadeza e a inoficiosidade como atributos necessários ao sexo feminino. Em contrapartida, o sexo masculino é representado como forte, confiante,

protetor e aventureiro. A essa divisão de características, em função do gênero, dá-se o nome de genderização. Assim, a genderização dos produtos pela mídia contribui para a cobrança da *Pink Tax* pelas empresas como estratégia de mercado, retroalimentando a cultura misógina; em busca de aceitação social, as mulheres procuram seguir os padrões propostos por meio da compra de produtos designados ao seu gênero, mesmo que isso implique gastar mais (SILVEIRA, 2018). Em suma, percebe-se que os produtos genderizados corroboram com a cultura patriarcal de subjugação dos indivíduos a determinadas funções, com base no gênero, partindo da premissa que, mesmo os produtos unisex, são divididos para homens e mulheres, apenas, com base na cor e no design.

4. A *Pink Tax* à luz do Código de Defesa do Consumidor

A legislação carece de regulação específica da *Pink Tax*, no entanto, é possível caracterizar essa prática como maliciosa, por meio de interpretações, pelas fontes secundárias do direito, como a analogia, por exemplo. Assim, neste tópico serão abordados criticamente artigos do CDC/90 aplicáveis aos conflitos envolvendo estipulação e cobrança da *Pink Tax*. De acordo com o art. 39 do CDC/90, mais precisamente em seus incisos V e X: “É defeso ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas; [...] V – Exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva; [...] X – Elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços”. No inciso X, o problema para o consumidor é o conceito aberto “justa causa”, carregado de subjetividade, podendo dificultar o trabalho do magistrado e ensejando decisões diferentes para conflitos semelhantes. No entanto, para fins deste artigo científico, a elevação de preços apenas em razão do gênero do público alvo do produto não representa justa causa, uma vez que tal premissa vai de encontro à igualdade de gênero e às lutas feministas pelo combate à discriminação entre homens e mulheres. Assim, a *Pink Tax*, com base no CDC/1990, é uma prática abusiva e ilícita em prejuízo do consumidor.

Acresça-se a isso que uma possível conquista feminina, no âmbito da tributação de impostos abusivos, pode ser vislumbrada com o Projeto Lei n. 3.085/2019, de autoria do deputado André Fufuca, que encontra-se

em tramitação na Câmara dos Deputados, cujo objetivo é a isenção do imposto incidente sobre os absorventes femininos (BRASIL, 2019). Assim, essa situação pode servir como base para a criação de outros projetos leis que versem sobre a *Pink Tax*. Por outro lado, fornecedores alegam diferenças na composição do produto como justificativa da diferença, ou seja, a elevação do preço de bens e serviços destinados ao público feminino, em situações pontuais, caracterizaria uma prática lícita à luz do CDC/90. De qualquer modo, a mulher que se sentir lesada poderá recorrer aos órgãos de defesa do consumidor. Sob outra perspectiva, o art. 6º, inciso III, do CDC/1990 garante ao consumidor o direito básico às informações essenciais sobre o bem, como a sua composição, por exemplo; justamente, em razão da posição de vulnerabilidade das consumidoras, em regra, elas não têm ciência da constituição do produto.

Já as empresas que procuram cumprir o dispositivo legal, em algumas situações, disfarçam as informações, colocando na embalagem a composição, com letras pequenas e uso de palavras técnicas, contribuindo para evitar que seja percebida a cobrança da *Pink Tax*; assim, em razão da ignorância da mulher consumidora sobre a prática abusiva, a empresa não é denunciada e permanece impune. Além do CDC/1990, outras legislações podem amparar as consumidoras que forem lesadas pela cobrança da *Pink Tax*, tal como artigos da CF/88 e dispositivos do direito internacional. Contudo, a ausência de normas específicas é preocupante, uma vez que os preços e tarifas dos produtos não dependerão de situações instáveis como conflitos políticos, crises econômicas, dentre outros.

4.1. Outros meios de solucionar a problemática da *Pink Tax*

Apesar de a mulher, teoricamente, ter o poder de escolha entre o produto destinado ao público feminino (mais caro) e o produto similar masculino (mais barato), isso não diminui o problema da cobrança da *Pink Tax*, uma vez que as mulheres não devem ser discriminadas na aquisição de um bem apenas em razão de seu gênero, de acordo com princípios constitucionais e internacionais, como o Princípio da Isonomia, por exemplo, que, de acordo com Bulos (2014), funciona como um limite para as ações discriminatórias do legislador, do particular e da autoridade

pública. Desde o meio do século XX, a mulher vem ganhando espaço no mercado de trabalho, constituindo membro do grupo familiar que auxilia no pagamento das despesas da casa, ou seja, a estrutura familiar passou a depender, não apenas do poder aquisitivo do homem, mas, também, do da mulher. Por isso, a *Pink Tax* atinge as consumidoras e todos os dependentes financeiros delas, amplificando a necessidade de solução rápida e eficaz para o problema.

Frente à inércia estatal, LAFFERTY (2019) apontou 3 formas de os consumidores pressionarem o Poder Legislativo a vedar ou regular a *Pink Tax*. Inicialmente, as consumidoras precisam ser educadas a constituir novas regras sociais de igualdade de gênero, uma vez que as chances da criação da legislação são maiores, caso exista uma norma social. Assim, os apoiadores do combate à *Pink Tax* devem alertar, por meio de suas redes sociais, sobre esse fenômeno, conscientizando-os a quebrar o paradigma de que a mulher deve pagar mais caro que o homem. LAFFERTY (2019) propõe também que as consumidoras prejudicadas divulguem suas experiências pessoais, a fim de alertar outras consumidoras a não passarem pelas mesmas experiências negativas com os fornecedores. Por fim, LAFFERTY aponta que algumas empresas vêm fornecendo produtos sem diferenciação e combatendo a desigualdade entre os gêneros, cabendo aos consumidores indicar e apoiar esses empreendedores, divulgando e consumindo seus produtos.

4.2. A importância da mobilização das próprias empresas no âmbito de amenizar a Pink Tax

Apesar de as empresas normalmente se beneficiarem da *Pink Tax*, há situações especiais em que a empresa apenas revende, mas não controla o processo criativo dos produtos; por isso, não tem ganho na comercialização com a discrepância de valores, em razão do imposto cobrado dos comerciantes pelo Estado. Diante disso, tais empresas vêm se manifestando contrárias a essa estratégia e auxiliando as consumidoras na luta pela igualdade de gênero. A título de ilustração, conforme Taylor *et al* (2015), as lojas estadunidenses *Rack Room Shoes Inc.* e a *Forever 21*, em 2014, levaram à Suprema Corte uma contestação à decisão proferida pelo Tribunal de Comércio Internacional, que considerava não

discriminatórias as tarifas aplicadas aos calçados e às roupas nos Estados Unidos. Assim, apesar do julgamento desfavorável na Suprema Corte dos Estados Unidos, essa manifestação de grandes empresas contra a *Pink Tax* alertou a população a respeito dessa prática e, posteriormente, estudos mostraram a aplicação de tarifas diversas com base no gênero, como o estudo realizado pelo Departamento de Defesa do Consumidor da cidade de Nova York, analisado nos tópicos anteriores, por exemplo.

A mobilização das empresas contrárias às discrepâncias de tarifas aplicadas aos produtos femininos e masculinos é importante por conferir visibilidade ao combate da cobrança da *Pink Tax*, gerando conscientização e pressão social para ações de Governo como edição de normas e programas específicos. Ora, nem mesmo países desenvolvidos com menor discriminação de gênero — Canadá e Estados Unidos, por exemplo — possuem normas específicas disciplinando esse fenômeno (THE GLOBE AND MAIL, 2016). No entanto, em razão da movimentação de grandes empresas, membros do Poder Legislativo têm se posicionado favoráveis à criação dessas normas, a exemplo da deputada estadunidense Jackie Speier que, em 2016, apresentou projeto de lei para tornar ilegal a cobrança de preços diferentes por bens e serviços similares, baseados apenas em gênero (LAFFERTY, 2019).

Conclusão

O presente trabalho evidenciou a posição de maior vulnerabilidade das consumidoras nas relações consumeristas, em relação ao homem, o que gera uma maior desigualdade entre os gêneros tanto no aspecto social quanto no financeiro, uma vez que as mulheres, em regra, em razão das diferenças salariais possuem um poder aquisitivo menor que indivíduos do sexo masculino e ainda assim são impostas a obterem produtos mais caros. Acresça-se a isso que essa vulnerabilidade afeta também outras pessoas além das consumidoras, visto que atualmente muitas mulheres são chefes de família e contribuem parcialmente ou totalmente com a renda familiar.

Foi possível atentar-se ao fato que as estratégias de mercado abusivas e discriminatórias, como a *Pink Tax*, limitam o poder de escolha da consumidora, já que, com a divisão de produtos genderezados as mulheres

muitas vezes não têm a possibilidade de optar por outro produto, visto que há uma nítida separação entre os bens ideais para as mulheres e para os homens, ou seja, os padrões sociais que impõem como as pessoas a depender do gênero devem aparentar-se fisicamente delimitam em muito os bens que cada indivíduo deve adquirir, sendo a mulher inclinada a comprar aqueles mais caros, pois eles são criados e propagados visando exclusivamente lhe ter como compradora. Confirmou-se a hipótese de que, apesar dos notáveis avanços das mulheres na luta pela igualdade de gêneros, muitas empresas promovem disparidade de preços entre os produtos, com base na discriminação das consumidoras. No entanto, não há normas de proteção específicas que vedem a *Pink Tax*, mas apenas dispositivos genéricos, como o art. 39 do CDC/90, incisos V e X e o art. 5º, inciso I, da CF/88, por exemplo. Isso denota uma situação problemática visto que, apesar da eficiência das diretrizes gerais, é por meio das normas específicas as legislações poderão ser particularizadas e detalhadas, de modo que possam ser aplicadas, diretamente às relações e situações concretas, culminando em uma maior segurança jurídica.

Parte da população vem atentando para essa prática abusiva da estipulação e cobrança da *Pink Tax*, mesmo que implicitamente, contrária ao CDC/90, de forma a pressionar o Poder Legislativo pela criação de normas específicas para constranger os empresários a adotar estratégias não discriminatórias e representativas de abuso de poder em desfavor das consumidoras, apesar de os atores sociais e políticos terem possibilidade de agir para vedar a *Pink Tax*, o Brasil carece de legislação específica sobre o tema para maior segurança jurídica das consumidoras e de seus dependentes financeiros. No entanto, como é sabido o processo legislativo, muitas vezes, é bastante moroso, e enquanto dispositivos especiais não forem criados, as consumidoras podem obter auxílio por meio dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, como os PROCONS e o SENACON, por exemplo. Ademais, as mulheres podem também serem amparadas pela tutela dos arts. 37 e 67 do CDC/90 que veda a publicidade abusiva, punindo-a com detenção de três meses a um ano e multa. Por fim, denotou-se que há uma naturalização da *Pink Tax* nas relações consumeristas, isso porque a cultura nacional está enraizada em princípios misóginos e discriminatórios que já estão tão bem consolidados no comportamento

dos brasileiros, cujos estereótipos referentes às pessoas do sexo feminino perpassam como características espontâneas da própria mulher e que não precisam ser modificados.

Referências

ABRAMO, Perseu. *Padrões de Manipulação na Grande Imprensa*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. *Dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1947.

ALCÂNTARA, Ana Beatriz Quintas Santiago de; VERBICARO, Dennis. A percepção do sexismo face à cultura do consumo e a hipervulnerabilidade da mulher no âmbito do assédio discriminatório de gênero. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, v. 11, n. 1, 2017. Disponível em: <<https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/81>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

ANTÓN, Roberto Manzano; BOUZAS, Diana Gavilán; NAVARRO, Gema Martínez. Identidad de género, consumo y discriminación a través del precio. *Revista Latina de Comunicación Social*, 73, p. 385-400. 2018. Disponível em: <<http://www.revistalatinacs.org/073paper/1261/20es.html>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

ARRUZZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Titchi; FRASER, Nancy. *Feminismo para os 99%*: um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.

BARROS, Isabel Prado; CAVALCANTE, Amanda Ribeiro; JUCÁ, Marina Castelo Branco Leite; LAURINDO, Ruan Sales. A “Pink Tax” como *Legitimação Antropológica da Misoginia no Brasil*. In: ABREU; Ana Caroline dos Santos; BEZERRA, Cássio Arrais, 2019.

BASSANEZI, Carla; PRIORE, Mary Del. *A Mulher na História do Brasil*. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2004.

BEAUVOIR, Simone de. *O segundo Sexo: a experiência vivida*. 2. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.

BRASIL. *Código de Defesa do Consumidor*. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 29 out. 2019.

_____. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. *Projeto de Lei 3.085/2019*. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=FE-07BF16CE838303D41A7C319DFDF3EE.proposicoesWebExterno1?-codteor=1751375&filename=PL+3085/2019>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CABALLERO, Cecília. *A gênese da exclusão: o lugar da mulher na Grécia Antiga*. 1999. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15515/14071>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

CHAVES, Fabiana Nogueira. *A mídia, a naturalização do machismo e a necessidade da educação em direitos humanos para comunicadores*. 2015. Disponível em: <<http://www.portalintercom.org.br/anais/norte2015/resumos/R44-0606-1.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

COELHO, Zara Pinto; RIBEIRO, Silvana Mota. *A genderização da sexualidade feminina nas imagens publicitárias de revistas para mulheres*. 2008. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/37225/1/SMR_ZPC_v-sopcom.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS. *65% das mulheres já mudaram seus hábitos de compra por causa das redes sociais, diz SPC Brasil*. 2016. Disponível em: <<https://www.cndl.org.br/noticia/65-das-mulheres-ja-mudaram-seus-habitos-de-compra-por-causa-das-redes-sociais-diz-spc-brasil/>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; CÂMARA, Mateus Rêgo de Oliveira; SILVA, Francisco Ávilo dos. *Colóquio Jurídico Interdisciplinar: A Era dos Temas Incríveis*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 61-73.

DAR, Jawad; TAYLOR, Lori L. *Fairer Trade, Removing Gender Bias in US Import Taxes*. 2015. Disponível em: <<https://oaktrust.library.tamu.edu/bitstream/handle/1969.1/153774/V6-3%20Tariff%20Discrimination%20Takeaway.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 08 jun. 2020.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa*. 36. ed. São Paulo: Paz & Terra. 1996.

LA BOÉTIE, Étienne de. *O discurso da servidão voluntária*. São Paulo: Martin Claret, 2017.

LAFFERTY, Mackenzi. *The Pink Tax: The Persistence of Gender Price Disparity*. 2019. Disponível em: <<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=721633c6-3b31-4d1b-9e4a-f56d4bc-c0726%40sessionmgr101>>. Acesso em: 08 jun. 2020.

LIPOVETSKY, Gilles. *A felicidade paradoxal: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo*. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.

MARIMPIETRI, Flávia. *Pink Tax e o Direito das consumidoras*. 2017. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/4971/3191>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

NEW YORK DEPARTMENT OF CONSUMER AFFAIRS. *From Cradle to Cane: The Cost of Being a Female Consumer*. 2015. Disponível em: <<https://www1.nyc.gov/assets/dca/downloads/pdf/partners/Study-of-Gender-Pricing-in-NYC.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

NPR. *Girls Are Taught To ‘Think Pink,’ But That Wasn’t Always So*. 2014. Disponível em: <<https://www.npr.org/2014/04/01/297159948/girls-are-taught-to-think-pink-but-that-wasnt-always-so>>. Acesso em: 07 jun. 2020.

OLIVEIRA, Débora Binz; RICCO, Adriana Sartório. *A Influência do Marketing e o Comportamento da Consumidora no Processo de Compra de Produtos com Taxa Rosa*. 2017. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/midiaticos/article/view/3794/11468>>. Acesso em: 05. jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Women at Work Trends*. 2016. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457317.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

ROVERI, Fernanda Theodoro. *Barbie: tudo o que você quer ser...: ou considerações sobre a educação de meninas*. 2008. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/251818/1/Roveri_FernandaTheodoro_M.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2020.

SILVEIRA, Amanda Villaça Leitão da. *Não se Nasce Genderizado, Torna-se: O Impacto da Publicidade Segmentada por Gênero*. 2018. Disponível em: <<http://www.facha.edu.br/pdf/monografias/20151205.pdf>>. Acesso em: 08. jun. 2020.

SUPERVENUS. Frederic Doazan; Nicolas Schmerkin. França: Bruxelas Short Film Festival, 2013. Curta-metragem (2 min e 38 seg). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=1k1bZ23yr40>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

THE GLOBE AND MAIL. *Women can beat the 'Pink Tax' by buying guys' supplies*. 2016. Disponível em: <<https://www.theglobeandmail.com/globe-investor/personal-finance/household-finances/women-can-beat-the-pink-tax-by-buying-guys-supplies/article28256796/>>. Acesso em: 08 jun. 2020.

TIBURI, Márcia. *Feminismo em comum: para todas, todes e todos*. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

Justiça Restaurativa como Política Pública Judicial no Japão

Restorative Justice as a Public Judicial Policy in Japan

Isabela Barbosa Ferreira
e Antônio Carlos Largura Filho

Resumo: Este artigo é resultado da pesquisa que investigou se a Justiça Restaurativa é uma política pública judicial no Japão. A pesquisa teve natureza bibliográfica, exploratória e descritiva, com realização de visita acadêmica à faculdade de Direito da Universidade de Waseda, em Tóquio, onde foi entrevistado o professor Dr. Norio Takahashi, pesquisador e autor de obras sobre Justiça Restaurativa, naquele país. O referencial teórico-metodológico da investigação baseou-se principalmente na teoria das lentes de Howard Zehr, a teoria da vergonha reintegrativa de John Braithwaite e os círculos de paz de Kay Pranis. Não se olvidou da importância do Conselho Nacional de Justiça enquanto norteador da política judiciária nacional precipuamente através da publicação da Resolução n. 225/16. Também foi pesquisada a obra de Norio Takahashi. Na entrevista realizada com o referido professor, foi possível verificar que a Justiça Restaurativa tem espaço social e acadêmico, no entanto, seu espaço judicial ainda é bem restrito, práticas restaurativas potencialmente ligadas a conflitos judiciais são realizadas por trabalho voluntário. No Japão, a Justiça Restaurativa parte da comunidade para o judiciário, movimento que se percebe de forma inversa no Brasil, onde esta prática parte do

Estado para a comunidade, com o Poder Judiciário protagonizando este novo ideário de Justiça.

Palavras chave: Justiça restaurativa. Política Pública Judicial. Japão.

Abstract: *This essay is the result of a research that investigated whether the Restorative Justice is a public judicial policy in Japan. It is a bibliographical, exploratory and descriptive research and it encompassed an academic visit to Waseda University of Law, in Tokyo, where Professor Norio Takahasi was interviewed, he is a researcher and an author on Restorative Law in that country. The theoretic-methodological referential for the investigation was based mainly on the Lens Theory by Howard Zehr, the reintegrative shame theory by John Braithwaite and Kay Pranis' peace circles. The importance of the National Justice Council was not forgotten as it is the compass for the national judiciary policy precipitously through the publication of Resolution n. 225/16 and its integrative actions. Norio Takahashi's work was also researched. During the interview with the cited professor, it was possible to verify that the Restorative Justice has social and academic space, however, its judicial space is still very strict, restorative practices potentially connected to judicial conflicts are carried out through volunteer work. In Japan, Restorative Justice moves from the community to the judiciary, and this movement is perceived in the opposite direction in Brazil, where these practices start from the government to the community, with the Judiciary Branch featuring in this new Justice ideology.*

Keywords: Restorative Justice. Public Judicial Policy. Japan.

Introdução

A Organização das Nações Unidas, através das Resoluções ns. 1.999/26, 2.000/14 e especialmente 2.002/12, do Conselho Econômico e Social, recomendou aos países membros a adoção e a efetiva implementação da Justiça Restaurativa. O Brasil, por meio da Resolução n. 225/16 do CNJ, inaugura uma política judicial neste sentido.

Na sua propositura, objeto de aprovação por unanimidade em 31 de maio de 2016, foi argumentado por Bruno Ronchetti de Castro (BRASIL, 2016), então relator do projeto junto ao Conselho Nacional de Justiça,

que a Justiça Restaurativa apresenta-se, sobretudo, como política pública essencial à mudança do atual panorama de nosso sistema de justiça criminal e infantojuvenil, além de ser meio de concretização de princípios e direitos constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, o acesso à justiça e o exercício da cidadania.

No Brasil, segundo a definição da Resolução n. 225/16 do Conselho Nacional de Justiça, art. 1º, a Justiça Restaurativa:

Constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato (BRASIL, 2016).

A mesma norma apresenta, em seu art. 2º, os princípios norteadores da Justiça Restaurativa: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade (BRASIL, 2016).

Percebe-se que a Justiça restaurativa se apresenta em nosso país como uma política pública judicial em progressiva construção. Na busca de novos conhecimentos que contribuíssem para o aprimoramento do exercício dessa política no Brasil surgiu o interesse da autora em investigar a Justiça Restaurativa no universo japonês, tema pouquíssimo explorado ou conhecido no Brasil.

Assim, considerando o Japão como país oriental, insular, com elevado nível de desenvolvimento socioeconômico, baixa taxa de desemprego, alto índice de escolarização, largo acesso à informação e cultura milenar, tão diferente do Brasil, resolveu-se investigar se a Justiça Restaurativa se apresenta como uma política pública judicial naquele país.

A pesquisa teve natureza exploratória e descritiva, com análise bibliográfica e pesquisa de campo no país escolhido para realização de uma visita acadêmica à faculdade de Direito da Universidade de Waseda, em Tóquio, onde foi entrevistado o professor Dr. Norio Takahashi, pesquisador e autor de livros e artigos sobre Justiça Restaurativa.

O presente artigo está dividido em quatro tópicos nos quais, inicialmente, apresentam-se alguns conceitos de Justiça Restaurativa para, posteriormente, discorrer sobre essa justiça na condição de política pública judicial no Brasil. Em seguida discutem-se os dados aferidos na pesquisa realizada para concluir se a Justiça Restaurativa é ou não uma política pública judicial no Japão.

1. Justiça restaurativa

Justiça Restaurativa, na visão de Zehr (2008, p. 257) pode ser entendida como aquela que tem foco nos danos e consequentes necessidades, não só da vítima, mas também da comunidade e do ofensor, tratando das obrigações resultantes desses danos, na intenção de corrigir os males através de processos inclusivos e cooperativos que envolvem todos os que têm um interesse na situação.

Seria apropriado dizer que Justiça Restaurativa tem sempre o olhar voltado para o futuro e a Justiça adversarial (retributiva) ocupa-se em olhar para o passado. A primeira entende que o conflito rompe relações, a segunda, que o conflito rompe normas. Assim, quando uma norma é infringida é necessário apurar o fato em si, suas circunstâncias fáticas, quem é o culpado e, por fim, que sanção o autor do dano receberá. Sabe-se que, em nenhum momento do processo tradicional, se discutem as necessidades envolvidas, especialmente porque cuidar dos sentimentos envolvidos não integra o nosso rito processual.

A vítima, no sistema jurídico brasileiro, funciona, sobretudo, como uma testemunha qualificada no processo e, como tal, não é o foco central do sistema de justiça. A Justiça restaurativa é, pois, um caminho de devolução do conflito às partes, dando-lhes autonomia para resolvê-lo da forma que lhes aprouver.

Esclarece Benedetti (2005, p. 213) que, a teoria de John Braithwaite, a quem se atribui o início da sistematização dos postulados restaurativos, está focada em dois importantes pilares: a vergonha reintegrativa e a regulação responsiva. O referido autor, citado por Benedetti, refere-se a teoria criminológica do *labeling approach*, ou teoria do etiquetamento, segundo a qual a estigmatização de um indivíduo denominado criminoso acelera a sua desviação secundária, pois passa a incorporar o rótulo que

lhe é atribuído, e passa a assumir uma conduta social criminosa, gerando em si uma “vergonha desintegrativa”, que tende a isolar o indivíduo da comunidade e induzi-lo ao crime. Por outro lado, Braithwaite propõe uma teoria que alcance uma “vergonha reintegrativa”, na qual a manifestação de reprovação social é seguida de atos de reaceitação, impedindo que o papel social de delinquente seja assumido pelo indivíduo e ele reincida.

Benedetti (2005, p. 213) endossa que:

Na obra *Restorative Justice and responsive regulation*, Braithwaite sugere que ao Estado seja dada a possibilidade de modular a sua atuação de acordo com a necessidade de uma resposta mais ou menos interventiva para a coibição do crime no caso concreto. A essa discricionariedade de decisão quanto à resposta a ser imposta, Braithwaite chama de “regulação responsiva”, opondo-a ao “formalismo regulatório” hoje vigente, que determina de antemão as respostas cabíveis em cada situação, sem atenção às circunstâncias concretas.

Justiça restaurativa não pretende impingir a nenhuma das partes qualquer vergonha desintegrativa, ela se presta a acolher as partes, facilitar o diálogo, reintegrar o que for necessário. Neste sentido:

É uma resposta evoluída ao crime que respeita a dignidade e igualdade das pessoas, gera compreensão e promove a harmonia social recuperando vítimas, infratores e comunidades, enfatizando que esta abordagem permite que pessoas afetadas pelo crime possam compartilhar abertamente seus sentimentos e experiências, atendendo suas necessidades (BRASIL, 2009).

Tal definição, por assim dizer, extraída do Manual das Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal organizado pelo Ministério da Justiça, acrescenta ainda que a abordagem restaurativa:

[...] fornece uma oportunidade às vítimas para obter reparação, sentirem-se mais seguras e buscarem o encerramento do processo judicial; permite que os infratores adquiram novas percepções sobre as causas e efeitos de seu comportamento e assumam responsabilidade por ele de modo significativo, e permite às comunidades que compreendam as causas geradoras do crime, promovam o bem-estar social e previnam o crime, Verificando que a justiça restaurativa dá origem a diversas medidas flexíveis em sua adaptação a sistemas de justiça criminal estabelecidos e os complementa, levando em consideração circunstâncias legais, sociais

e culturais, Reconhecendo que o uso da justiça restaurativa não prejudica o direito de Estados de processar presumíveis infratores (BRASIL, 2009).

Em mapeamento das práticas restaurativas no Brasil, na pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa”, realizada pela Fundação José Arthur Boiteux/CNJ (BRASIL, 2018), verificou-se que o referencial teórico da Justiça Restaurativa, no mundo anglo-saxão, tem sido bastante plural e criativo. Confere-se no referido relatório que, desde a obra de Howard Zehr, desenvolveu-se um conjunto de teorias e conceitos próprios, com vinculação do ideal restaurativo a diferentes perspectivas.

A norte americana Kay Pranis (2017, p. 15) foi a responsável pela difusão no Brasil da metodologia circular, sua filosofia, roteiro e perspectiva. A metodologia é baseada em diálogo e em culturas ancestrais e/ou aborígenes:

Nossos ancestrais se reuniam num círculo em torno do fogo. As famílias se reuniram em volta da mesa da cozinha durante séculos. Hoje a comunidade está aprendendo a se reunir em círculos para resolver problemas, apoiar uns aos outros, e estabelecer vínculos mútuos. Uma nova forma de congregar as pessoas, chegar ao entendimento mútuo, fortalecer relacionamentos e resolver problemas grupais está florescendo nas comunidades do ocidente. Mas essa metodologia é muito antiga.

Imperioso ressaltar que, nos termos apresentados no Relatório Analítico Propositivo da pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa”, realizada pela Fundação José Arthur Boiteux/CNJ (BRASIL, 2018), inexistente um conceito, uma teoria ou um modelo de Justiça Restaurativa consensual ou universal a ser implementado na prática, até porque o campo da Justiça Restaurativa nasce como um conjunto de práticas em busca de teoria e, como se afirmou, com o aval de Howard Zehr, a importação acrítica de modelos concebidos em outros contextos históricos (o imperialismo cultural) é inadequada.

2. A Justiça restaurativa como política pública judiciária no Brasil

O conceito de políticas públicas pode possuir dois sentidos diferentes, um político e um administrativo. Por meio de decisões políticas, o governo decide o que deve realizar. Do ponto de vista administrativo,

políticas públicas representam um conjunto de projetos, programas e atividades a serem realizadas pelo governo.

Para os fins deste trabalho, os dois sentidos se agregam ao falarmos de políticas públicas idealizadas e gerenciadas pelo Poder Judiciário, em benefício tanto dos administrados quanto dos jurisdicionados, representando um ganho administrativo, sobretudo, social.

A definição trazida por Amaral (2008, p. 5) esclarece que “políticas públicas são um conjunto de ações e decisões do governo voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade”. O Estado necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diversas áreas, assim, para atingir esses resultados, utilizam-se das políticas públicas. No entendimento do autor, políticas públicas são as totalidades de ações, metas e planos que os governos traçam para alcançar o bem estar da sociedade e o interesse público.

A Organização das Nações Unidas, através das Resoluções ns. 1.999/26, 2.000/14 e, especialmente, 2.002/12 do Conselho Econômico e Social, já havia recomendado aos países membros a adoção e a efetiva implementação da Justiça Restaurativa, conforme destacado nos enunciados abaixo:

20. Os Estados-Membros devem considerar a formulação de estratégias e políticas nacionais visando o desenvolvimento da justiça restaurativa e a promoção de uma cultura favorável ao uso da justiça restaurativa entre agentes responsáveis pela aplicação da lei, judiciais e sociais, assim como de comunidades locais.

21. Deve haver a consulta regular entre autoridades da justiça criminal e administradores de programas de justiça restaurativa para criar um entendimento comum e aprimorar a efetividade dos processos e resultados restaurativos, para ampliar o alcance de uso dos programas restaurativos e explorar formas pelas quais abordagens restaurativas possam ser incorporadas às práticas da justiça criminal.

22. Os Estados-Membros, juntamente com a sociedade civil, se apropriado, devem promover a pesquisa e a avaliação de programas de justiça restaurativa para avaliar a que ponto obtém resultados restaurativos, servem como complemento ou alternativa ao processo de justiça criminal e fornecem resultados positivos para todas as partes. De tempos em tempos, os processos de justiça restaurativa podem necessitar mudanças na forma concreta. Os Estados-Membros devem assim incentivar a avaliação e a modificação regular de tais programas. Os resultados da pesquisa e

da avaliação devem guiar o posterior desenvolvimento de políticas e programas (CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ONU 2002/12).

Em atendimento a tais diretrizes internacionais, de caráter meramente programático, sem força vinculante, o Brasil fez uma escolha política e administrativa de recepção da Justiça Restaurativa. Uma escolha de ampliação ao acesso à justiça e ao exercício da cidadania, ensejando a propositura pelo Conselho Nacional de Justiça de uma resolução sobre o tema, posteriormente publicada sob a numeração 225/16 (BRASIL, 2016).

Nesses termos, conforme destacado pela Resolução n. 225/2016, não teria sido concebida apenas em relação ao que dispõe normas internacionais, mas também à vista da legislação pátria, notadamente os arts. 72, 77 e 89, todos da Lei n. 9.099/1995, quando regidos sob os fundamentos da Justiça Restaurativa, como a composição civil, a transação penal ou a condição da suspensão condicional do processo de natureza criminal, que tramitam perante os Juizados Especiais Criminais ou nos Juízos Criminais; bem como o art. 35, II e III, da Lei n. 12.594/2012, que estabelece, para o atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, os princípios da excepcionalidade, da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo meios de autocomposição de conflitos, devendo ser usados dando prioridade a práticas ou medidas restaurativas e que, sempre que possível, atendam às vítimas (BRASIL, 2016; BRASIL, 2012).

Observa-se na Resolução n. 225/2016 do CNJ, em suas considerações, que cabe ao Poder Judiciário a promoção da paz social, por meio do permanente aprimoramento de suas formas de resposta às demandas sociais relacionadas às questões de conflitos e violência, e que ao Conselho Nacional de Justiça, compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República. Por fim, esclarece que o objetivo da Resolução é, para além de instituir o marco normativo, alterar o atual panorama da justiça penal e infantojuvenil do Brasil, de forma a assegurar o desenvolvimento e efetiva implementação da Justiça Restaurativa e, assim, assegurar a efetivação de princípios e direitos constitucionais (BRASIL, 2016).

Portanto, a Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário encontra-se delineada na Resolução n. 225/16 e tem por objetivo a consolidação da identidade e da qualidade

da Justiça Restaurativa ali definidas, a fim de que não seja desvirtualizada ou banalizada, considerando que o direito ao acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Carta Magna, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica o acesso a soluções efetivas de conflitos por intermédio de uma ordem jurídica justa e, ainda, compreende o uso de meios consensuais, voluntários e mais adequados a alcançar a pacificação de disputa (BRASIL, 1988; BRASIL, 2016).

Além disso, diante da complexidade dos fenômenos conflito e violência, devem ser considerados, não só os aspectos relacionais individuais, mas também, os comunitários, institucionais e sociais que contribuem para seu surgimento, estabelecendo-se fluxos e procedimentos que cuidem dessas dimensões e promovam mudanças de paradigmas, bem como, provendo-se espaços apropriados e adequados.

Para fins de atendimento restaurativo, poderão ser encaminhados procedimentos e processos judiciais, em qualquer fase de sua tramitação, pelo juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública, das partes, dos seus Advogados e dos Setores Técnicos de Psicologia e Serviço Social. A autoridade policial poderá sugerir, no Termo Circunstanciado ou no relatório do Inquérito Policial, o encaminhamento do conflito ao procedimento restaurativo.

Os procedimentos restaurativos, segundo a resolução acima citada consistem em sessões coordenadas, realizadas com a participação dos envolvidos de forma voluntária, das famílias, juntamente com a Rede de Garantia de Direito local, e com a participação da comunidade para que, a partir da solução obtida, possa ser evitada a recidiva do fato danoso, vedada qualquer forma de coação ou a emissão de intimação judicial para as sessões.

Outrossim, ficou instituído que compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à Justiça Restaurativa, pautado pelas seguintes linhas programáticas previstas no art. 3º da referida Resolução, *in verbis*:

Art. 3º Compete ao CNJ organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à Justiça Restaurativa, pautado pelas seguintes linhas programáticas:

I – caráter universal, proporcionando acesso a procedimentos restaurativos a todos os usuários do Poder Judiciário que tenham interesse em resolver seus conflitos por abordagens restaurativas;

II – caráter sistêmico, buscando estratégias que promovam, no atendimento dos casos, a integração das redes familiares e comunitárias, assim como das políticas públicas relacionadas a sua causa ou solução;

III – caráter interinstitucional, contemplando mecanismos de cooperação capazes de promover a Justiça Restaurativa junto das diversas instituições afins, da academia e das organizações de sociedade civil;

IV – caráter interdisciplinar, proporcionando estratégias capazes de agregar ao tratamento dos conflitos o conhecimento das diversas áreas científicas afins, dedicadas ao estudo dos fenômenos relacionados à aplicação da Justiça Restaurativa;

V – caráter intersetorial, buscando estratégias de aplicação da Justiça Restaurativa em colaboração com as demais políticas públicas, notadamente segurança, assistência, educação e saúde;

VI – caráter formativo, contemplando a formação de multiplicadores de facilitadores em Justiça Restaurativa;

VII – caráter de suporte, prevendo mecanismos de monitoramento, pesquisa e avaliação, incluindo a construção de uma base de dados.

Na visão de Kim (2018, p. 486), com o advento da Constituição Federal de 1988, com fortes traços democráticos, “o Poder Judiciário passou a protagonizar o papel de efetivo garantidor dos direitos constitucionais, em especial, a tutela dos direitos fundamentais”. Na sua análise:

O Poder Judiciário além de garantir os referidos direitos, quer sejam fundamentais ou não, fa-lo-á, não apenas pelo exercício da atividade jurisdicional mas, como qualquer outro poder estatal, por meio de políticas públicas — no caso, judiciárias — respeitando-se sempre o princípio da solidariedade, que há de ser um dos vetores para a efetivação dos direitos fundamentais.

Mais adiante o autor salienta (2018, p. 489) que: “o Poder judiciário não só exerce controle das políticas públicas fixadas pelos demais poderes, como também estabelece e realiza, por sua vez, as suas próprias políticas judiciárias”.

Por fim, o autor menciona (2018, p. 510) que:

Muito se tem sustentado que o Judiciário passa por uma crise. O Conselho Nacional de Justiça, fruto da Reforma do Judiciário na Constituição Federal, foi mais um instrumento criado pelo nosso sistema democrático, com o objetivo de debelar, ou ao menos minimizar, a eventual crise desse Poder. Muitos o chamaram de órgão externo de controle. E, hoje há certa unanimidade de entendimento de que esse tipo de órgão, inclusive no entender de José Afonso da Silva, “é benéfico à eficácia das funções judiciais, não só por sua colaboração na formulação de uma verdadeira política judicial, como também porque impede que os integrantes do Poder Judiciário se convertam num corpo fechada e estratificado.

Dessa forma, entende-se que o Poder Judiciário, com base na resolução do CNJ e dos posicionamentos doutrinários, encontra-se incumbido das tarefas garantistas de promoção à Justiça Restaurativa, tendo plenas condições de atuar de forma positiva para controlar políticas públicas próprias e dos demais poderes.

3. Discussão dos dados da pesquisa

A respeito da insuficiência de narrativas históricas e estudos sobre as origens da Justiça Restaurativa na América Latina, o Relatório Analítico Propositivo da pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa” realizada pela Fundação José Arthur Boiteux/CNJ (BRASIL, 2018, p. 78 e 79) menciona que:

[...] é fundamental falar de ausências. E uma das mais evidentes e sentidas é a ausência da América Latina nas narrativas acerca das origens e das conceituações da Justiça Restaurativa. O que parece é que nada se passa na América não anglo-saxã ou a sua história não é contada nem pelo Norte, nem pelo próprio Sul (Brasil), os quais, se a conhecem, com ela não dialogam?

Nas ponderações do referido relatório de pesquisa, percebe-se que muito se tem experimentado na América do Sul sobre justiça restaurativa: Brasil, Argentina e Chile tiveram forte influência anglo-saxã. No entanto, ricas experiências de luta por justiça comunitária têm sido vividas nos outros países da América (México, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Peru entre outros), traduzindo lutas libertárias de opressões e inferiorizações

seculares aptas a fortalecer os valores de identidades, reconexão e participação comunitária. Tais experiências estão silenciadas como matrizes culturais da Justiça Restaurativa.

Essa carência de dados não é só em relação a relatos históricos, mas também enquanto realização da Justiça Restaurativa dentro do Poder Judiciário no Brasil. Poucos são os dados dispostos, como indicadores de conteúdo ou resultado nos Programas executados pelos tribunais estaduais. Tal escassez de dados estatísticos é um entrave a aferição e divulgação efetiva dos resultados.

Segundo o relatório acima citado (BRASIL, 2018, p. 136), “... essa carência, ou até inexistência, de coleta de dados que revelem conteúdo ou resultados não acontece somente nos programas de Justiça Restaurativa. É uma questão que se estende a outras políticas públicas, não somente judiciárias”.

O sistema tradicional retributivo tem falhado no alcance de seus objetivos, especialmente quanto à função ressocializadora da pena, traduzida, muitas vezes, pela aplicação de penas desarrazoadas a serem cumpridas por penas alternativas ineficazes ou em regime carcerário desumano em ambiente criminógeno. Neste sentido, nas palavras de Rolim (2006, p. 233):

Estamos, desse modo, diante de um complexo e custoso aparato institucional que, em regra, não funciona para a responsabilização dos infratores, não produz justiça, nem se constitui em um verdadeiro sistema. Quando se depara com delitos de pequena gravidade, o direito penal é demasiado; quando se depara com crimes graves, parece inútil.

Mencionado autor supracitado apresenta o panorama da realidade japonesa em relação a Justiça Restaurativa:

Um exemplo contemporâneo forte de práticas restaurativas pode ser encontrado no Japão. À primeira vista isto parece estranho porque a sociedade japonesa possui, para todos os efeitos, um sistema de justiça criminal moderno que opera com base nos mesmos princípios vigentes no ocidente. Fortemente influenciados pelo modelo germânico, os japoneses incorporaram ao seu ordenamento jurídico garantias bastante similares àquelas que podemos encontrar em qualquer país ocidental. Ocorre que, ao lado deste sistema formal e hierárquico, opera uma outra

tradição sem qualquer equivalente no ocidente: um determinado padrão de “confissão-arrependimento-perdão” que está distribuído em todas as fases da persecução criminal, desde o primeiro interrogatório policial até à última sessão do tribunal. A maioria dos que são acusados pela prática de algum delito confessa, mostra arrependimento, negocia o perdão com suas vítimas e se submete inteiramente ao poder das autoridades. Como retribuição, são tratados com compreensão e ganham a expectativa de remissões futuras. Para autores como Halley (1989), esta tradição japonesa assinala algo de importante que já não é mais reconhecido no ocidente como um valor: não apenas a disposição de confessar e de se arrepender, por parte dos infratores, mas, especialmente, a disposição de perdoar por parte das vítimas, passam a ser elementos decisivos para a atividade jurisdicional. A depender dessas reações e atitudes tomadas pelas partes há outra situação, outro relato e, por decorrência, outra sentença. Para o mesmo autor, há motivos suficientes para justificar a hipótese de que o padrão japonês de reconhecimento de culpa e arrependimento, incluindo negociações diretas com as vítimas para a reconstituição dos prejuízos e obtenção do perdão como pré-condição para um tratamento judicial mais favorável e forma de evitar longas sentenças de prisão, têm contribuído para a redução do crime nos termos inéditos verificados no Japão (ROLIM, 2006, p. 238-239).

Nas lições do ex-ministro do Superior Tribunal de Justiça do Brasil, Massami Uyeda (2016), o Japão, nos idos de 1870, na era Meiji, aderiu ao Direito Continental Europeu. O autor nos ensina que:

Ao assim adotar o modelo europeu de Direito, o Japão que, historicamente, sempre se desenvolveu como uma cultura e civilização insular, com suas tradições, seus costumes, seus valores, sua ordem jurídica própria e característica, com um modelo único de governança, “ex-abrupto” adota um sistema jurídico que contrasta com sua história e cultura. E surpreendentemente, esta radical transformação do modelo clássico, de um momento para o outro, sem mesmo um prolongado período de adaptação, é assimilado por todos e passa a ser adotado como uma sequência natural de vida em sociedade.

Sobre o estudo do Direito no universo japonês, Eduardo Mesquita Pereira Alves (2011, p. 08) aduz que:

A primeira surpresa do jurista que se defronta com o sistema jurídico japonês é a descoberta de que não se trata de um ordenamento exótico e incompreensível ao estudioso brasileiro, mas sim de uma nação que adota

o *Civil Law* com forte influência francesa e alemã, e cujo Constitucionalismo tem base prussiana e posteriormente americana.

Kanayana e Alves (2013, p. 147) transcrevem o preâmbulo da Constituição japonesa, do qual destacamos alguns trechos pertinentes ao presente estudo:

Nós, o povo japonês, agindo através de nossos representantes legitimamente eleitos, determinados a garantir, para o presente e para a posteridade, os frutos da cooperação pacífica e as bênçãos da liberdade por toda a ilha, e decididos a nunca mais deixar que os horrores da guerra ocorram através de ações do governo, proclamamos que a soberania reside no povo, e firmemente estabelecemos essa Constituição. O governo é uma instituição sagrada do povo, sua autoridade deriva do povo, seus poderes são exercidos pelos representantes do povo, o bem-estar é usufruído pelo povo. Esse é um princípio universal da humanidade no qual se funda a Constituição. Nós rejeitamos todas as constituições, leis e decretos que o contrariem. **O povo japonês deseja de todo coração a paz eterna, conscientes dos elevados ideais que regem as relações humanas**, e, determinados a preservar nossa segurança e existência, **confiamos na justiça de todos os povos que amam a paz. Nós desejamos ocupar um lugar de honra em uma sociedade internacional que busca a preservação da paz e a extinção do despotismo, escravidão, opressão e intolerância.** Nós reconhecemos que todos os povos do mundo têm direito a uma existência pacífica livre de medo e necessidade. Nós acreditamos que nenhuma nação deve se dedicar apenas a si mesma, ignorando os outros países, devendo seguir os princípios da moralidade política universal, mantendo a própria soberania, em seu dever na construção de uma relação de igualdade com as demais nações. O povo japonês jura, em nome da honra nacional, atingir esses elevados objetivos e ideais. (Preâmbulo da Constituição do Japão – Nihonkoku Kenpou). (grifos nossos)

O preâmbulo retrata os objetivos do texto constitucional, enuncia os princípios mais valiosos, os ideais essenciais que embasarão o texto que introjeta. Reflete, pois, a posição ideológica do constituinte, situa-se mais no âmbito da política que do Direito em si, pelo que transcrevemos do preâmbulo constitucional pátrio, reparando-se alguma similitude enquanto sociedades comprometidas com a paz:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar

o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma **sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias**, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988). (grifos nossos)

Segundo Parker (2002), desculpas, perdão e restituição têm um impacto informal no processamento de casos criminais no Japão:

A ênfase no pedido de desculpas e perdão na sociedade japonesa levou muitos autores, como John O. Haley, a apontar o Japão como um exemplo de como a justiça restaurativa pode afetar o crime e a sociedade. Apesar desse destaque de desculpas e perdão na explicação da menor taxa de criminalidade no Japão, esses mecanismos permaneceram informais e tendem a ser focados no agressor. Atividades recentes buscam mudar essa realidade.

Desculpas, perdão e restituição têm um impacto no processamento de casos criminais no Japão. Dependendo da gravidade do crime, um infrator pode ser desviado do processo judicial se ele/ela se desculpar pelo crime e demonstrar remorso. A atitude (perdão) da vítima e da comunidade também é levada em consideração. Essa ênfase no pedido de desculpas e no perdão é vista em todo o processo de justiça. Os policiais, por exemplo, podem apresentar queixa em ofensas menores, dependendo do pedido de desculpas do infrator e do remorso demonstrado. (tradução nossa)⁽¹⁾

(1) *The emphasis on apology and forgiveness in Japanese society has led many commentators, such as John O. Haley, to point to Japan as an example of how restorative justice can affect crime and society. Despite this prominence of apology and forgiveness in explaining lower crime rates in Japan, these mechanisms have remained informal and tend to be offender focused. Recent activities seek to change this reality. Japan's Informal System.*

Apology, forgiveness, and restitution all have an impact on the processing of criminal cases in Japan. Depending on the seriousness of the crime, an offender may be diverted from the court process if he/she apologizes for the offense and shows remorse. The attitude (forgiveness) of the victim and the community are taken into account as well. This emphasis on apology and forgiveness is seen throughout the justice process. Police officers, for example, are allowed to drop charges in minor offenses depending on the offender's apology and displayed remorse.

Sobre programas de justiça restaurativa, Suzuki e Otani (2017, p. 3) afirmam que nenhum programa de Justiça Restaurativa purista, ou seja, face a face, existe no Poder Judiciário japonês, e acrescentam:

O Ministério da Justiça e a Agência Nacional de Política são indiscutivelmente punitivos e retributivos. Por exemplo, não apenas não permitem propostas para promover a reabilitação do agressor, mas também se opõem ao movimento de Justiça Restaurativa. No entanto, é importante mencionar que uma minoria percebe o potencial da Justiça Restaurativa como resoluções para a cura das vítimas, sendo pouco provável que isso se reflita numa política real. (tradução nossa)⁽²⁾

Para Norio Takahashi (2008):

Tomando o crime como uma violação das relações humanas, a justiça restaurativa é um sistema que visa restaurar e recuperar as relações entre a vítima, o agressor e a comunidade por meio de seu envolvimento. Tem o potencial de desempenhar um papel complementar na justiça criminal. Todas as partes interessadas envolvidas participam voluntariamente no sistema de justiça restaurativa e, se o progresso é baixo, elas reverterem para o sistema de justiça criminal. Esse sistema, no entanto, não existe realmente, e isso é um problema. Por meio do sistema de justiça restaurativa, a comunicação entre as partes interessadas é implementada, assistida por mediadores experientes e treinados, permitindo que todas as partes expressem suas emoções. Se o diálogo direto não for possível devido à natureza do caso, é realizada a comunicação indireta dos representantes. Em outras palavras, a justiça restaurativa é um sistema que disponibiliza um ambiente para as várias partes interessadas envolvidas se comunicarem, servindo como uma ponte para elas”. (tradução nossa)⁽³⁾

(2) *Ministry of Justice and the National Police Agency, is arguably punitive and retributive. For example, it not only does not allow proposals to promote offender rehabilitation but also opposes RJ movement. However, it is important to mention that other victims, such as Katayama (2003, 2014), feel the potential of RJ as one of criminal resolutions for victim healing, though such an opinion is in the minority in Japan and less likely to be reflected in the actual policy.*

(3) *Taking crime to be a violation of human relations, restorative justice is a system aiming at the restoration and recovery of the relations between the victim, perpetrator, and community through their involvement. It has the potential to play a complementary role in criminal justice. All concerned stakeholders participate voluntarily in the restorative justice system, and if progress is poor, they revert to the criminal justice system. Such a system however does not*

Em audiência pública realizada pelo Ministério da Justiça do Japão versando sobre a revisão da Lei de Menores, considerou-se a importância de práticas restaurativas junto a adolescentes infratores, no sentido de reconhecer a importância de encarar a vítima com seriedade e aceitar diretamente as consequências de sua delinquência, contribuindo para sua reabilitação. No entanto, o advogado Daitoku Takeushi ponderou que é importante dar voz a vítima, desde que seja voluntária a referida participação, acredita que seria difícil fazer uma investigação aprofundada com antecedência, à semelhança do que ocorre com os precircuitos em outros países⁽⁴⁾. Para o assessor especial do Ministério da Justiça, foi ponderado que tais práticas deveriam se restringir a casos de baixo potencial ofensivo, não se encaixando em assassinatos, ferimentos letais ou casos semelhantes, o advogado discordou; pois acredita ser possível a prática restaurativa em casos graves.

Observa-se na análise bibliográfica que a Justiça Restaurativa tem sido vista na teoria como algo transformador na vida dos partícipes, no entanto, bastante desafiadora na prática, pelo fato de encontrar resistência, sobretudo, do Poder Público.

Essas questões puderam ser constatadas em entrevista realizada na Universidade de Waseda em Tóquio/Japão, com o professor doutor Norio Takahashi, anteriormente citado, quando em sua fala afirmou que o conceito de Justiça Restaurativa surgiu na década de 1990, sendo algo

actually exist, and this is a problem. Through the restorative justice system, communication between the stakeholders is implemented assisted by experienced and trained mediators, enabling all parties to speak out their emotions. If direct dialogue is not possible due to the nature of the case, indirect communication by representatives is carried out. In other words, restorative justice is a system which provides the venue for the various stakeholders involved to communicate, serving as a bridge to them.

(4) (...)だから、積極的に被害者の傍聴を認めるべきだというほど、私は現時点では考えておりませんが、場合によってはできるんだよということを法文上明記して、もし傍聴を許可するとしたら、相当周到に事前の調査官調査をやって、諸外国で実施している修復的手法プログラムに近いような、事前の調整をしてからでないと難しいとは思いますがけれども、何らかの形で傍聴することもできるんだよということを法文に書いてもらえるとありがたいなと考えています。(Ata da Reunião de Troca de Opiniões sobre a Lei de Menores Revisada – Ministério da Justiça – 平成12年改正少年法に関する意見交換会(第2回)議事録-. Disponível em: <http://www.moj.go.jp/shingi1/keiji_keiji38-2.html>. Acesso em: 15 nov. 2019.

positivo para resolução dos conflitos enquanto teoria, porém de difícil uso prático no Poder Judiciário.

Reforçou ainda que o Ministério da Justiça japonês considera o encontro entre vítima e infrator temerário. Na entrevista realizada com o professor Norio Takahashi, foi possível verificar que a Justiça Restaurativa tem espaço social e acadêmico, no entanto seu espaço judicial ainda é bem restrito. O professor entrevistado esclareceu que as práticas restaurativas, em regra, são realizadas extrajudicialmente.

O entrevistado também informou que nas Universidades e no Poder Judiciário, não existem iniciativas, como Núcleos de Justiça Restaurativa, e que práticas restaurativas potencialmente ligadas a conflitos judiciais são realizadas por trabalho voluntário, a exemplo de uma orientanda do entrevistado, a advogada Yamada Yukiko, facilitadora de círculos, que atua no distrito de Chiba/Tóquio, no instituto *NPO Dialogue Association*. A metodologia das práticas restaurativas realizadas na referida associação é baseada nos Círculos de Construção de Paz criados pela ativista e professora norte-americana Kay Pranis.

Conclusão

Percebeu-se que no Japão, a maioria das iniciativas de Justiça Restaurativa são voltadas às escolas, em prevenção ao *bullying*, prevenção e resolução de conflitos por assédio sexual e assédio moral no trabalho, através de trabalho voluntário.

Após o estudo, contatou-se que, no Japão, as práticas restaurativas estão presentes na solução de conflitos, eventualmente surgidos na sociedade, observando que a Justiça Restaurativa parte da comunidade para o judiciário, movimento que se percebe inverso no Brasil, onde esta prática parte do Estado para a comunidade, com o Poder Judiciário acolhendo as partes na tomada de decisões.

Portanto, conclui-se que no Japão, a realidade da Justiça Restaurativa ainda não se apresenta com uma política pública judiciária, ao contrário do que ocorre no Brasil, onde percebemos um apoio irrestrito de promoção da justiça Restaurativa pelo Poder Judiciário e em especial pelo Conselho Nacional de Justiça.

Referências

ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.

ALVES, Eduardo Mesquita Pereira. *Constituição e Constitucionalismo no Japão: Reflexões em torno do art. 9º, da Renúncia À Guerra e Forças de Autodefesa*. 2011. 97f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

AMARAL, N. (Coord.) *Políticas públicas: conceitos e práticas*. v. 7. Belo Horizonte: Sebrae, 2008, (on-line). Disponível em: <<http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BENEDETTI, Juliana Cardoso. A justiça restaurativa de John Braithwaite: vergonha reintegrativa e regulação responsiva. *Direito GV*, [s.l.], v. 1, n. 2, p. 209-216, jun. 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35237>>. Acesso em: 13 jun. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. *Portaria n. 225, de 31 de maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 maio 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf> Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. *Relatório Analítico Propositivo. Justiça pesquisa direitos e garantias fundamentais — pilotando a justiça restaurativa: o papel do poder judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/36444121/P_ILOTANDO_A_JUSTI%C3%87A_RESTAURATIVA_O_PAPEL_DO_PODER_JUDICI%C3%81RIO>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. *Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012*. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis ns. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-leis ns. 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 20 fev. 2020.

_____. Ministério da Justiça. *Normas e princípios das Nações Unidas sobre prevenção ao crime e justiça criminal*. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2009. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN_Standards_and_No_rms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ONU (ECOSOC). *Resolução n. 2002/12, de 24 de julho de 2002*. Trad. Pinto, R. Regulamenta os princípios básicos para a utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. 37ª reunião Plenária. Organização das Nações Unidas: Agência da ONU para refugiados. Disponível em: <http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_ONU_2002.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

ERNANI Oda; NAKAEMA, Olivia Yumi; NABESHIMA, Yuri Kuroda. *Novos Temas de Pesquisa em Estudos Japoneses: uma Perspectiva Internacional sobre Direito, Política, Sociedade e Cultura*. Curitiba: Juruá, 2019.

ESTEVÃO, Renildo Barbosa; FERREIRA, Maria D'Alva Macedo. Análise de Políticas Públicas: uma breve revisão de aspectos metodológicos para formulação de políticas. *Holos*, [s.l.], v. 3, p. 168-185, set. 2018. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/6818>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

HOSOI, Yoko.; HARUO, Nishimura. *The Role of Apology in the Japanese Criminal Justice System*. Restoration for Victims of Crime Conference. Australian Institute of Criminology and Victims Referral and Assistance Service, Melbourne, 1999.

HUANG, H. V.; BRAITHWAITE, H.; TSUTOMI, Y.; HOSOI, Y.; BRAITHWAITE, J. Social capital, rehabilitation, tradition: support for restorative justice in Japan and Australia. *Asian Journal of Criminology*, p. 295-308, 2011.

KANAYAMA, Rodrigo; ALVES, Eduardo. Análise histórica da norma do pacifismo na Constituição do Japão. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, n. 57, p. 145-154, 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v57i0.34559>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

PARKER, Lynette Japan and Restorative Practices Source. *Restorative Justice Online September*, n. 2.378, 2002. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org/monthly/www.restorativejustice.org/editions/2002/Sept02/Japan>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

PRANIS, Kay. *Processos Circulares: teoria e prática*. São Paulo: Palas Athenas, 2010.

ROLIM, Marcos. *A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. Em Busca Das Respostas Perdidas: Uma Perspectiva Crítica Sobre a Justiça Restaurativa. *Criminologias e Política Criminal II*, [s.l.], 2014. Disponível em: <https://www.academia.edu/14438916/Em_Busca_das_Respostas_Perdidas_uma_perspectiva_cr%C3%ADtica_sobre_a_justi%C3%A7a_restaurativa>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SUZUKI, Masahiro.; OTANI, Akinori. Myths of Restorative Features in the Japanese Justice System and Society: The Role of Apology, Compensation and Confession, and Application of Reintegrative Shaming. *Restorative Justice*, [s.l.], 2 ed., v. 5, p. 158-177, 2017. Disponível em: <[10.1080/20504721.2017.1339955](https://doi.org/10.1080/20504721.2017.1339955)>. Acesso em: 20 fev. 2020.

TAKAHASHI, Norio. Death Penalty for Hikari City Mother-Child Murder Case – Victim Relief by Restorative Justice. *Waseda Online*, Japan, 2008. Disponível em: <https://yab.yomiuri.co.jp/adv/wol/dy/opinion/society_080514.html>. Acesso em: 13 maio 2020.

UYEDA, Massami. Breves reflexões sobre o sistema jurídico japonês à luz do Direito comparado. *Justiça e Cidadania*, Rio de Janeiro, dez. 2016. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/breves-reflexoes-sobre-o-sistema-juridico-japones-a-luz-do-direito-comparado/>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

ZEHR, Howard. *Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

O Voto Provisório como Instrumento de Acesso à Justiça: Estudo de Caso da 1ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Ceará

The Provisional Vote as Instrument of Access to Justice: Case Study of the 1st Criminal Chamber of Ceará State Justice Court

José Victor Ibiapina Cunha Morais
e Mariana Dionísio de Andrade

Resumo: O presente trabalho propõe-se a responder ao seguinte problema de pesquisa: a adoção do voto provisório pelos tribunais pode servir como um mecanismo de acesso à justiça? O estudo possui natureza quali-quantitativa com abordagem bibliográfica e documental; e suporte em dados secundários obtidos junto à secretaria da 1ª Câmara Criminal. A pesquisa aborda o conceito e estrutura dos Tribunais, princípio do duplo grau de jurisdição, procedimento de julgamento dos processos nos órgãos colegiados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. O sistema de votos provisórios promoveu a ampliação de julgamentos, atingindo a marca histórica de 4.666 processos em 2019. Conclui-se que o aumento significativo de julgamentos possui correlação com a utilização do voto provisório, compreendido, assim, como instrumento de acesso à justiça.

Palavras-chave: Duplo grau de jurisdição. Tribunal de Justiça do Ceará. Voto provisório. Acesso à justiça.

Abstract: *This paper aims to answer the following research problem: can the adoption of provisional voting by the courts serve as a mechanism for access to justice? The study has a quali-quantitative nature with a bibliographic and documentary approach; and support in secondary data obtained from the 1st Criminal Chamber bureau. The research addresses the concept and structure of the Courts, Appellate Jurisdiction Principle, procedure for the judgment in collegiate judges of the Ceará State Justice Court. The provisional voting system promoted the expansion of judgments, reaching the historic mark of 4,666 cases in 2019. It is concluded that the significant increase in judgments is correlated with the use of provisional voting, understood, thus, as an instrument of access to justice.*

Keywords: *Appellate Jurisdiction. Ceará State Justice Court. Provisional vote. Access to justice.*

Introdução

O presente trabalho se propõe a responder ao seguinte problema de pesquisa: a adoção do voto provisório pelos tribunais pode servir como um mecanismo de acesso à justiça? Para tanto, é desenvolvida uma pesquisa mista, de natureza qualitativa com abordagem bibliográfica, documental e exploratória para conceituar os temas inerentes à compreensão da pesquisa tais como princípio do duplo grau de jurisdição, o funcionamento dos tribunais de justiça com ênfase para o Tribunal de Justiça do Ceará e acesso à justiça.

É desenvolvida ainda uma pesquisa de natureza quantitativa com dados secundários na medida em que foram obtidos junto à Secretaria da 1ª Câmara Criminal já organizados e apenas analisados no presente trabalho. O estudo objetiva evidenciar que o sistema do voto provisório pode servir como um mecanismo para o aumento do número de julgados e para explicar como se aplica na realidade do Tribunal de Justiça do Ceará, estudando o caso da 1ª Câmara Criminal. No primeiro tópico será explicado o funcionamento e estrutura dos tribunais de justiça sob a ótica do princípio do duplo grau de jurisdição e suas implicações práticas, com maior ênfase no procedimento da fase de julgamento dos recursos em

órgãos colegiados e como se dá o sistema de votação tradicional, bem como explicando, na realidade do Tribunal de Justiça do Ceará como ocorre na sistemática do voto provisório.

Serão ainda analisados os dados estatísticos obtidos junto à Secretaria da 1ª Câmara Criminal (1ª C.C.) referentes à quantidade de julgados nos anos de 2017 e primeiro semestre de 2018 (período anterior à adesão ao sistema do voto provisório pela 1ª C.C.) bem como no espaço entre o segundo semestre de 2018 e 2019 (período posterior à adoção do sistema de votação) pelo Órgão, correspondendo a período de tempos equivalentes para fins de comparação e busca da resposta ao problema de pesquisa, procurando saber se esse sistema consiste em uma técnica mais célere de julgamento.

No segundo tópico, será analisado o conceito e desenvolvimento do acesso à justiça, desde suas noções iniciais até sua compreensão mais moderna explicando seus empassos atuais para, ao final, responder se a adoção ao voto provisório pode servir como instrumento de acesso à justiça. A pesquisa é relevante em termos teóricos porque supre uma lacuna na literatura sobre o tema, e em aspectos práticos, responde a uma questão local, de interesse para todos os profissionais que vivenciam a rotina de procedimentos decorrentes do voto provisório em segundo grau no contexto do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

1. Os Tribunais de Justiça e o duplo grau de jurisdição

Os Tribunais de Justiça compõem os órgãos jurisdicionais que exercem o papel de órgão revisor do Poder Judiciário, exercem o duplo grau de jurisdição previsto no ordenamento jurídico, atuando na revisão, via de regra, das decisões proferidas pelos juízes singulares no âmbito do Primeiro Grau de Jurisdição. A perspectiva do Judiciário hierarquicamente estruturado advém do preceito insculpido no princípio do duplo grau de jurisdição cuja compreensão vincula-se à possibilidade de um reexame da matéria fática e jurídica de uma decisão proferida por um juízo *a quo* (singular) ser realizada por um órgão jurisdicional acima deste na hierarquia da ordem judiciária.

Esse princípio está calcado em dois pilares, sendo eles a falibilidade humana e o inconformismo do jurisdicionado. No primeiro, vincula-se à ideia de que o juiz é um ser humano e, portanto, pela sua própria natureza, é um ser falível, devendo haver a possibilidade de uma reanálise por outro órgão com poderes para alterar seus atos de cunho decisório; já o segundo volta-se à perspectiva de que é intrínseco ao homem a inconformidade com algo que lhe contrarie, com uma decisão que não seja favorável a seus interesses (LOPES JÚNIOR, 2018).

O princípio do duplo grau de jurisdição indica que, em regra, as lides devem ser julgadas por um órgão jurisdicional e reanalisadas por outro, como forma de boa aplicação do direito, melhoria da qualidade e uniformização dos provimentos judiciais, sendo em outras palavras, a possibilidade de decisão judicial ser emanada por mais de um órgão judicial estruturados em uma cadeia hierárquica com reapreciação em determinada causa, por outro órgão de jurisdição que não o prolator da decisão (SOUZA, 2012). Neste sentido, o princípio possui íntima relação com a inquietação da norma jurídica quanto à possibilidade da falibilidade judicial, visto serem os magistrados tão humanos quanto os jurisdicionados. A reapreciação da matéria sugere maior qualidade às decisões, esmero e desenvolvimento das aptidões funcionais (SPENGLER NETO; OLIVEIRA, 2011).

Nesse contexto, o princípio do duplo grau de jurisdição guarda estreita relação com a preocupação dos ordenamentos jurídicos em evitar a possibilidade de abuso de poder, o que poderia em tese ocorrer se não estivesse a decisão sujeita à revisão por outro órgão do Poder Judiciário, que por sua vez é composto por órgãos colegiados formado por magistrados de maior experiência (LOPES JÚNIOR, 2018).

Sustentam Rogério Gesta Leal e Aline Swarovsky (2011) que este princípio opera com a lógica de que há ou pode haver falhas nas decisões judiciais e que, diante dessa realidade, o sistema processual precisa albergar instrumentos e mecanismos que busquem reparar as possíveis falhas, assegurando de maneira mais eficaz a segurança jurídica das relações sociais e dos atos, fatos e negócios jurídicos que estejam envolvidos.

No Brasil, o princípio do duplo grau de jurisdição foi acolhido pela Constituição Imperial de 1824, vez que o consagrava expressamente

(SPENGLER NETO; OLIVEIRA, 2011). Essa previsão na Constituição Brasileira Imperial se deu sob a influência da Revolução Francesa, enquanto as demais Constituições brasileiras que se sucederam apenas disciplinaram as espécies de recurso, sem mencionar de forma expressa o princípio do duplo grau de jurisdição (OLIVEIRA, 2010). A Constituição Federal de 1988, seguindo o modelo das constituições antecessoras, não dispensou norma expressa para determinar a existência do duplo grau de jurisdição, contudo, a inexistência indubitável da norma no texto constitucional, não lhe retira o *status* constitucional, já que o duplo grau decorre, implicitamente, dos direitos e garantias enumerados no art. 5º da Constituição (SOUZA, 2012).

Inobstante a ausência expressa na Constituição encontra amparo nas normas infraconstitucionais (Lei n. 13.105/2015 — Código de Processo Civil e Decreto-lei n. 3.689/1941 — Código de Processo Penal). Sua previsão expressa vem na Convenção Americana de Direitos Humanos em seu art. 8º, § 2º, “h”, ao dizer textualmente que toda pessoa tem “direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior”.

Lucas Naif Caluri (2018, p. 94) sustenta que o aludido princípio decorre de regra inserta no art. 5º, LV, da Lei Magna, notadamente da garantia de ampla defesa, pois uma vez que se busca com o sistema recursal disponível, a modificação de determinado ato judicial de caráter decisório, está sendo exercida, nesse momento, a defesa dos direitos dos jurisdicionados, alinhando-se por conseguinte, a esta garantia ao prever que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, efetivando a segurança jurídica.

Dessa forma, o princípio do duplo grau de jurisdição exerce no ordenamento jurídico a função de controle dos atos praticados pelo Estado-juiz, evitando que os julgadores abusem do poder nos julgamentos proferidos, o que configura o caráter político do princípio, sem rechaçar, contudo, seu aspecto jurídico consubstanciado na noção de boa aplicação da norma jurídica, que uma vez caso não seja aplicada, possa ser modificada por órgão hierarquicamente superior (SOUZA, 2012).

Assim, o princípio do duplo grau de jurisdição visa a ordenar o processamento para a apreciação pela estância *ad quem* (tribunal) de

recursos que, eventualmente, venham a ser interpostos, devendo alinhar-se a uma realidade que exija um processo mais célere e efetivo, com o municiamento do julgador com condições efetivas de tolher aqueles atos que comprometam as garantias previstas na Constituição Federal (SPENGLER NETO; OLIVEIRA, 2011).

Portanto, é nos tribunais de justiça, no exercício de sua competência revisora, onde há a materialização do princípio do duplo grau de jurisdição, sendo necessária a existência de mecanismos que propiciem uma atuação eficaz que garanta ao processo a celeridade devida a partir de um funcionamento institucional garantidor dos direitos e garantias constitucionais dos jurisdicionados.

1.1. O julgamento do processo no Tribunal de Justiça (Estado do Ceará): procedimento e normas

Os Tribunais exercem sua competência em três situações distintas: em grau de recurso (hipótese que se alinha ao objeto de estudo do presente trabalho); em reexame no duplo grau de jurisdição necessário (remessa necessária) e em processos de competência originária (conforme determinado pela lei processual e/ou pelos regimentos internos (THEODORO JÚNIOR, 2020).

No que toca aos Tribunais Estaduais (ou Tribunais de Justiça), sua competência é regulada por uma interpretação conjunta do que dispõem o art. 44 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) e o art. 125, § 1º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), nos quais se disciplina que a competência dos tribunais (estaduais) será estabelecida dentro dos limites da Constituição Federal, entretanto, determina que a competência e o procedimento dos processos nos tribunais são estabelecidos pelos códigos processuais, pelas normas de organização judiciária e pelas constituições estaduais.

Dado o caráter colegiado dos tribunais que estabelecem o julgamento em pares, aqui há, diferente da manifestação monocrática dos juízes de primeiro grau, um conjugado de opiniões dos membros do Tribunal que darão origem à decisão materializada no acórdão, cuja etimologia da palavra vem da ideia de acordar.

Em face disso, o procedimento de tramitação de um processo dentro de um tribunal guarda algumas especificidades, na medida em que o julgamento dos processos (recursos) é feito a partir de órgãos julgadores denominados de Câmaras que serão divididas de acordo com as matérias para julgamento de recursos. Esses órgãos, inobstante julgarem processos isoladamente e serem compostos apenas por uma parte dos desembargadores não representam um juízo colegiado diverso do Tribunal, mas é o mesmo Tribunal de Justiça. A divisão em órgãos não quebra a unidade do organismo (THEODORO JÚNIOR, 2020).

Regulamentando o trâmite do processo nos tribunais, o Código de Processo Civil alberga em seu Livro III (Dos processos nos tribunais e dos meios de impugnação das decisões judiciais), Título I (Da ordem dos processos e dos processos de competência originária dos tribunais) e, precisamente, no Capítulo II (Da ordem dos processos nos tribunais) estabelece o passo a passo desde a entrada dos processos até seu arquivamento (BRASIL, 2015).

Adentrando na realidade específica do Tribunal de Justiça do Ceará, é composto por órgãos julgadores diversos, disciplinados no art. 4º do Regimento Interno (CEARÁ, 2015), quais sejam, o Tribunal Pleno (inciso I), Órgão Especial (inciso II), Seção de Direito Público (inciso III), Seção de Direito Privado (inciso IV), Seção Criminal (inciso V), as Câmaras de Direito Público⁽¹⁾ – 1ª, 2ª e 3ª (inciso VI), as Câmaras de Direito Privado⁽²⁾ – 1ª, 2ª, 3ª e 4ª (inciso VII) e as Câmaras Criminais⁽³⁾ (inciso VII).

Conforme o Código de Processo Civil, o primeiro passo do processo iniciará com a distribuição para um dos desembargadores que assumirá o papel de Relator do caso, sendo responsável pela minuta da decisão colegiada (acórdão), cuja atribuição volta-se, dentre outras, para a análise minuciosa dos autos do processo, analisando provas, alegações e formulando as razões que irão constar na decisão final (BRASIL, 2015).

(1) A competência das câmaras de direito privada está regulada no art. 16 do RITJCE.

(2) A competência das câmaras de direito privado está regulada no art. 17 do RITJCE.

(3) A competência das câmaras criminais está prevista no art. 19 do RITJCE.

Após a análise jurídica e fática do caso, o relator elaborará o relatório em que constará um resumo do processo, com as informações mais relevantes para sua resolução, sendo submetido posteriormente ao presidente do respectivo órgão julgador (Câmara) para designação de dia para a realização de julgamento, que ocorrerá após a autorização para inclusão do processo em pauta com a devida publicação em diário oficial da justiça estadual, conforme preceitua o art. 934 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Muito embora esse procedimento esteja regulamentado na lei processual civil, a qual se aplica subsidiariamente ao processo penal (art. 3º do Código de Processo Penal),⁽⁴⁾ o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Ceará, que regula o procedimento do processo nas Câmaras, estabelece o mesmo procedimento para as Câmaras Criminais, Cíveis (de Direito Privado) e de Direito Público, conforme se extrai de interpretação conjunta dos arts. 1º e 76, inciso II de seu Regimento Interno (CEARÁ, 2018).⁽⁵⁾

Publicada a pauta de julgamento em diário da justiça nos termos da lei processual, o processo será apresentado à mesa pelo relator do caso cujo julgamento será dividido em dois momentos distintos, caso necessário, a depender da existência de questões preliminares arguidas no recurso (seja em sede de razões recursais ou contrarrazões), conforme preceitua o art. 938 da Lei Processual Civil: “A questão preliminar suscitada no julgamento será decidida antes do mérito, deste não se conhecendo caso seja incompatível com a decisão” (BRASIL, 2015).

Avançando com o julgamento da questão preliminar arguida, se for aceita, encerra-se a discussão referente ao caso; contudo, na hipótese de ser rejeitada se prosseguirá com o julgamento do mérito do recurso,

(4) Art. 3º A lei processual penal admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito.

(5) Art. 1º Este Regimento estabelece a composição e as atribuições dos órgãos que compõem o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, regula o processo e o julgamento dos feitos de sua competência e disciplina os seus serviços; Art. 76. São atribuições do relator: (...) II. lançar o relatório e encaminhar os autos à revisão ou, inexistindo revisão no feito, encaminhar os autos ao Presidente do respectivo órgão julgador, solicitando dia para julgamento;

que consiste na matéria principal aventada, devendo-se manifestar os desembargadores votantes, incluindo-se aqueles que tenham sido vencidos no julgamento da preliminar (art. 939 do CPC/2015). Nesse momento, há a manifestação do relator pela procedência ou não das razões arguidas em sede de razões ou em sede de contrarrazões.

Na fase de julgamento com o processo já em mesa, as câmaras que são compostas por quatro desembargadores, contará com a manifestação de três desembargadores para se manifestarem sobre o processo tanto na fase preliminar quanto na fase de mérito recursal, a esse posicionamento atribui-se a nomenclatura de voto (art. 80, *caput*, RITJCE⁽⁶⁾). Esses desembargadores são o relator, revisor (se houver) e os vogais tantos quantos forem necessários nos termos do regimento (condicionado à existência ou não de revisor) (art. 81, RITJCE⁽⁷⁾) (CEARÁ, 2018).

O voto inicial a ser colhido será o do Relator, sendo o primeiro a manifestar-se exercendo seu livre convencimento motivado após a análise cuidadosa do processo, cuja participação é essencial para o julgamento definitivo (art. 82, § 3º, do RITJCE) (CEARÁ, 2018). Seguindo-se a ele o Revisor⁽⁸⁾ (caso a lei processual penal estabeleça), sendo o segundo desembargador a proferir voto, ao manifestar seu posicionamento em relação ao caso, reputando-se obrigatória sua manifestação (nos casos do processo penal) conforme determina o art. 82, § 5º, do RITJCE⁽⁹⁾ (CEARÁ, 2018).

(6) Art. 80. O julgamento nas câmaras, que são compostas por 04 (quatro) desembargadores, será sempre tomado pelo voto de 03 (três) destes.

(7) Art. 81. No julgamento dos demais órgãos do Tribunal, observado o *quorum* mínimo para a instalação da sessão, computar-se-ão os votos do relator e do revisor, se houver, e o dos vogais, tantos quantos sejam, na forma deste Regimento.

(8) A figura do revisor funciona no processo como um fiscal e auxiliar do trabalho do relator, ao analisar de maneira mais aprofundada o processo do que os demais julgadores na condição de vogal. No Processo Civil, existiu até a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) que aboliu esta figura, permanecendo, contudo, no processo de natureza penal, conforme estabelece o Código de Processo Penal em seu art. 613, inciso I. O revisor é selecionado ao desembargador subsequente ao relator na ordem decrescente de antiguidade, seguindo-se do mais antigo ao mais novo (art. 78, RITJCE).

(9) Art. 82. [...] § 4º Participará do julgamento o desembargador efetivo que houver posto o “visto” e estiver presente à sessão, ainda que também o haja feito o juiz convocado em sua substituição.

O terceiro voto a ser colhido será o do desembargador “vogal”, nos termos do art. 82, § 6^o(10) conjugado com o art. 81(11), ambos do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Ceará. A figura do vogal será representada por um desembargador subsequente ao revisor ou nos casos em que não seja necessária a revisão do processo, por dois desembargadores subsequentes à ordem de antiguidade ao relator (CEARÁ, 2018).

Proferidos os votos em sessão, o presidente do órgão julgador (câmara) anunciará o resultado do julgamento designando um desembargador que irá lavrar o acórdão sendo, via de regra, o relator na hipótese de seu posicionamento sagrar-se vencedor. Contudo, é possível que outro desembargador o faça, na medida em que venha a proferir um posicionamento divergente e este consagre-se majoritário, atraindo para si a atribuição de lavrar o acórdão, de materializar nos autos do processo a decisão colegiada (art. 100, *caput*, do RITJCE(12)) (CEARÁ, 2015).

Até o momento, é possível que os desembargadores votantes alterem sua opinião ao discutirem o caso, concordando ou não com o relator, modificando seu posicionamento de acordo com seu livre convencimento motivado, até a prolação do resultado (art. 941, § 1^o do Código de Processo Civil(13)) (BRASIL, 2015), que encerra a presente fase.

O procedimento, acima descrito e analisado, consiste na modalidade de julgamento tradicional, ocorrida em sessão de julgamento de maneira presencial, cuja leitura do acórdão elaborado pelo relator será

(10) Art. 82. [...] § 6^o A ausência ocasional dos vogais não acarretará o adiamento do julgamento, se puderem ser substituídos por outros julgadores.

(11) Art. 81. No julgamento dos demais órgãos do Tribunal, observado o *quorum* mínimo para a instalação da sessão, computar-se-ão os votos do relator e do revisor, se houver, e o dos vogais, tantos quantos sejam, na forma deste Regimento.

(12) Art. 100. Encerrada a discussão e proferidos os votos, o presidente proclamará o resultado. Vencido no mérito o voto do relator, será designado para lavrar o acórdão o julgador que tiver proferido o primeiro voto vencedor, o qual se tornará doravante prevento, para todos os efeitos legais e regimentais.

(13) Art. 941. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor. § 1^o O voto poderá ser alterado até o momento da proclamação do resultado pelo presidente, salvo aquele já proferido por juiz afastado ou substituído.

feita na própria sessão, primeiro momento em que os desembargadores integrantes da câmara terão conhecimento do caso, sendo nesse momento em que os magistrados deverão formular seu convencimento a respeito do caso. É nessa situação descrita onde os debates e as divergências irão ocorrer.

A circunstância impõe uma limitação temporal ao número de processos a serem julgados em sessão, uma vez que a leitura de uma decisão recursal com a existência de divergências ou discussões não ocorre, via de regra, de maneira rápida, mas demanda um tempo para sua realização. Visando superar o obstáculo, os tribunais, dentre eles o Tribunal Estadual do Ceará, passaram a desenvolver uma ferramenta para promover um melhor aproveitamento do tempo em sessão para ampliação do número de processos julgados sem a incidência tão significativa de uma limitação temporal. Essa ferramenta é o “voto provisório”, que estabelece um sistema de votação que guarda algumas distinções com o modelo tradicional.

1.2. O sistema de julgamento e a ferramenta do Voto Provisório

No Tribunal de Justiça do Ceará a ferramenta de votação para julgamento dos processos é normatizada pela Resolução n. 26/2018 do Órgão Especial publicada em Diário Oficial da Justiça no dia de outubro de 2018 onde é disciplinado o procedimento de votação para os recursos em trâmite no Tribunal em caráter colegiado. A Resolução regulamenta a previsão constante no art. 110 do RITJCE⁽¹⁴⁾ (CEARÁ, 2018), que autoriza o órgão julgador a adotar sistema eletrônico de votação até a abertura da sessão presencial, disciplinando de forma pormenorizada como se dará o julgamento, os debates até a convalidação dos respectivos resultados.

A norma estabelece que os órgãos colegiados do TJCE utilizarão de maneira preferencial⁽¹⁵⁾ a ferramenta eletrônica do Voto Provisório

(14) Art. 110. Todos os feitos, a critério da turma julgadora, poderão ser julgados em sistema eletrônico próprio, com manifestação de voto, até a abertura da sessão presencial.

(15) A norma prevê a possibilidade das partes requererem o julgamento nos moldes tradicionais bem como assim será feito por ocasião de um pedido de sustentação oral nos termos regimentais (art. 1º, § 1º) (CEARÁ, 2018).

para julgamento dos processos de natureza colegiada. O relator disponibilizará uma proposta de voto escrito no Sistema de Automação Judicial (SAJSG⁽¹⁶⁾) para o processo no qual os demais desembargadores votantes terão acesso previamente ao seu conteúdo (art. 1º), sendo restrito aos desembargadores até sua apresentação em sessão presencial de julgamento (art. 1º, § 3º).

Os debates e discussões acerca dos detalhes do processo serão feitos na própria ferramenta do voto provisório através de um ambiente específico para esse desiderato, nessa oportunidade os desembargadores integrantes da turma julgadora poderão apresentar votos divergentes, apresentando suas razões, inclusive declarar-se impedido nos termos da lei processual (art. 3º) (CEARÁ, 2015). Isso permite que as discussões e debates que seriam feitos em sessão de julgamento possam ser feitos anteriormente de maneira mais acurada, atenta, pormenorizada o que permite maior tempo na sessão para julgamento e outros processos.

Contudo, vale salientar que as discussões ocorridas previamente, assim como as manifestações feitas pelos desembargadores previamente à sessão não os vincula, sendo possível que na respectiva sessão de julgamento, os posicionamentos sejam alterados (art. 3º, § 3º), mas a validação de seus posicionamentos se dará com a devida apresentação em sessão, oportunidade da qual disponibilização nos respectivos autos do processo, sendo, então, validadas para todos os fins jurídicos (art. 4º). Na hipótese de um desembargador divergir da fundamentação apresentada pelo relator, poderá fazê-lo em sessão presencial, caso queira juntar aos autos, fazendo constar sua divergência através da função de “declaração de voto” constante na ferramenta do voto provisório (art. 3º, § 2º) (CEARÁ, 2018).

É por essa razão que se atribui a essa ferramenta a nomenclatura de Voto Provisório, pois trata-se de um posicionamento momentâneo dos julgadores, que até sua apresentação em sessão, poderá ser revisto conforme entendam, assumindo um caráter de definitividade após posto à mesa julgadora. Nesse momento, só serão validados os posicionamentos daqueles desembargadores que estejam presentes à sessão (art. 4º, § 1º), o que demonstra a imprescindibilidade da sessão de julgamento para a

(16) Sistema utilizado pelo TJCE para processamento de seus processos.

validade da decisão inobstante as decisões serem tomadas de maneira prévia e informatizada.

É dessa maneira que os órgãos colegiados do TJCE têm agido no julgamento de seus processos, o que possibilita uma economia de tempo significativa para as sessões de julgamento, oportunizando que as câmaras e demais órgãos possam julgar uma quantidade expressiva de processos a mais. É esse o caso da 1ª Câmara Criminal que aderiu a essa ferramenta anos após começar a ser utilizada no TJCE, possibilitando uma modificação na quantidade de seus julgados, o que será apresentado em forma de gráficos os quantitativos de julgados colhidos por amostragem e comparados em períodos de tempos equivalentes a anos distintos.

1.2.1. A Primeira Câmara Criminal e o Voto Provisório: dados numéricos

A Primeira Câmara Criminal (1ª C.C.) iniciou tardiamente a utilização da ferramenta do voto provisório nos termos do art. 110 do RITJCE, visto que desde o ano de 2013 a 3ª Câmara de Direito Público já utilizava a ferramenta como sistema de votação colegiado (TJCE, 2018, *on-line*) ao passo que a 1ª C.C. só passou a utilizá-lo em julho de 2018 (TJCE, 2018, *on-line*).

Visando mostrar em números o impacto na quantidade de julgados que a adesão ao sistema do voto provisório trouxe ao órgão, adquiriram-se na secretaria da 1ª C.C. tabelas que continham o quantitativo de julgamentos nos anos antes e após a adesão ao sistema. Para melhor análise, foram comparados os dados por amostragem, em períodos de tempos equivalentes antes e depois da adoção da ferramenta. Inicialmente, comparou-se com uma amostragem semestral os 6 primeiros meses antes e após a adoção do voto provisório, equivalendo ao primeiro semestre de 2018 (primeiro semestre) e o de 2019 (primeiro semestre) vez que ambos os períodos são equivalentes. No primeiro período, o julgamento dos processos ocorria através do modelo tradicional e, no segundo, através do voto provisório.

Fora analisada ainda outra amostragem equivalente a um ano completo, comparando o ano de 2017 e o ano de 2019, períodos de tempo equivalentes que a 1ª C.C. utiliza para o julgamento de seus processos,

respectivamente, o modelo tradicional e o voto provisório, mostrando-se assim, a evolução do número de julgamentos.

No comparativo dos anos de 2017 e 2019, em que se verifica que o no ano de 2017 a 1ª C.C. julgou um total de 2019 (dois mil e dezenove) processos utilizando-se a sistemática do voto tradicional. No ano de 2019 foram julgados pela 1ª C.C. um montante de 4666 (quatro mil, seiscentos e sessenta e seis) processos mostrando um aumento de aproximadamente 131,10% da quantidade de processos possibilitado pela ferramenta do voto provisório.

No comparativo entre os anos de 2018 e 2019, seus respectivos primeiros semestres, onde vigeram dois sistemas de julgamentos distintos, observa-se o seguinte: no primeiro período, a 1ª C.C. criminal julgou um total de 986 (novecentos e oitenta e seis) processos ao passo que no período de 2019 julgou o equivalente 2.078 (dois mil e setenta e nove processos), evidenciando um aumento significativo de aproximadamente 110,85% da quantidade de processos de um semestre para outro.

Aprofundando a análise dos dados coletados, comparou-se ainda o quantitativo de julgados nos períodos que correspondem ao primeiro semestre de 2018 e primeiro semestre de 2019, especificando⁽¹⁷⁾ os tipos de processos com números mais expressivos que pudessem demonstrar a realidade da evolução do quantitativo, sendo eles, apelação, recurso em sentido estrito (RESE), mandado de segurança (M.S.), *habeas corpus* (H.C.), agravo em execução penal, conflito de jurisdição e embargos de declaração.

No primeiro período, foram julgados 245 apelações, enquanto no segundo período foram julgados 1.106; no tocante aos recursos em sentido estrito, os números foram de 72 e 130; em mandados de segurança os números foram equivalentes a 5 e 4; quanto aos *habeas corpus* foram 590 e 699; agravos em execução: 27 e 43; conflitos de jurisdição: 8 e 9; e embargos de declaração 34 e 72, respectivamente.

(17) O mesmo não pode ser feito no comparativo entre os anos de 2017 e 2019, pois a Secretaria da 1ª C.C. não organizou as estatísticas do ano de 2019 completo por tipos de processos individualizando seus números de julgados, mas a quantidade de processos por cada mês do ano. Diferentemente do que foi feito no ano de 2017 que individualizou por tipos de processos, impossibilitando adotar o mesmo comparativo que abordou o gráfico 3.

Os dados evidenciam de maneira clara, precisa e empírica que a utilização da ferramenta do voto provisório possibilitou que a 1ª C.C. aumentasse mais de 100% a quantidade de julgamentos quando comparados os períodos, o que garante um maior aproveitamento da sessão para julgar mais processos em um período de tempo menor. A desembargadora, então presidente da 1ª C.C., na época de sua implementação no colegiado, reconheceu que “Realmente, essa ferramenta possibilita julgar mais em menos tempo e com a mesma qualidade, pois em nove sessões proferimos 833 decisões colegiadas. Sem o sistema, foram necessárias 14 sessões para julgar 986 processos”, em 30 de agosto de 2018 (TJCE, 2018, *on-line*).

Resta claro que a ferramenta reduz o tempo utilizado em sessão para o julgamento de um processo, possibilitando que a análise do caso seja feita anteriormente, proporcionando um melhor aproveitamento da sessão, o que possibilita que inúmeros jurisdicionados tenham sua prestação jurisdicional atendida, reduzindo ainda o tempo de espera para julgamento, pois mais processos podem ser incluídos em sessão. Dessa maneira, fica evidente que muitos jurisdicionados foram atendidos pelo Poder Judiciário a partir do julgamento dos processos em número muito maior como acontecia. Assim resta a indagação: essa ferramenta pode ser vista como uma facilitadora do acesso à justiça, a partir da efetivação da prestação jurisdicional? É o que será melhor desenvolvido a seguir.

2. Acesso à justiça: noções introdutórias ao contexto atual

O acesso à justiça diz respeito a uma organização estruturada do Poder Judiciário para a efetivação de direitos e garantias dos jurisdicionados dentro dos parâmetros do devido processo legal. Em uma percepção mais tradicionalista do acesso à justiça há a ideia de que seu surgimento se deu na contrapartida do Estado à inexistência de autorização legal para a possibilidade de “fazer justiça com as próprias mãos”, rechaçando essa perspectiva para construir um sistema jurídico calcado na possível proposição ou contestação de uma ação judicial para preservação de direitos violados ou em prego (CRUZ; CALDAS, 2017, p. 97).

No cenário brasileiro, o acesso à justiça foi positivado inicialmente na Constituição de 1946, fundamentado apenas na concepção formal de justiça, ou seja, a de que os membros de uma sociedade sejam tratados igualmente, na proteção de seus direitos, sem destaque para as necessidades de determinado grupo individualmente considerado. A evolução desta compreensão adveio com a Constituição de 1988 em que consagra a concepção material de justiça, em que cada classe ou pessoa integrante de uma sociedade seja defendida de acordo com as necessidades que lhe são inerentes, vinculados a elementos como as garantias de justiça gratuita, inafastabilidade da tutela jurisdicional e celeridade processual (MENEZES; DAMACENA, 2017).

Ao proibir os cidadãos de solucionarem os seus litígios por si, o Estado passou a resolver os conflitos de interesses, inerentes à vida em conjunto iniciando um exercício de uma atividade pública, qual seja, a Jurisdição. Assim, o Estado reconhece o Direito de provocá-la, preventiva ou repressivamente, através do acesso à justiça, expresso na Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, XXXV: *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito* garantindo que os jurisdicionados pleiteiem suas demandas perante os órgãos judiciais com a devida submissão às regras processuais (TRENTIN; SPENGLER, 2012, p. 14).

O contexto histórico dessa garantia constitucional remonta-se às desigualdades gritantes e às mazelas sociais acentuadas pelo paradigma liberal (final do século XIX e início do século XX) que levaram à lutas pela conquista de novos direitos que garantissem mais do que a igualdade formal, evoluindo para uma postura do Estado menos liberal, o que culminou na criação e consolidação dos direitos sociais de segunda e terceira geração, marcados por uma proteção à coletividade, garantidores de uma igualdade material, o que desencadeou, por sua vez, na criação dos Estados de Bem-estar Social, efetivadores de uma justiça social mais igualitária e distributiva (FERNANDES; ALMEIDA, 2019). É nesse contexto que se firma a ideia de acesso à justiça com um novo conteúdo além do acesso formal, compreendido como o acesso aos órgãos do Poder Judiciário, mas material, garantidor de direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, como dito, o acesso à justiça já não é mais entendido como única de possibilidade de ingressar em juízo, visto esta, em verdade, já há muito ultrapassada, vez que a grande problemática hoje volta-se à questão do decesso a partir de uma compreensão lógica do sistema judicial brasileiro, visto que ingressar em juízo tornou-se mais fácil que resolver uma lide levada ao Judiciário (BRITO; MORAIS; SOARES FILHO, 2017).

Não se limita, no bojo de um Estado Democrático de Direito, à possibilidade de ser ouvido em juízo e de obter uma resposta de um órgão jurisdicional, vez que sua compreensão extrapola a noção de existência de uma demanda judicial, mas vinculados a outros princípios fundamentais (CORRÊA; PIMENTEL, 2017) não se esgotando no direito de provocar o exercício da função jurisdicional, abrangendo, igualmente, o direito do jurisdicionado de obter a prestação da tutela justa, adequada, efetiva e tempestiva, através dos procedimentos preordenados (SABINO, 2011).

Na evolução da interpretação de seu conceito passa a significar o acesso a um processo justo, escoimado nos fundamentos do devido processo legal, a uma justiça igual, dialética, contraditória e cooperativa, pondo às partes envolvidas os instrumentos e meios necessários que lhe possibilitem o andamento isonômico na marcha processual (BRITO; MORAIS; SOARES FILHO, 2017). É nesse ponto que a garantia do acesso à justiça guarda sua estreita relação com o devido processo legal que consiste em assegurar que a solução de seus conflitos obedecerá aos mecanismos jurídicos de acesso e desenvolvimento do processo, conforme previamente estabelecido em leis (TRENTIN; SPENGLER, 2012).

Assim, vem a ser entendido como um direito fundamental próprio de um sistema jurídico moderno garantidor de igualdade de direitos entre cidadãos, procurando ultrapassar determinados obstáculos identificados para o devido acesso à justiça, como limitações financeiras para custear uma ação judicial, ausência de interesse estatal na proteção.

Conforme preceitua Capelleti e Garth (1988), criadores das chamadas ondas revolucionárias de acesso à justiça, movimentos que auxiliaram as sociedades através dos seus respectivos sistemas jurídicos, a ultrapassar as dificuldades do acesso à justiça que encontravam inicialmente seus entraves no custeio do manejo de uma ação judicial (primeira onda), na

(in)existência da proteção de direitos fundamentais (segunda onda) e na morosidade do judiciário (terceira onda) que ainda está na evolução para transpor essa deficiência.

Como dito, o processo de acesso já não se vincula à perspectiva de abrir as portas do Judiciário, mas de sair com a efetividade dos seus direitos. Portanto, o atual paradigma entra em crise justamente porque não se admite mais uma jurisdição que não garanta a efetividade do provimento jurisdicional, demandando a substancialidade dessa garantia. Pelo acesso formal, pode-se criar um aparato que permita escancarar as portas da justiça para os cidadãos. Todavia, essa abertura dos órgãos jurisdicionais não basta, mesmo que seja acompanhada por medidas de garantia de gratuidade e assistência qualificada ao jurisdicionado, se não for garantida uma paridade de armas e se não alargar também a porta de saída, que condiz com medidas que garantam celeridade e eficácia ao provimento (FERNANDES; ALMEIDA, 2019).

A celeridade, por sua vez, ao ser entendida como princípio constitucional derivado do devido processo legal guarda estreita relação com esse princípio, ambos de caráter constitucional previstos no art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988, ambos integrantes do processo democrático de direito constitucionalmente previsto.

A tramitação do processo que garanta a eficácia da prestação jurisdicional, não deve ser evidenciada unicamente pela velocidade com que determinado processo tramite, mas compreendendo de maneira a enxergar o todo, vinculando-se à ideia de duração razoável, estando vinculado à utilidade da prestação jurisdicional, ou seja, o processo terá duração razoável quando o tempo necessário para seu trâmite não prejudicar o provimento final da demanda, não obstante a efetividade do processo (MACHADO; MORAIS; PINTO; ANDRADE, 2019).

Portanto, é nessa perspectiva de efetivação da prestação jurisdicional, a partir de mecanismos que propiciem a celeridade devida sem olvidar para a eficácia da prestação jurisdicional, servindo para tanto, aqueles mecanismos que auxiliem de alguma maneira a eficácia da prestação jurisdicional na medida em que propiciem a celeridade devida. Assim, a ferramenta do voto provisório serve como mecanismo de efetivação da prestação jurisdicional, ao possibilitar um aumento expressivo no número

de julgamentos dos Tribunais e, assim, possibilitar o decesso dos jurisdicionados do Poder Judiciário. Essa noção de decesso em muito se liga ao excesso de instrumentalização e ritualismo do Judiciário provocando lentidão, morosidade, evidenciando que no acesso à justiça, o difícil é sair da justiça (TRENTIN; SPENGLER, 2012).

Dessa forma, a partir dos dados evidenciados no tópico anterior, a utilização de uma ferramenta que altera o procedimento de julgamento nos tribunais demonstra uma evolução e redução do excesso ritualístico de julgar, o que se reputa como uma ferramenta que possibilita celeridade na prestação jurisdicional e o devido acesso à justiça para quantidade significativa de jurisdicionados.

Conclusão

Conclui-se, portanto, que os Tribunais de Justiça configuram os órgãos judiciais nos quais se materializa com precisão a noção contida no princípio do duplo grau de jurisdição, como instância revisora composta por câmaras, na qualidade de órgãos dentro da estrutura do tribunal que possuem a competência de julgar os processos em vias de recurso. No julgamento de seus processos os tribunais adotavam um sistema de votação colegiado regulado pela legislação processual e pelos regimentos internos que impunham uma limitação significativa nas sessões de julgamento para o julgamento dos processos, em razão do formalismo típico desse sistema tradicional.

Assim, foi desenvolvida e aplicada a ferramenta do “Voto Provisório”, que trouxe uma inovação com fortes impactos no tempo e consequentemente na quantidade de processos das sessões de julgamento, consistindo numa ferramenta que possibilita aos desembargadores analisarem e manifestarem-se sobre os processos antes na sessão de julgamento, condicionando a validade de suas decisões à ratificação em sessão de julgamento.

Dessa forma, o voto provisório, no caso estudado da 1ª C.C. possibilitou que o órgão aumentasse de maneira significativa a quantidade de julgados a partir do segundo semestre de 2018, conforme dados coletados e comparados por amostragens em períodos de tempos equivalentes, com um aumento de mais de 100% do quantitativo de processos, nos períodos analisados.

Com isso, é possível concluir que a adesão da ferramenta do voto provisório pode ser compreendida como um eficaz instrumento de acesso à justiça, uma vez que esta garantia, a partir de uma concepção mais contemporânea de seus preceitos, é entendida como um garantidor da prestação jurisdicional, não apenas de acesso, mas de decesso célere, eficaz e que proteja os direitos postulados, possível a partir do julgamento de processos que atendam a razoável duração processual, de maneira tempestiva, o que se fortifica com o aumento do número de julgamentos pelo Poder Judiciário.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. DOU: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 jun. 2020.

_____. *Decreto-lei n. 3.689, de 03 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 25 jun. 2020.

_____. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRITO, Ana Paula Guimarães de; MORAIS, José Victor Ibiapina Cunha; SOARES FILHO, Sidney. A prisão domiciliar e a situação da mulher presidiária sob a perspectiva do acesso à justiça: por quais motivos o Superior Tribunal de Justiça (STJ) denegou mais de 300 pedidos de prisão domiciliar do gênero feminino, porém autorizou o da esposa de um ex-governador (caso Adriana Ancelmo)? *In*: BRITO, Francilene Gomes de; PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge (Orgs.). *Acesso à Justiça: Realidade e Perspectivas*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 53-72.

CALURI, Lucas Naif. *Recursos no Novo Código de Processo Civil*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2018. Disponível em: <https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:BR+content_type:4/%22duplo+grau+de+jurisd%C3%A7%C3%A3o%22/p7/WW/vid/736089341>. Acesso em: 20 jun. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CEARÁ. *Resolução n. 26, 04 de outubro de 2018*. Disciplina o funcionamento do voto provisório no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará. Fortaleza. Disponível em: <<https://sistemas-internet.tjce.jus.br/includes/mostraAnexo.asp?san=24584>>. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. Tribunal de Justiça. *Regimento interno do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará*. Fortaleza: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, 2018. 218 p. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2015/07/Regimento-Interno-TJCE-2018-28Miolo29-Final.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

CIDH. *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CORRÊA, Jade Caputo; PIMENTEL, João Ricardo. A evolução do acesso à justiça: das ondas renovatórias ao direito transnacional. *In*: BRITO, Francilene Gomes de; PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge (Orgs.). *Acesso à Justiça: Realidade e Perspectivas*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 269-285.

CRUZ; Daniel Macedo Tavares Cruz; CALDAS, Mariana Urano de Carvalho. Acesso à justiça e igualdade material: um diálogo necessário. *In*: BRITO, Francilene Gomes de; PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge (Orgs.). *Acesso à Justiça: Realidade e Perspectivas*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 93-109.

FERNANDES, Geovana Faza da Silva; ALMEIDA, Marcelo Pereira de. O redimensionamento do conceito de acesso à justiça no paradigma democrático constitucional: influxos da terceira onda renovatória. *Revista Scientia Iuris*, n. 3. v. 23. Londrina, 2019, p. 41-62. Disponível em: <https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:BR+content_type:4/%22acesso+%C3%A0+justi%C3%A7a%22/WW/vid/775255197>. Acesso em: 1º jul. 2020.

LEAL, Rogerio Gesta; SWAROVSKY, Aline. As garantias constitucionais do processo no Brasil. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*,

n. 9. jan. 2011. Disponível em: <https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:BR+content_type:4/%22duplo+grau+de+jurisd%C3%A7%C3%A3o%22/p3/WW/vid/417957598>. Acesso em: 02 jul. 2020.

LOPES JR., Aury. *Direito processual penal*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MACHADO, Lethicia Pinheiro; MORAIS, José Victor Ibiapina Cunha; PINTO, Eduardo Régis de Castro; ANDRADE, Mariana Dionísio de. A substituição dos embargos infringentes pelas técnicas de julgamento colegiado no Tribunal de Justiça do Ceará: efeitos sobre a celeridade processual. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, ano 13. v. 20. n. 3. set./dez. 2019. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/43986>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MENEZES, Roberta Gonçalves Bezerra de; DAMACENA, Francisca Edineusa Pamplona. O acesso à justiça no panorama jurídico constitucional atual: novas políticas de democratização. In: BRITO, Francilene Gomes de; PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge (Orgs.). *Acesso à Justiça: Realidade e Perspectivas*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 201-2019.

OLIVEIRA, Lucas Andrade Pereira de. Repensando o princípio do duplo grau de jurisdição no processo civil. *Revista Eletrônica de Direito Processual — REDP*, v. 5. n. 5, jun. 2010. p. 420-452. Disponível em: <https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:BR+content_type:4/%22duplo+grau+de+jurisd%C3%A7%C3%A3o%22/WW/vid/216278025>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SABINO, Mateus Olício. *Acesso à justiça: ficção ou realidade?* São Paulo: Nelpa, 2011. Disponível em: <<https://app.vlex.com/#WW/vid/399464346>>. Acesso em: 05 jul. 2020.

SOUZA, Maria Carolina Rosa de. O Princípio do Duplo Grau de Jurisdição: a compatibilidade com o princípio da Celeridade Processual no Juizado Especial Cível Estadual. *Revista Eletrônica de Direito Processual — REDP*. v. 9. n. 9. jan. 2012. p. 524-551. Disponível em: <https://app.vlex.com/#search/jurisdiction:BR+content_type:4/O+Princ%C3%A7%C3%A3o+do+Duplo+Grau+de+Jurisd%C3%A7%C3%A3o%22/WW/vid/773370653>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SPENGLER NETO, Theobaldo; OLIVEIRA, Andiará Roberta Silva de. Duplo grau de jurisdição no Direito Brasileiro: Condições e Possibilidades de uma Interpretação Constitucional sob a ótica do Projeto de Lei n. 166/2010 – Novo Código de Processo Civil Brasileiro. *Revista Eletrônica de Direito Processual — REDP*, v. 8, n. 8, jul. 2011, p. 958-973. Disponível em: <https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:BR+content_type:4/%22duplo+grau+de+jurisdi%C3%A7%C3%A3o%22/WW/vid/773391413>. Acesso em: 20 jun. 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 53. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; SPENGLER, Fabiana Marion. *Acesso à justiça no Pós-Constituição de 1988: existe uma saída? Mediação. Política Pública para um Acesso à Justiça Eficaz*. Editorial Académica Española. 2012, p. 13-39. Disponível em: <<https://app.vlex.com/#WW/vid/438024718>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. *1ª Câmara Criminal reduz tempo e aumenta processos julgados após implantar “Voto Provisório”*. Sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Ceará. Fortaleza, 30 ago. 2018. Notícias. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/1a-camara-criminal-reduz-tempo-e-aumenta-processos-julgados-apos-implantar-voto-provisorio/>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. *Órgão Especial do TJCE realiza primeira sessão com sistema “Voto Provisório” e julga 76 processos*. Sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Ceará. Fortaleza, 29 jun. 2018. Notícias. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/orgao-especial-do-tjce-realiza-primeira-sessao-virtual-e-julga-76-processos/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SEÇÃO II – LINHA DE PESQUISA 2: DIREITOS HUMANOS

Coordenação da Linha de Pesquisa 2

Profa. Dra. Mércia Cardoso de Souza (ESMEC/FLF)

***Policy Makers* e as Possibilidades de Aprimoramento do Projeto Social “A Maré Vida” como Forma de Incentivar o Desenvolvimento de Pessoas com Deficiência e a Inclusão destas na Sociedade**

Policymakers and the Possibilities for Improving the Social Project “A Maré Vida” as a Way to Encourage the Development of Disabled People and their Inclusion in Society

Ana Beatriz de Mendonça Barroso
e Mariana Dionísio de Andrade

Resumo: A inclusão da pessoa com deficiência na sociedade é pauta essencial para as agendas políticas, sendo a inclusão esportiva uma das possibilidades. Com isso, o objetivo deste artigo é responder ao seguinte problema de pesquisa: o Projeto “A Maré Vida” consiste em iniciativa economicamente viável para incentivar o desenvolvimento de pessoas com deficiência e promover a inclusão na cidade de Fortaleza? Para isso, é necessário tratar de temas como ações e programas desenvolvidos pela Prefeitura de Fortaleza, inclusão social da pessoa com deficiência pelo esporte e lazer e o

modelo de atuação do projeto “A Maré Vida”. A metodologia é do tipo bibliográfico e documental, pela leitura de artigos científicos nacionais e internacionais de revistas indexadas, documentos legais e relatórios estatais. Abordagem qualitativa por revisão de literatura e estudo de dados secundários disponíveis no portal de transparência do Município de Fortaleza. Ainda, far-se-á o estudo de caso do projeto “A Maré Vida” que proporciona a inclusão pelo surf. Ainda não é possível constatar possibilidade de mensurar se o projeto é uma iniciativa economicamente viável. Contudo, o Município dispõe de ações e fundos voltados para inclusão das pessoas com deficiência que podem ser utilizados como meio de proporcionar a efetividade e replicação do projeto como parceria entre Estado e sociedade civil.

Palavras-chaves: Projeto “A Maré Vida”. Iniciativa econômica. Inclusão esportiva da pessoa com deficiência.

Abstract: *The inclusion of people with disabilities in society is an essential issue for political agendas, as well as sports inclusion one of the possibilities. This article aims to answer the following research problem: Is “A maré vida Project” an economically viable initiative to encourage the development of disabled people and promote inclusion in the city of Fortaleza? For this, it is necessary to discuss actions and programs developed by the City of Fortaleza, social inclusion of disabled people through sport and leisure, and the model of action of “A maré vida Project”. The methodology approach is bibliographic and documentary, by examining national and international scientific articles from indexed journals, legal documents, and state reports and the qualitative approach is based on literature review and study of secondary data available on the transparency portal of the Municipality of Fortaleza. In addition, a case study of the project “A Maré Vida”, which provides inclusion by surfing. It's not possible to measure whether the project is an economically viable initiative. However, but the Municipality has actions and funds aimed at including people with disabilities that can be used as a means of providing the project's effectiveness, even in a partnership between the State and civil society.*

Keywords: Project “A Maré Vida”. Economic initiative. Sports inclusion of people with disabilities.

Introdução

Este trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: o Projeto "A Maré Vida" consiste em iniciativa economicamente viável para incentivar o desenvolvimento de pessoas com deficiência e promover a inclusão na cidade de Fortaleza? Para isso, é necessário tratar de temas como construção de políticas públicas para pessoas com deficiência no Município de Fortaleza verificar se há programas ou ações voltadas pela inclusão no esporte e qual a atuação das instituições públicas do município nesse aspecto.

Com a elaboração desta pesquisa, espera-se confirmar a hipótese de que o Projeto "A Maré Vida" consiste em uma iniciativa economicamente viável para incentivar o desenvolvimento de pessoas com deficiência e promover a inclusão na cidade de Fortaleza.

A metodologia utilizada é do tipo bibliográfica e documental, pela leitura de artigos científicos nacionais e internacionais de revistas indexadas, documentos legais e relatórios ou dados estatais disponíveis. A abordagem é qualitativa com apoio na revisão de literatura e estudo de dados secundários presentes nos *sites* oficiais de órgãos do Município de Fortaleza pelo portal de transparência da Prefeitura de Fortaleza. Ainda, far-se-á o estudo de caso do projeto "A Maré Vida" promovido em Fortaleza no intuito de promover inclusão das pessoas com deficiência pelo surfe.

A relevância deste estudo está na oportunidade de abordar a prática de vivência esportiva inclusiva mediante a análise de um caso concreto, sendo absolutamente relevante no ponto de vista da atuação jurisdicional e estatal, já que irá tratar tanto da possibilidade de efetivação de direitos das pessoas com deficiência como demonstrará a possível consistência desta iniciativa na cidade de Fortaleza.

E se observa a relevância prática ao efetivar a análise teórica do tema para identificar se o projeto pode ser replicado, se há e quais são as formas de inclusão promovidas pela sociedade e o Estado e se, de forma efetiva, este gasta com projetos que possuem a mesma iniciativa, inclusão pelo esporte.

Diante disso, o artigo se divide em três tópicos. O primeiro trata da inclusão da pessoa com deficiência e a criação de agendas políticas específicas na cidade de Fortaleza. Após, debate-se de forma mais direcionada a inclusão pelo esporte, apontando a atuação de instituições públicas no Município de Fortaleza e como foi criado o Projeto Social “A Maré Vida”, caso foco/objeto desta pesquisa. E, por fim, no tópico três buscou-se responder ao problema de pesquisa, expondo formas de aprimorar o projeto, ações e programas de inclusão da pessoa com deficiência pelo esporte no Município de Fortaleza.

1. A inclusão da pessoa com deficiência na agenda política da cidade de Fortaleza

O Brasil possui normas e políticas públicas voltadas para pessoas com deficiência, no entanto, denota-se que o desenho destas ainda se ampara no modelo médico de deficiência, relacionando a um diagnóstico, uma doença definida por profissionais de saúde, refletindo na influência que médicos possuem no controle sobre aspectos pessoais (BERNARDE; ARAÚJO, 2014, p. 2438).

Com isso, a deficiência deve ser retirada do centro de condição biológica e individual, acrescentando seu lado social e político, segundo o modelo social das abordagens da deficiência, considerando como determinantes de tal conceito, a interação do indivíduo, a acessibilidade, como também os estigmas e preconceitos da sociedade (CARAVAGE; OLIVER, 2018, p. 990).

Além de refletir no âmbito social, as políticas públicas também se conectam às searas econômicas e para a formulação destas é necessário planejamento, construção de estratégias e manutenções para justificar sua permanência (ANDRADE; REMÍGIO, 2017, p. 252).

Uma questão passa a compor uma agenda política como uma resposta a um problema público relevante para coletividade, sendo, então, a política pública a diretriz para resolução do problema e essa política pode ser promovida como um programa, projeto, lei, campanhas em áreas como Educação, Esporte, Lazer, Saúde, Segurança, etc.(CARAVAGE; OLIVER, 2018, p. 989). Deve-se, então, dedicar atenção e formulação de

uma agenda governamental, que dependerá de uma articulação política, consideração de momentos e circunstâncias certas, propostas conciliáveis, apelo social e viabilidade financeira (ANDRADE, 2017, p. 1.227-1.228).

Em Fortaleza, as pessoas com deficiência possuem um estatuto municipal – Lei n. 10.668/2018, denominado de Lei Nadja Pinho Pessoa, em homenagem à militante e professora de Direitos das Pessoas com Deficiência. O Estatuto consolida a legislação municipal relativa à pessoa com deficiência, que, segundo o art. 2º do Estatuto, são estas as pessoas com impedimento de longo prazo de natureza, física, mental, intelectual ou sensorial que possuem obstáculos ou barreiras sociais que obstruem sua participação plena e de igualdade de condições com as demais pessoas.

Ainda, são descritas como pessoas com deficiência aquelas com impedimentos físicos, com deformidade labiopalatal, craniofacial, tanto aquelas que estão em tratamento quanto as que possuam sequelas irreversíveis. A partir do Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência de Fortaleza, restaram consolidadas 29 leis, conforme tabela 1 abaixo:

Tabela 1. Leis orgânicas consolidadas pelo Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência de Fortaleza.

LEI	EMENTA
Lei n. 6.158, de 1º de dezembro de 1986	Assegura a redução do expediente diário ao servidor que indica e dá outras providências.
Lei n. 6.918, de 05 de julho de 1991	Autoriza para que cada linha de ônibus circulante em Fortaleza, seja destinado 01 (um) veículo adaptado com rampa de acesso aos deficientes, na forma que indica.
Lei n. 7.115, de 05 de maio de 1992	Dispõe sobre o atendimento prioritário, em agências bancárias, na forma que indica.
Lei n. 7.944, de 15 de agosto de 1996	Obriga as escolas de 1º e 2º graus a adequarem-se a receber estudantes e professores de deficiência física.
Lei n. 8.021, de 12 de junho de 1997	Dispõe sobre a concessão de habitação para pessoas portadoras de deficiência física.
Lei n. 8.065, de 01 de outubro de 1997	Dispõe sobre a adequação das unidades educacionais, desportivas e recreativas do município para deficientes.
Lei n. 8.075, de 21 de outubro de 1997	Institui a semana municipal do excepcional.

LEI	EMENTA
Lei n. 8.093, de 25 de novembro de 1997	Dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de rampas de acesso e banheiros adaptados aos deficientes, em bares, restaurantes, cinemas e locais similares, com capacidade para reunirem mais de 100(cem) pessoas.
Lei n. 8.095, de 25 de novembro de 1997	Dispõe sobre a adaptação de mesas telefônicas, a fim de permitir sua operação por cegos e/ou deficientes visuais, e dá outras providências.
Lei n. 8.099, de 02 de dezembro de 1997	Dispõe sobre a implantação do sistema <i>braille</i> nas escolas públicas municipais.
Lei n. 8.149, de 30 de abril de 1998	Dispõe sobre a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiências aos edifícios de uso público, ao espaço e mobiliário urbanos no município de Fortaleza.
Lei n. 8.188, de 12 de agosto de 1998	Dispõe sobre a adaptação dos bancos 24 horas para o uso de deficientes físicos e dá outras providências.
Lei n. 8.244, de 18 de janeiro de 1999;	Dispõe sobre adequação de unidades autônomas de hotéis-residência para pessoas portadoras de deficiência.
Lei n. 8.261, de 28 de abril de 1999;	Assegura ao educando, portador de deficiência, prioridade de vaga na escola pública mais próxima de sua residência.
Lei n. 8.289, de 14 de julho de 1999;	Dá prioridade de atendimento à clientela que especifica e dá outras providências.
Lei n. 8.293, de 29 de julho de 1999;	Institui a semana dos jogos paradesportivos de Fortaleza e dá outras providências.
Lei n. 8.299, de 16 de agosto de 1999;	Assegura lugares, nos estádios e ginásios esportivos e demais casas diversionais públicas e privadas, para os deficientes físicos e dá outras providências.
Lei n. 9.289, de 22 de outubro de 2007;	Assegura aos deficientes visuais a realização de provas de concursos públicos em <i>braille</i> , na forma que indica.
Lei n. 9.468, de 09 de abril de 2009;	Obriga todas as edificações de acesso público, e que tenham portas com detector de metais ou dispositivos antifurtos, a exibirem aviso sobre os riscos do equipamento para os portadores de marcapasso.
Lei n. 9.527, de 23 de outubro de 2009;	Institui o dia municipal da pessoa com deficiência visual.
Lei n. 9.550, de 23 de novembro de 2009;	Institui o atendimento prioritário às pessoas portadoras de obesidade mórbida, nos estabelecimentos comerciais e bancários de Fortaleza.

LEI	EMENTA
Lei n. 9.575, de 28 de dezembro de 2009;	Dispõe sobre a permanência de acompanhantes dos pacientes com deficiência internados nas unidades de saúde do município.
Lei n. 9.600, de 26 de janeiro de 2010;	Altera o parágrafo único do art. 1º e o art. 2º, e acrescenta os arts. 2º-a e 2º-b à lei n. 8.046/07, que dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação de testes de acuidade visual e auditiva nos estudantes matriculados nas escolas da rede pública municipal de ensino.
Lei n. 9.755, de 04 de março de 2011;	Dispõe sobre a efetivação do direito das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida ao esporte e ao lazer nas instalações que menciona, no município de Fortaleza, na forma que indica.
Lei n. 9.838, de 11 de novembro de 2011;	Institui o dia municipal da pessoa com deficiência auditiva, na forma que indica.
Lei n. 10.322, de 13 de janeiro de 2015;	Obriga as casas de eventos e shows, teatros e similares a disponibilizarem cadeiras de rodas e/ou assentos reservados para pessoas com deficiência física, auditiva, mental e visual na cidade de Fortaleza e dá outras providências.
Lei n. 10.368, de 17 de junho de 2015;	Estabelece o agendamento de atendimento domiciliar a pacientes idosos e para pessoas com deficiências, na forma que indica.
Lei n. 10.375, de 06 de julho de 2015.	Autoriza a dispensa da parada dos ônibus urbanos de Fortaleza nos pontos normais de parada, para embarque e desembarque de portadores de deficiência física.

Fonte: Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência (FORTALEZA, 2018).

O Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência (FORTALEZA, 2018) buscou resumir as previsões das normas mencionadas no art. 3º ao apontar os aspectos que se remetem a proteção dos direitos e ao atendimento à pessoa com deficiência em Fortaleza, distribuindo-as em 5 incisos: 1) acessibilidade e conscientização da sociedade; 2) adoção de políticas sociais básicas; 3) políticas e programas de assistência social que eliminem a discriminação e garantam o direito à proteção especial e à plena participação nas atividades políticas, econômicas, sociais, culturais e esportivas; 4) medidas preventivas para redução do índice de deficiência e; 5) execução de serviços especiais.

De acordo com o site oficial da Prefeitura de Fortaleza, o órgão direto responsável pela assistência às Pessoas com Deficiência é a Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS) e a Coordenadoria de Políticas Públicas para a Pessoa com Deficiência. A Coordenadoria tem como objetivo articular, acompanhar e monitorar a construção de políticas públicas na garantia de direitos aos idosos e pessoas com deficiência, disseminando a cultura da acessibilidade, apoio a participação de ações promovidas pela sociedade civil, como conselhos, fóruns etc. Encontram-se em execução 4 projetos e ações: Praia Acessível, Grupo de Trabalho Cultura Acessível, Comitê Gestor do BPC na escola e central de Intérprete de Libras (CIL).

Segundo reportagem da Câmara Municipal de Fortaleza (REGADAS, 2019), as pessoas com deficiência já possuem outras políticas municipais: 1) Direito à gratuidade no transporte coletivo (Lei n. 57/2008); 2) Fundo Municipal para Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência – FMDPD (Lei n. 244/2017) e; 3) Lei Nadjá Pinho Pessoa (n. 10.668/2018) – Estatuto Municipal de Fortaleza, como demonstrado.

Essas políticas, programas e ações podem refletir nas discussões nas quais demonstram a falta ou insuficiência de serviços de assistência e/ou suportes para atender as necessidades das pessoas com deficiência, incapacidade ou mobilidade reduzida para assegurar a autonomia e à independência, como principal problema ligado à deficiência (DIAS, 2017, p. 49).

Nesses aspectos, um daqueles aos quais deve ser dada atenção é a inclusão pelo esporte e lazer, conforme o art. 30 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência — CDPD, que aponta a necessidade e importância no incentivo e promoção de participação das pessoas com deficiência em atividades esportivas, recreativas e lazer.

2. A inclusão social das pessoas com deficiência pelo esporte e o projeto “A Maré Vida”

A luta pelos direitos das pessoas com deficiência colabora para promoção de ações e programas mais conscientes com a participação da pessoa com deficiência, entre estes podem ser mencionados os programas

esportivos abertos em espaço como clubes, escolas, associações. Sendo esta uma estratégia que possibilita a promoção de melhorias na funcionalidade e reconhecimento das capacidades e potencialidades em forma de participação ativa da pessoa com deficiência na sociedade (HAIACHI, 2017, p. 44-45).

Utiliza-se no Brasil a expressão esporte adaptado, referindo-se à prática de esportes por pessoas com deficiências mediante adaptações nas estruturas ou formas de execução do esporte para possibilitar sua prática (RORIZ *et al*, 2019, p. 40).

No entanto, por mais que o Desporte Paraolímpico cresça objetivando a inclusão da pessoa com deficiência pela incorporação daquelas fora da normatividade física, fisiológica ou social, vê-se um obstáculo na participação destes em esportes não paraolímpicos com pessoas sem deficiência, demonstrando um paradoxo, no qual há uma restrição nas competições, estando estes incluídos, mas distinguidos (TORRI; VAZ, 2017, p. 05).

Mesmo frente às adversidades, vive-se uma tendência de movimentos sociais que reivindicam igualdade de direitos, um deles é a luta dos direitos das pessoas com deficiência, sendo o campo das políticas públicas uma das searas nas quais eles se expressam por meio de valores de justiça social, bem-estar, responsabilidade, interesse público e valores democráticos (DIAS, 2017, p. 60).

Há, portanto, construção de ações e programas voltados para a inclusão da pessoa com deficiência, mas é importante ter a reavaliação destes para apontar se estão tendo a efetividade necessária ou apenas representação da norma de forma teórica sem preocupação prática. Será que todos possuem validade no cumprimento da sua proposta?

Demanda-se, portanto, criação e fiscalização da execução desses projetos. E mesmo com a necessidade de fiscalização, a criação é um passo muito importante, sendo essencial a participação do Estado. No caso do Município de Fortaleza, para amparar a garantia de direitos das pessoas com deficiência, incluindo o aspecto esportivo e lazer, há o Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência, como mencionado.

2.1. A atuação do Município de Fortaleza para garantia e desenvolvimento de uma sociedade mais inclusiva no esporte para deficientes

O desporto paraolímpico tem sua importância no papel terapêutico que vai além da inclusão social, pois possibilita que os atletas com deficiência possam obter mais rendimento econômico, habilidades esportivas, refletindo na melhoria da vida destes (HAIACHI, 2017, p. 42). Alguns eventos contribuíram para a maior atenção no esporte adaptado no Brasil, sendo parte deles megaeventos como os Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos em 2007 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (CARAVAGE; OLIVER, 2018, p. 988).

Quanto ao esporte, o Estatuto Municipal (Lei Nadja Pinho Pessoa) possui um capítulo específico para o esporte e lazer com três artigos. O art. 33 da Lei Nadja trata dos equipamentos acessíveis e adequados para o esporte, recreação e lazer de pessoas com deficiência. Prevê-se que estes devem possuir meios para a prática de modalidades que sejam reconhecidas pelo Comitê Paraolímpico, facilitando a participação em competições.

Segundo informações presentes no *site* oficial do Comitê Paraolímpico Brasileiro — CPB, as modalidades são: atletismo, basquete em cadeira, bocha, canoagem, ciclismo, esgrima em cadeira, esportes de inverno, futebol de 5 e 7, *goalball*, halterofilismo, hipismo, judô, natação, *parabadminton*, *parataekwondo*, remo, *rugby* em cadeira, tênis de mesa, tênis em cadeira, tiro com arco, tiro esportivo, triatlo e vôlei sentado.

O art. 35 trata dos *playgrounds* em praças, jardins, parques e outros, que deverão ter brinquedos adaptados para crianças com deficiência, observando as normas técnicas previstas. E, o art. 34 aponta a comemoração da Semana dos Jogos Paradesportivos de Fortaleza na qual podem ser disputadas todas as modalidades esportivas direcionadas a pessoas com deficiência (FORTALEZA, 2018).

A Semana dos Jogos Paradesportivos de Fortaleza é realizada pela Prefeitura de Fortaleza através da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (Secel). A primeira edição da semana de jogos ocorreu em 2019 no mês de maio. As modalidades eram: atletismo, basquete em cadeira de rodas, bocha adaptada, caiaque, futebol de amputados, futebol de 5, natação, *parabadminton*, *power soccer*, tênis de mesa, futsal e judô. A semana foi nomeada de Parafor (Jogos Paradesportivos de Fortaleza), sendo uma

parceria entre a Secel e a Associação D'eficiência Superando Limites (Adesul) e o objetivo desse projeto é “contribuir para uma realidade mais inclusiva e compreendendo o esporte como uma importante ferramenta de inclusão social” (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2019).

Ressalta-se que não há manifestações pela Prefeitura de Fortaleza ou Secel sobre a não realização da Parafor no ano de 2020 em razão da Pandemia de *Covid-19* ou outra justificativa. Como abordam Caravaggio e Oliver (2018, p. 994), são essenciais os programas e espaços inclusivos por reafirmarem o direito das pessoas com deficiência com uma abordagem no modelo social da concepção da deficiência.

Acessando o *site* oficial da Prefeitura de Fortaleza, em específico no portal de transparência é possível consultar receitas, despesas, contas públicas, orçamentos, planejamentos e monitoramentos, licitações, contratos, convênios, informações de diárias, obras e servidores da Prefeitura (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2020).

Com o intuito de verificar se há valores específicos quanto a gastos em esportes e lazer para pessoas com deficiência, utilizou-se como critério objetivo a verificação do balanço geral presente dentro da aba “contas públicas” e, considerando o período do mandato do prefeito de Fortaleza, Roberto Cláudio, governante entre o período de 2013 a 2020. Assim, acessaram-se os balanços anuais da Secel dos anos de 2013 a 2020, para identificar se houve ou não gastos por apoio ou incentivo de esportes ou lazer voltados para pessoas com deficiência.

Tabela 2. Valores gastos pela Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Fortaleza com apoio e realização de eventos esportivos voltados para pessoas com deficiência.

Balanço anual da SECEL	Apoio e realização de eventos esportivos voltados para pessoas com deficiência
2013	—
2014	NÃO CONSTAVA VALOR
2015	—
2016	—
2017	—
2018	—
2019	R\$ 72.000,00

Fonte: PREFEITURA DE FORTALEZA (2020).

De acordo com a tabela é possível identificar que apenas consta manifestação de valor específico em apoio e realização de eventos esportivos para pessoas com deficiência no ano de 2019, nos quais foi investido R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais). Nos demais anos não havia campo voltado para tal investimento e apenas houve menção, em 2014, mas não havia valores, considerando, então, investimento zero.

A possível razão da ausência de investimentos para apoio e realização de eventos esportivos voltados para pessoas com deficiência terem ocorridos apenas em 2019 se deu pela criação do Parafor, evento desenvolvido e promovido pela Prefeitura de Fortaleza a partir do ano em questão.

Ainda há uma participação mínima das pessoas com deficiência em esportes e/ou lazer, como demonstrado, além de poucas informações sistematizadas pelos órgãos gestores, demonstrando a falta de política pública estruturada e articulada. E, dentre esses casos, denota-se que as modalidades são restritas a certos aspectos e poucas são as histórias ou organizações de esportes na água.

2.2. “A Maré Vida”: o surf adaptado para pessoas com deficiência na Praia do Futuro

O projeto “A Maré Vida” foi concretizado em 2016, mas sua idealização tem início em 1995 quando Luiz Gustavo Oliveira da Costa, atleta profissional de *bodyboard* e formado em educação física, foi questionado por um amigo, Felipe “Cadeira”, se haveria a possibilidade, de experiência da vivência na água, do *surf*. No período, Luiz Gustavo não possuía noção sobre esporte adaptado, mas, junto de seu irmão e amigos, pensaram em uma forma de proporcionar esse momento ao amigo Felipe. Com isso, pegaram a cadeira de rodas de Felipe, levaram-no até a beira do mar da Praia do Futuro e aos poucos conseguiram tornar possível uma vivência mais adequada e adaptada. Por conseguinte, mais propostas e pedidos de ter a oportunidade de praticar ou estar em contato com mar apareceram de pessoas com deficiência visual, física e intelectual como síndrome de *down* e paralisia cerebral (COSTA, 2017, *on-line*).

Assim, em 2016, Luiz Gustavo e duas amigas, Camila Lima (médica acupunturista) e Raíssa Forte (Educadora Física) oficializaram o projeto "A Maré Vida", extensão social da Escola de *Surf* PF *Surf School* fundada por Luiz e sediada na Praia do Futuro. O projeto também constrói pranchas ecológicas de garrafas *pet* (CUSTÓDIA, 2017).

Atualmente apenas Luiz Gustavo continua à frente do projeto, havendo 12 alunos assíduos, sem contar pessoas que aparecem ou pedem para participar da vivência. Entre estas há paraplégicos, tetraplégicos, amputados, pessoas com paralisia cerebral, síndrome de *down* e autismo, com faixa etária entre 8 a 47 anos. Inicialmente, para participar, deve ser feito um diagnóstico primário para após ser planejada uma aula que corresponda às necessidades individuais de cada aluno. Os professores conversam com a pessoa para entender melhor suas limitações e fazer trabalho de mobilidade adequado a ela na areia e depois vão para prática, considerando o tempo de cada um para evitar danos ou frustrações (BENEVIDES, 2018).

O projeto é mantido com recursos da escola e por atuação voluntária, logo, devido à ausência de apoio, poucas são as aulas, em razão da falta de material adequado ou suporte de pessoal capacitado, mas normalmente o projeto toma sede na praia do futuro às terças e quintas-feiras das 14h45min às 17 horas (OLIVEIRA, 2020).

Luiz Gustavo afirma que o projeto possibilita trabalhar a mobilidade, adaptação do meio, reconhecimento do corpo pelos alunos e os próprios professores que dão o suporte, possibilitando a socialização. Há, então, um trabalho de superação e transformação das pessoas, de todos que estão envolvidos (COSTA, 2017). Contudo, além das dificuldades com materiais, pessoal capacitado, também há resistência das famílias, sendo este, segundo o fundador do projeto, o principal obstáculo para uma participação mais ativa (BENEVIDES, 2018).

É necessário averiguar aspectos internos e externos para compreender qual a melhor forma de incentivar o desenvolvimento das pessoas com deficiência pelo esporte, como no caso do projeto "A Maré Vida" e, assim, possibilitar a efetiva inclusão social.

3. *Policy makers* e as possibilidades de aprimoramento do projeto social “A Maré Vida” como forma de incentivar o desenvolvimento de pessoas com deficiência e a inclusão destas na sociedade

Com a necessidade de construção de ações e/ou programas para a resolução de problemas públicos, espera-se que os *policy makers*, pessoas que influenciam as decisões voltadas para as políticas públicas, estejam preparados para apresentar estratégias que aliem custo e benefício, além da adequação de cada processo, suas rotinas e correspondência entre os serviços e as atividades propostas (ANDRADE; REMÍGIO, 2017, p. 253-258).

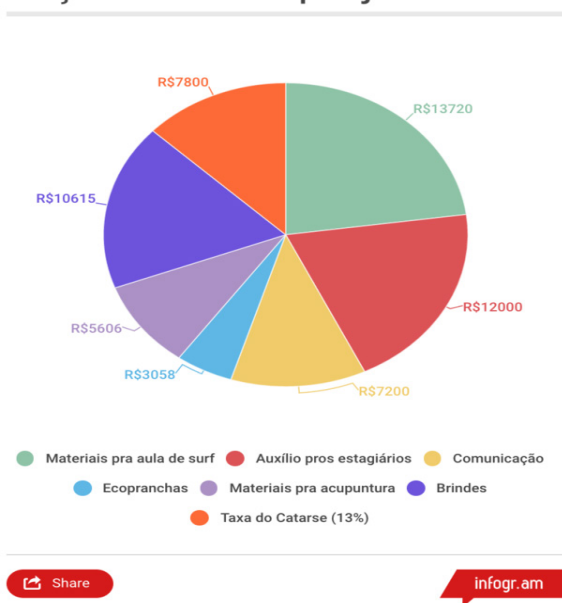
Os projetos sociais devem ter seus objetivos e participantes-alvo definidos para se ter um resultado mais eficaz e correspondente aos propósitos do projeto (MORAES, 2017, p. 35). A parceria entre o Estado e as organizações do terceiro setor podem constituir uma ferramenta eficiente para o desenvolvimento de políticas públicas de inclusão e pessoas com deficiência ou dar suporte ao Estado ao desincumbi-lo de cumprir alguns de seus deveres constitucionais, além de reduzir despesas públicas sociais. Ressalta-se que mesmo com esse apoio, o Estado não pode se escusar de implementar políticas públicas que asseguram os direitos das pessoas com deficiência (GASPARDO, 2014, p. 112-127).

No caso de programas esportivos voltados para pessoas com deficiência, alguns elementos são ditos essenciais (CARAVAGE; OLIVER, 2018, p. 997): 1) compreensão ampla do esporte e suas vertentes, considerando rendimento, concepção educacional e participativa, voltada para todas as pessoas; 2) normas que assegurem os direitos das pessoas com deficiência; 3) espaço popular para debates sobre essa pauta; 4) parcerias entre instituições; 5) acessibilidade ao local onde se pratica o esporte; 6) presença de *policy makers* engajados no assunto; 7) dados sobre o perfil das pessoas com deficiência; 8) políticas intersetoriais; 9) conhecimento na área; e 10) equipe capacitada.

No início do projeto “A Maré Vida”, foi criada uma colaboração com o site “O movimento” para que esse projeto fosse aplicado na Catarse, plataforma de financiamento coletivo, para que fossem adquiridos os materiais suficientes para um ano de funcionamento e mais alunos fossem atendidos. A meta era de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), distribuído em materiais, equipe, comunicação, dentre outros (CATARSE, 2017). Veja-se:

Figura 1. Distribuição da meta de R\$ 60 mil reais para o projeto “A Maré Vida” na plataforma de *crowdfunding* Catarse:

Orçamento do projeto



Fonte: Catarse (2017).

De acordo com a imagem denota-se uma divisão entre materiais, benefícios aos alunos, projetos de comunicação para expansão do projeto, entretanto, segundo dados presentes na plataforma Catarse, à época da criação do financiamento, apenas foi arrecadado 200 reais, sendo apoiado por 5 pessoas.

O projeto, como abordado acima, após a tentativa de arrecadação pela Catarse, ainda se trata de iniciativa voluntária que hoje se mantém

de recursos da escola de surf PF *Surf School* que custeia os materiais adaptados para as práticas e alguns professores da escola são escalados para dar aula por ausência de equipe, resultando em uma despesa mensal de quase R\$ 1.000,00 (um mil reais). Segundo Luiz Gustavo as maiores necessidades atuais do projeto são a compra de uma cadeira anfíbia para conduzir as pessoas com deficiência ou baixa mobilidade a entrarem no mar, uma esteira de acesso à praia, equipamentos para melhor deslocamento entre a escola e o mar, sendo um trajeto de mais ou menos 300 metros (OLIVEIRA, 2020).

Frente à exposição das necessidades do projeto “A Maré Vida”, confirma-se a sua necessidade e concorda-se com Moraes (2017, p. 36), projetos sociais precisam de equipes com conhecimentos na área que o projeto se funde, para atingir o propósito esperado, mas na maioria das vezes, por ser um projeto social, a equipe é formada por voluntários.

A conexão com as instituições de ensino superior para preencher a equipe pode ser eficaz e trazer benefício tanto para o projeto quanto para os alunos que estão adquirindo conhecimentos e crescimento profissional (HAIACHI, 2017, p. 37). A iniciativa do Município de Fortaleza mais próxima e que poderia contribuir para o projeto seria o Fundo Municipal para Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (FMDPD), aprovada pela Câmara Municipal em 2017 pela Lei n. 244/2017.

A iniciativa tem o objetivo de captar recursos para o financiamento de programas, projetos e ações para pessoas com deficiência no município, principalmente em política pública de atenção às pessoas com deficiência no âmbito da educação, saúde, previdência, trabalho, acessibilidade, esporte e lazer entre outros (REGADAS, 2019).

Segundo o portal da transparência do Município de Fortaleza, dentro do balanço geral já apontado acima, na busca dos gastos em apoio a projetos para pessoas com deficiência da Secel, podem-se identificar os investimentos aplicados no Fundo Municipal para Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Considerando sua criação em 2017, buscou-se informações entre 2017 a 2019, último balanço apresentado, encontraram-se as seguintes informações:

Tabela 3. Investimentos aplicados no FMDPD nos anos de 2017 a 2019:

ANO	INVESTIMENTO – SALDO DA DOTAÇÃO
2017	R\$ 203.000,00
2018	R\$ 11.000,00
2019	R\$ 69.636,00

Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2020, *on-line*).

Observa-se que não há um parâmetro fixo no número de investimentos alcançados para o fundo, mas que houve uma queda no valor alcançado desde sua criação, o que pode ocasionar na impossibilidade de suporte a diversos projetos e iniciativas, demandando a atuação planejada e programada abordada anteriormente, neste tópico.

Caso haja suporte do Estado, a sua condução como ação ou política pública deve ser bem desenhada para seu encaixe na agenda política, pois, conforme Andrade e Remígio (2017, p. 259) a continuidade de políticas públicas demanda que os valores investidos aos projetos sejam consensuais e se conciliem aos modelos políticos que possam vir após ao governo que o instituiu para possibilitar uma composição de agenda política dentro de uma concepção de planejamento estratégico a longo prazo.

No intuito de identificar mais sobre as possibilidades de aprimorar não só o projeto “A Maré Vida”, foi enviado no dia 09 de maio de 2020, pelo portal de acesso à informação da Prefeitura de Fortaleza, solicitação de informação com fundamento na Lei n. 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para Secretaria Municipal do Esporte e Lazer — Secel (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2020).

Foram realizadas 3 perguntas para a Secel: 1) A Secretaria Municipal do Esporte e Lazer atua juntamente com a COPEDEF — Coordenadoria especial de pessoas com deficiência ou SDHDS — Secretaria municipal dos direitos humanos e do desenvolvimento social na construção de projetos de inclusão da pessoa com deficiência no esporte?; 2) Qual o valor do orçamento destinado para projetos de inclusão de pessoas com deficiência no esporte?; e 3) Há projetos e/ou políticas em construção ou andamento formuladas para a inclusão da pessoa com deficiência no esporte?

Com a submissão do pedido de informação, gerou-se o protocolo de n. 00015000001202047 para acompanhamento do pedido no próprio portal de acesso à informação, apresentada no resumo da solicitação. Uma resposta foi encaminhada no dia 03 de julho de 2020:

Tabela 4 – Respostas à solicitação de informação a Secel sob n. 00015000001202047:

PERGUNTA	RESPOSTA
1) A Secretaria Municipal do Esporte e Lazer atua juntamente com a COPEDEF — Coordenadoria especial de pessoas com deficiência ou SDHDS — Secretaria municipal dos direitos humanos e do desenvolvimento social na construção de projetos de inclusão da pessoa com deficiência no esporte?	Não, a Secretaria Municipal do Esporte e lazer através da Coordenadoria de Programas e Projetos, desenvolve projetos e atividades voltados para pessoa com deficiência em parceria com Entidades da Sociedade Civil que atuam na área e tem expertise para desenvolver ações voltadas para esse público.
2) Qual o valor do orçamento destinado para projetos de inclusão de pessoas com deficiência no esporte?	Para o ano de 2020, a Secel tem em Orçamento disponibilidade para Realização de eventos esportivos para pessoa com deficiência (R\$120.000,00) e Implantação de núcleos para atividades esportivas e de lazer para pessoa com deficiência (R\$ 570.000,00).
3) Há projetos e/ou políticas em construção ou andamento formuladas para a inclusão da pessoa com deficiência no esporte?	Anualmente a Secel realiza o Parafor (Jogos Paradesportivos de Fortaleza) visando o fomento às modalidades paraolímpicas no município, além disso, estamos em planejamento para implantação de um projeto que oferecerá atividades esportivas e de lazer para pessoas com deficiência nas Areninhas, espaços públicos e outros; estimulando suas potencialidades, promovendo a integração total do indivíduo com a sociedade superando barreiras sociais, físicas, psíquicas e/ou afetivas para melhora da autoconfiança através do paradesporto.

Fonte: Tabela criada pelos autores com base nas respostas enviadas pela Secel (2020).

Diante da tabela anterior, pode-se verificar que a Secel não precisa atuar em conjunto com a SDHDS para desenvolver projetos sociais

de inclusão. A Secretaria Municipal do Esporte e Lazer proporciona a gestão e planejamento de ações e programas com tais vertentes pela Coordenadoria de Programas e Projetos junto a sociedade civil. No caso do ano de 2020, verifica-se, conforme informação repassada, manejo de investimentos para realização de esportes e atividades, contribuição indispensável para a inclusão.

Conclusão

Em resposta ao problema de pesquisa, por se pensar em uma iniciativa que tenha uma continuidade e consiga alcançar seu intuito de inclusão social pelo esporte, além de desenvolvimento e conhecimento do próprio corpo, da autonomia e de resistência, talvez o modelo do voluntariado não seja o mais eficaz. No entanto, em parâmetros econômicos não há como mensurar sua viabilidade dentro dos aspectos proporcionados pela Prefeitura de Fortaleza, mesmo que a resposta dada no dia 03 de julho de 2020 pelo sistema de acesso à informação do portal da transparência da Prefeitura de Fortaleza informe quem desenvolve os projetos e o valor de orçamento e investimento aplicado na promoção de atividades e realização de esportes no município.

Mas, com base nas informações encontradas no *site* oficial da Prefeitura de Fortaleza, Câmara Municipal, Portal de Transparência, Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência e o Fundo Municipal para Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (FMDPD), a oportunidade de estruturar a possibilidade de investimento e amparo para o aprimoramento não só do Projeto "A Maré Vida" como também de outros, não só como política pública, mas também uma ação em parceria com instituições fundadas pela sociedade civil, que é o caso do projeto.

Como parâmetro, pode se apoiar, da mesma forma, no desenvolvimento do projeto "Praia Acessível" que, se cumulado ao intuito do projeto "A Maré Vida", pode ser uma alternativa de auxílio ao Estado na promoção de ação ou estratégia que possibilite uma forma efetiva de inclusão pelo esporte e lazer, assegurando e promovendo as previsões normativas existentes.

Referências

ANDRADE, Mariana Dionísio de; REMÍGIO, Rodrigo Ferraz Castro. Políticas públicas e escolha racional: o caso do Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte de Fortaleza, Estado do Ceará. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 2, p. 250-265, 2017.

BENEVIDES, Marcela. MELO, Igor de. A maré vida onde o impossível se torna possível. 2018. *Revista Vós*. Disponível em: <<http://www.somosvos.com.br/mare-vida/>>. Acesso em: 1º jun. 2020.

BERNARDES, Liliane Cristina Gonçalves; ARAÚJO, Tereza Cristina Cavalcanti Ferreira de. Deficiência, políticas públicas e bioética: percepção de gestores públicos e conselheiros de direitos. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, p. 2436-2437, 2012.

CARAVAGE, Andresa; OLIVER, Fátima Corrêa. *Políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência*. Movimento (ESEFID/UFRGS), v. 24, n. 3, p. 987-1.000, 2018.

CATARSE. Projeto A Maré Vida. *Catarse*. 2017. Disponível em: <<https://www.catarse.me/amarevida>>. Acesso em: 09 maio 2020.

COMITÊ PARAOLÍMPICO BRASILEIRO. Modalidades. *Comitê Paraolímpico Brasileiro*. Disponível em: <<https://www.cpb.org.br/>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

COSTA, Luiz Gustavo Oliveira da. A MAR (é) Cura e vida — TED x Fortaleza, 2017. *TEDx Talks*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=dS-xgdknPBk>>. Acesso em: 1º mar. 2020.

CUSTÓDIO, Guilherme. Projeto A Maré Vida ensina o surf para pessoas com deficiência. 2017. *Tribuna do Ceará*. Disponível em: <<https://tribunadoceara.com.br/blogs/blog-do-conrado/social-esporte-clubes/projeto-mare-vida-ensina-o-surf-para-pessoas-com-deficiencia/>>. Acesso em: 1º jun. 2020.

FORTALEZA. *Lei n. 10.668, de 02 de fevereiro de 2018*. Consolida a legislação municipal e dispõe sobre o Estatuto Municipal da Pessoa com Deficiência e dá outras providências. Diário Oficial do Município: Fortaleza, 16 de janeiro de 2018.

_____. *Portal de transparência*. Prefeitura de Fortaleza. Disponível em: <<https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 1º jun. 2020.

GASPARDO, Murilo. Políticas públicas de inclusão de pessoas com deficiência. *Revista Direito e Liberdade*, Natal, v. 16, n. 2, p. 111-134, maio/ago. 2014. Quadrimestral.

HAIACHI, Marcelo de Castro. *O curso de vida do atleta com deficiência: a deficiência e o esporte como eventos marcantes*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Educação Física, Fisioterapia e Dança. Programa de Pós-Graduação em Ciências do Movimento Humano, 2017.

MORAES, Letícia Baldasso. *Estudo sobre um projeto social de surfe para pessoas com transtorno do espectro autista*. Dissertação (mestrado) — Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Desportos, Programa de Pós-Graduação em Educação Física, Florianópolis, 2017.

OLIVEIRA, Lais. Projeto A Maré Vida oferece surfe adaptado para pessoas com deficiência. 2020. *Jornal O POVO*. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2020/03/10/projeto-a-mare-vida-oferece-surfe-adaptado-para-pessoas-com-deficiencia.html>>. Acesso em: 1º jun. 2020.

PREFEITURA DE FORTALEZA. *Portal de acesso à informação*. Prefeitura de Fortaleza. Disponível em: <<https://acessoainformacao.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 09 maio 2020.

REGADAS, Anna. *Inclusão social: projeto determina que comércios de Fortaleza possuam pelo menos um funcionário com conhecimento em libras*. 2019. Câmara Municipal de Fortaleza. Disponível em: <<https://www.cmfor.ce.gov.br/2019/04/05/inclusao-social-projeto-determina-que-comercios-de-fortaleza-possuam-pelo-menos-um-funcionario-com-conhecimento-em-libras/>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

RORIZ, Carla Lorena Passos Teles; SILVA, Larissa Galvão da; FREITAS ZANONA, Aristela de. Desempenho e satisfação ocupacional durante a prática do *bodyboarding* adaptado para pessoas com deficiências motoras: perspectivas de instrutores e praticantes. *Revista Ocupación Humana*, v. 19, n. 1, p. 37-49, 2019.

TORRI, Danielle; VAZ, Alexandre Fernandez. Esporte paralímpico: difícil inclusão, incorporação tecnológica, corpos competitivos. *Práxis Educativa*, v. 12, n. 2, p. 19-33, 2017.

Políticas Públicas de Escolas Acessíveis no Município de Fortaleza para Atender a Alunos com Deficiência Física

Municipal Public Policies of Accessible Schools to Assist Physically Handicapped Students

Fabiola Fernandes de Menezes
e Cláudio Alcântara Meireles Júnior

Resumo: Essa pesquisa apresenta como tema central o estudo das garantias acerca da acessibilidade arquitetônica a fim de garantir educação acessível no Município de Fortaleza para alunos com deficiência física e com mobilidade reduzida. Objetivou-se, de forma geral, analisar as garantias de acessibilidade arquitetônica estabelecidas para atender aos alunos com deficiência e com mobilidade reduzida quanto ao direito à educação acessível do Município de Fortaleza, tendo como objetivos específicos compreender o conceito de pessoa com deficiência na atualidade e as noções gerais da tutela jurídica no ordenamento brasileiro, analisar a legislação de regulamentação do direito à educação e examinar o Plano Municipal de Políticas Públicas Inclusivas dos Direitos das Pessoas com Deficiência de Fortaleza. Os resultados foram obtidos através de investigação realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com o uso de referências teóricas,

de forma que se trata de pesquisa exploratória e qualitativa. A investigação averigua a necessidade da acessibilidade arquitetônica nas escolas, bem como a eliminação de barreiras e implementação das adaptações razoáveis, conforme estabelece a Associação Brasileira de Normas Técnicas na Norma Brasileira 9.050/2004. Por fim, buscou-se analisar o Plano Fortaleza 2040, realizando estudo sobre as ações e as metas instituídas para a educação dos alunos com deficiência física e com mobilidade reduzida no município de Fortaleza. Concluiu-se que muitos são os desafios para a implementação da legislação de promoção da acessibilidade da pessoa com deficiência ao ambiente escolar e a implementação do Plano Fortaleza 2040 no eixo “Vida Comunitária, Acolhimento e Bem”, tem especial relevância no fomento da conscientização das práticas inclusivas, como forma de garantir os avanços aos alunos com deficiência física da rede municipal de ensino de Fortaleza.

Palavras-chave: Alunos com deficiência física. Inclusão. Direito à educação acessível. Acessibilidade arquitetônica. Plano Fortaleza 2040.

Abstract: *The paper analyzes the architectural accessibility rules in schools for physically handicapped students in the city of Fortaleza. The objective is to propose a brief exploratory and qualitative analysis to find out how the guarantee of school architectural accessibility has been ensured. Education as a fundamental right is analyzed and it is examined how this right was defined as “accessible” for physically handicapped students and, consequently, made it possible to include them in public schools. In addition, the goals and actions of the “Plano Fortaleza 2040” are described. Thus, it was concluded that there are many challenges for the implementation of legislation to promote accessibility for physically handicapped students in to the school environment and the implementation of the “Plano Fortaleza 2040”, has special relevance in fostering raising awareness of inclusive practices, as a way to guarantee progress for students with physical disabilities in the municipal education network in Fortaleza.*

Keywords: *Physically handicapped students. Inclusion. Right to accessible education. Architectural accessibility. Plano Fortaleza 2040.*

Introdução

O presente trabalho observa que a garantia de acessibilidade arquitetônica no ambiente escolar está atrelada ao direito à educação no sentido que assegura a inclusão dos alunos com deficiência física no processo de aprendizagem. Por outro lado, a ausência da acessibilidade pode interferir no pleno desenvolvimento social do aluno com deficiência física, por mais que as unidades escolares disponham de recursos pedagógicos e de profissionais capacitados, já que tais recursos e capacitações não seriam suficientes para que os alunos possam se desenvolver integralmente.

As escolas precisam passar por adaptações estruturais para viabilizar o acesso aos espaços físicos, sendo imprescindível planejar elementos ou programas de intervenções para eliminação de barreiras arquitetônicas.

Observa-se que as escolas devem proporcionar ambientes democráticos e de igualdade, respeitando o atendimento do aluno com deficiência física, oportunizando o direito à acessibilidade conforme os padrões determinados na legislação, de modo a ter contemplado o acesso ao contexto social, viabilizando um mundo sem empecilhos, como a finalidade de convivência respeitando a diversidade por meio da inclusão social.

É indispensável, portanto, buscar a compreensão mais adequada da necessidade de avanços na adaptação das escolas em sua estrutura física, bem como a eliminação de barreiras, conforme o que estabelece a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) na Norma Brasileira (NBR) 9050/2004.

Para tanto, procura-se focar na educação acessível local, de maneira que o presente estudo propõe a análise das garantias de acessibilidade arquitetônica nas escolas do Município de Fortaleza para os alunos com deficiência física concernente ao direito à educação acessível, a luz do estudo das metas e das ações definidas no “Plano Fortaleza 2040”.

Para contemplar os objetivos da pesquisa, o artigo está dividido em três partes. A primeira parte aborda o estudo acerca dos instrumentos normativos de proteção à pessoa com deficiência, considerados desde a Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) ao

Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015), com destaque para a conceituação atual de pessoa com deficiência e as noções gerais da tutela jurídica destinada a este grupo no ordenamento brasileiro. A segunda parte se destina ao estudo sobre a regulamentação normativa específica compilada na legislação brasileira quanto à Educação Acessível conexo ao direito fundamental à educação. Já na terceira parte, aponta-se a análise das políticas públicas inclusivas atinentes ao eixo educacional para o atendimento e acesso aos alunos com deficiência física relacionadas no Plano Fortaleza 2040.

Quanto à metodologia, o estudo se desenvolveu por intermédio do procedimento técnico de pesquisas bibliográficas e documentais, de forma pura, descritiva e exploratória, com abordagem qualitativa e materiais concernentes aos estudos relacionados à educação acessível com a finalidade de atender adequadamente as pessoas com deficiência física.

A importância dessa análise se dá no sentido de apresentar uma reflexão sobre a acessibilidade arquitetônica em edificações públicas de ensino que cumpre uma função social de inclusão, viabilizando o acesso à educação inclusiva como direito fundamental, ao mesmo tempo, que tem o dever de proibir qualquer forma de exclusão relacionada ao acesso à educação, além de promover igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as pessoas, sem qualquer tipo de discriminação.

1. Apontamentos sobre instrumentos normativos de proteção à pessoa com deficiência

O direito fundamental à igualdade está previsto no *caput* do art. 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88), no sentido de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. O direito à não discriminação, ao seu turno, encontra-se contemplado no inciso IV do art. 3º da CF/88, sendo vedados os preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Tais normas constitucionais podem ser compreendidas como de natureza principiológica, de forma que sua aplicação visa, também, aclarar o texto constitucional e infraconstitucional, de forma que não

podem existir privilégios ou diferenças de tratamento entre as pessoas, ou seja, todas devem ser tratadas com respeito e sem qualquer distinção, preconizando a igualdade formal.

Cumpramos ressaltar que a igualdade de oportunidades não se limita na observância das mesmas condições para todas as pessoas ou na correção das desigualdades. A questão cinge-se a respeito da possível promoção da igualdade material, além de fortalecer e contribuir para uma sociedade igualitária. A igualdade material busca respaldar certos valores e direitos de pessoas ou grupos, os quais necessitam de proteção especial. Na lição de Boaventura de Sousa Santos encontra-se a definição do que ora se discute (2003, p. 56):

Temos o direito de ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.

Ações afirmativas são exemplos de aplicação da lógica da igualdade material, realizadas pelo Estado com objetivo combater as desigualdades sociais resultantes de processos segregatórios e discriminatórios, dirigindo-se a setores considerados em situação de vulnerabilidade historicamente construída, por isso compreendida como política compensatória que visa à consecução da justiça social.

Um dos segmentos sociais que demandam por ações que promovam a igualdade material é composto pelas pessoas com deficiência. Nesse sentido, importante instrumento jurídico é a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência que foi assinada em Nova Iorque, em 30 de março de 2007, que foi ratificada pelo Brasil e passou a integrar o ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. Tendo em vista que seguiu o rito do § 3º do art. 5º da CF/88, a Convenção possui *status* de emenda constitucional.

A Convenção assegura em seu art. 2º uma série de definições fundamentais para a compreensão do tema pesquisado, dentre os quais se destaca a discriminação por motivo de deficiência (BRASIL, 2009):

[...] significa qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o

reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável.

Por este motivo, é possível dizer que a Convenção tem como fim assumir medidas para abolir a discriminação e garantir os direitos sociais básicos das pessoas com deficiência, tais como direito à proteção social, cidadania e trabalho, bem como prevê a promoção de autonomia individual, liberdade e acessibilidade.

Na legislação infraconstitucional, destaca-se a Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015, a chamada Lei Brasileira de Inclusão (LBI), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPCD), com sua vigência a partir de janeiro de 2016. É uma lei específica para regulamentar a matéria relacionada a assegurar e a promover as condições de igualdade, dentre outros direitos, visando a inclusão social e cidadania da pessoa com deficiência, conforme às declarações da Convenção Internacional da Pessoa com Deficiência de Nova Iorque.

Segundo Mara Gabrilli (2016, p. 12), a LBI modificou largamente a legislação brasileira, de modo a adequar o ordenamento jurídico brasileiro aos seus objetivos, eliminando incompatibilidades para haver adequação à Convenção Internacional e à Constituição Federal.

Dessa forma, não se pode olvidar que a LBI é considerada uma expressiva conquista social, com normas inclusivas, de acessibilidade de conteúdo e práticas que contribuem para o respeito à dignidade da pessoa humana e a observância da isonomia, com o objetivo de asseverar a garantia plena dos direitos das pessoas com deficiência. A referida lei, todavia, possui grandes desafios para realização de políticas públicas no que diz respeito à diversidade e ao direito a igualdade das pessoas com deficiência.

Importante destacar que, conforme Rebeca Ferreira (2019, p. 59), a deficiência deve ser compreendida em termos de direito ao desenvolvimento, de forma que as principais medidas dos diversos programas humanitários devem sempre incluir diretrizes expressas direcionadas aos grupos das pessoas com deficiência.

É possível, portanto, fazer conexão com o princípio da dignidade da pessoa humana, que, segundo Sarlet (2001), conduz à necessária observação do compromisso com o absoluto e irrestrito respeito à identidade e à integridade de todo ser humano, sem exceções. Ressalte-se que a atual conjuntura jurídico-constitucional está baseada no modelo social de direitos humanos, cujo pressuposto é a importância e o reconhecimento da pessoa com deficiência como sendo pessoa humana em primeiro lugar e titular de direitos com liberdades fundamentais, independentemente de sua limitação funcional.

Deve-se observar, entretanto, que a CF/88 traz em sua redação a terminologia “pessoa portadora de deficiência”, revelando uma terminologia que atualmente não mais é considerada adequada para a identificação desse grupo de pessoas, apresentando um termo não usual e que não define e não identifica.

A expressão “pessoa portadora de deficiência” revela-se equivocada, uma vez que é um termo que causa estigma, dá a ideia que se trata de algo que consiga ser carregado de um lado para outro e deixado após transportar. Nessa linha de raciocínio, Rebeca Ferreira (2019, p. 24) revela que a palavra “portadora”, manifesta um sentido errôneo, posto que “dá a ideia de que a pessoa pode se desfazer de sua deficiência quando conveniente, enquanto, na verdade, não é algo que possa ser desconectado da pessoa”.

Consoante Yvonete Santos e Elenilce Oliveira (2011, p. 47), a imagem da pessoa com deficiência depende de atitudes sociais, que acabam representando o grande obstáculo à participação plena e da igualdade das pessoas com deficiência. Desse modo, esse termo compreende uma carga de negatividade e preconceitos, já que enfatiza a deficiência e não a pessoa, não sendo adequado para abordar a inclusão de pessoas com deficiência.

A partir desta percepção, a Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência estabelece a expressão “pessoa com deficiência”, termo considerado mais adequado hodiernamente, uma vez que individualiza a existência da limitação, do mesmo modo que não associa a algo que possa transportar ou retirar a qualquer momento, trazendo humanização ao conceito, uma vez que esta expressão permite uma identificação imediata para os titulares do direito.

O novo parâmetro valorativo do ordenamento jurídico brasileiro é a posituação da nomenclatura pessoa com deficiência, transformação intimamente ligada à concepção de deficiência adotada pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, revela a evolução do olhar da sociedade para essa realidade. Sobre este assunto específico, é relevante ainda citar a definição de pessoa com deficiência da LBI, definida em seu art. 2º (BRASIL, 2015):

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.

Na atualidade o modelo médico da deficiência passa a ser contraposto pelo modelo social da deficiência. No modelo médico, em consonância com Skliar (1998), a deficiência é considerada uma limitação corporal, ressalta o determinismo biológico com complicador nas relações sociais, acarretando uma situação irreversível, implica na relação entre a lesão ou a doença e a experiência da deficiência, uma condição permanente, que estabelece critérios para o afastamento dos padrões sociais de normalidade e restrição para interagir no convívio social ou nas habilidades básicas para a vida social.

Segundo tal concepção, a incapacidade física é condição que levaria os indivíduos a uma série de desvantagens sociais. O principal documento que conceitua a limitação ou incapacidade para o desempenho de atividade é o Decreto n. 5.296/04, apresentando o modelo médico e as determinações das funções biológicas, enquadrando-as em categorias.

O Decreto n. 5.296/04 considera, em seu art. 5º, § 1º, inciso I, alínea “a”, o conceito de deficiência física como a alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física. Pode apresentar-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções.

Deve ser ressaltado que a sociedade atual se baseia no modelo social da deficiência, que ganhou novos contornos a partir das mudanças de perspectiva, modificando o ponto de vista sob o qual a deficiência é delimitada. Foi dado enfoque aos direitos humanos, abordagem adequada normativamente para tematizar a questão da deficiência, portanto surgiu contestando o modelo médico-clínico da deficiência que, como se percebe, associa a deficiência à doença, cuida exclusivamente das questões clínicas, sem considerar a pessoa como um todo e incluída no contexto social (DINIZ, 2003).

Nessa perspectiva, demonstrou-se claro que a condição da pessoa com deficiência não se trata de uma patologia que o indivíduo leva consigo como se fosse um objeto que poderia ser descartado, mas sim de obstáculos no ambiente social que devem ser removidos, eliminados e adaptados tanto física quanto socialmente.

Sobre a dimensão de observância à condição da pessoa com deficiência, manifesta-se com propriedade Rebeca Ferreira (2019, p. 59) nos seguintes apontamentos: “A deficiência deve ser compreendida em termos de direito ao desenvolvimento de forma a incluí-la nas principais medidas dos diversos programas humanitários, tornando-os acessíveis e abertos a este grupo”.

Assim, destaca-se que os direitos das pessoas com deficiência estão baseados no modelo social de direitos humanos, cuja sociedade deve se ajustar ao reconhecimento à diversidade humana, viabilizando aportar a vida em sociedade com independência e autonomia, independentemente de sua restrição funcional e aparências corporais para identificar a deficiência.

Nesse contexto, Lopes (2014, p. 26-27) frisa que o modelo social de direitos humanos, adotado pela Convenção, é o que permite pensar a deficiência como algo imposto aos seres humanos, por meio de barreiras construídas e mantidas por toda a sociedade, impedindo a efetiva inclusão das pessoas com deficiência. As práticas sociais direcionadas a pessoa com deficiência e a transformação da fase da integração foi paulatinamente dando espaço para o atual cenário inclusivo, revelando-se, ainda, fruto de intensos debates e reflexões sobre a temática.

A pessoa com deficiência passa, portanto, a ser reconhecida enquanto sujeito de direitos, predominando a humanização, ensejando gradativamente um panorama em que as políticas públicas não devem ser baseadas apenas em critérios assistencialistas, mas voltadas para o acesso pleno da pessoa com deficiência à cidadania.

2. Reflexões sobre o direito fundamental à educação e direito à escola acessível na legislação brasileira

A educação é um instrumento de emancipação do indivíduo e, quando efetivada, contribui imensamente para promover diversos tipos de liberdades, capacitando-o para o exercício da democracia, além de possibilitar o conhecimento técnico necessário ao indivíduo para que ocupe melhores posições no mercado de trabalho, ascendendo socialmente.

O direito fundamental à educação está disposto em diversos dispositivos constitucionais, especialmente no Título VIII, que trata da Ordem Social, mais precisamente na Seção I do Capítulo III (Da Educação, Da Cultura e Do Desporto), dos arts. 205 a 213.

O art. 205 da CF/88 prescreve que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

A efetividade do direito à educação deve preparar o indivíduo enquanto cidadão para que participe desses processos de escolha, agindo ativamente na estrutura social. Ou seja, a mobilidade social ascendente, aqui, não se resume ao acesso ao consumo em razão de salários maiores, mas também à formação de uma consciência cidadã que estimule o agir comunitário e permita ao indivíduo além da melhoria financeira, seu desenvolvimento pleno, nas diversas áreas de sua existência.

A educação se constitui um direito fundamental relevante e, em razão do seu valor, o qual é indispensável ao desenvolvimento do ser humano, ao exercício e ao equilíbrio de oportunidades para inserção da pessoa com deficiência nos diversos âmbitos da vida social, dessa forma,

esse direito constitucional escalone significativo valor no ordenamento jurídico contemporâneo.

Quanto ao dever do Estado, o art. 208 da CF/88 determina a garantia pelo Estado da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Inclusive, o § 1º desse artigo prescreve que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, e o § 2º prevê a responsabilização da autoridade competente em caso de não oferecimento ou oferta irregular do ensino obrigatório pelo Poder Público.

Para Maia e Avante (2013, p. 12), todas as pessoas têm o direito fundamental à educação para todos representa um consenso mundial de uma visão muito mais abrangente de educação básica. Representa um renovado compromisso para assegurar as necessidades básicas de aprendizagem.

Constata-se que o país deve se aparelhar para que esse direito fundamental seja respeitado no contexto escolar contemporâneo, de modo que os alunos com deficiência tenham acesso à educação acessível com observância não apenas na escola gratuita, mas também garantindo a participação da vida escolar de forma plena, com base na igualdade de oportunidades como forma de assegurar o sistema educacional inclusivo. Conforme Cynthia Duck (2006, p. 57):

Educação inclusiva diz respeito à capacidade das escolas para educar todas as crianças, jovens e adultos, sem qualquer tipo de exclusão. A inclusão implica, portanto, desenvolver escolas que acolham a todos os estudantes, independentemente de suas condições pessoais, sociais ou culturais. As escolas que adotam a orientação inclusiva valorizam as diferenças dos estudantes e a diversidade humana como recursos valiosos para o desenvolvimento de todos na classe e também para o aperfeiçoamento docente.

A educação é a prerrogativa de todas as pessoas, por ter o condão de possibilitar o desenvolvimento da pessoa humana à participação política em prol da melhoria das condições de vida, além de estar diretamente relacionada à vida em sociedade e ao Estado cabe o dever de garantir a todos o ingresso à rede regular de ensino, permitindo a constituição

do saber inclusivo, uma vez que é de suma importância para a base de um futuro melhor. Nesse sentido, para Romeu Sasaki (2002, p. 17), a inclusão escolar é:

[...] o processo pelo qual uma escola procede, permanentemente, à mudança do seu sistema, adaptando suas estruturas físicas e programáticas, suas metodologias e tecnologias e capacitando continuamente seus professores, especialistas, funcionários e demais membros da comunidade escolar, inclusive todos os alunos e seus familiares e a sociedade em seu entorno. [...] capaz de responder às diferenças e necessidades individuais de um alunado que reflete a diversidade humana presente numa sociedade plural.

O instrumento normativo infraconstitucional de maior envergadura sobre o direito à educação é a Lei n. 9.394/96, denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), que no seu art. 1º, *caput*, assegura que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996).

Impende observar que as normas mais significativas relacionadas à educação inclusiva foram ajustadas pelo Estado brasileiro conforme as normas previstas na legislação internacional. Dessa forma, o direito à educação inclusiva está previsto em diversos diplomas legais para propiciar a sua efetivação.

Para auxiliar no cumprimento da acessibilidade arquitetônica para as pessoas com deficiência, a Lei n. 10.098 foi editada em 19 de dezembro de 2000 para estabelecer critérios básicos para a promoção da acessibilidade em edifícios de uso público de modo a atender a implementação das adaptações, eliminações e supressões de barreiras arquitetônicas.

No tocante à Lei n. 10.098/00, seu art. 2º, inciso I, traz a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Essa legislação foi instituída com a intenção de constituir normas e critérios para promover a acessibilidade das pessoas com deficiência, deixando evidente que todas as escolas devem promover ambiente acessível, mediante a adequação dos espaços que atendam à diversidade humana e eliminando as barreiras arquitetônicas.

Assim, uma vez verificada a relação entre o aluno com deficiência e o direito à acessibilidade, compete investigar se há acessibilidade arquitetônica no ambiente escolar. Dessa maneira, a acessibilidade arquitetônica na escola é um fazer valer os direitos com o uso da legislação pertinente para que tenhamos de fato ambientes escolares transformados em ambientes acessíveis e acolhedores. Segundo Gabrilli (2016, p. 13): “A deficiência deixa de ser um atributo da pessoa e passa a ser o resultado da falta de acessibilidade que a sociedade e o Estado dão às características de cada um”.

Segundo Silva e Volpini (2014, p. 11), a escola inclusiva deve proporcionar aos alunos condições de se locomover em todos os ambientes escolares, possuindo rampas, elevadores, banheiros adaptados, corrimãos e piso antiderrapante, facilitando o cotidiano escolar desses alunos.

Isso posto, na legislação pátria, merece destaque a norma técnica vigente sobre a eliminação de barreiras arquitetônicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), qual seja a NBR 9.050/2004, que estabelece padrão de acessibilidade ao equipamento urbano escola, conforme diretrizes conexas ao espaço construído com projeto integrado à diversidade humana.

A NBR 9.050/2004 institui que acessibilidade é a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de edificações, espaço, mobiliário e equipamentos urbanos. Essa norma técnica regulamenta e exige padronização nos ambientes educacionais, destacando-se alguns pontos a seguir (ABNT, 2004).

De acordo com a referida norma técnica, a rampa é uma inclinação da superfície de piso, portanto, longitudinal ao sentido de caminhamento. São consideradas rampas aquelas com declividade igual ou superior a 5%. Calçadas, passeios e vias exclusivas de pedestres que tenham inclinação

superior a 8,33% (1:12) não podem compor rotas acessíveis. A NBR 9.050/2004 prevê que a calçada rebaixada é uma rampa construída ou implantada na calçada ou passeio, dedicada a gerar a viabilidade de nível entre estes e o leito carroçável (ABNT, 2004).

Já a rota acessível é o trajeto contínuo, desobstruído e sinalizado, que conecta os ambientes externos ou internos de espaços e edificações, e que possa ser utilizada de forma autônoma e segura por todas as pessoas, inclusive aquelas com deficiência. A rota acessível externa pode incorporar estacionamentos, calçadas rebaixadas, faixas de travessia de pedestres, rampas, etc. Nas dependências da escola deverá conter piso adequado, que não apresentem mudança de nível, que possam dificultar os alunos de transitar (ABNT, 2004).

Importante abordar que a entrada da escola para atender os alunos deve estar preferencialmente posicionada na via com menos fluxo de tráfego de veículos para cumprir o que determina a NBR 9.050/2004 e, dessa forma, garantir a acessibilidade. Portanto, o prédio escolar deverá ter rampas de acesso desde a entrada, com inclinação apropriada para que o aluno com deficiência física consiga adentrar nas instalações da unidade escolar de forma independente, com piso não escorregadio e corrimão adequado (ABNT, 2004).

Para que o aluno possa se locomover livremente dentro das salas de aulas, a norma técnica determina estas deverão apresentar espaço adequado, portas largas com medidas adequadas, rampas de acesso com corrimão para facilitar o deslocamento dos alunos. Os corredores, por sua vez, devem ser dimensionados de acordo com o fluxo de pessoas, assegurando uma faixa livre de barreiras ou obstáculo (ABNT, 2004).

Reitere-se que a acessibilidade nas escolas é instrumento de inclusão social para os alunos com deficiência, por conseguinte, trata-se de direito garantido mediante a eliminação dos obstáculos nas vias e espaços públicos, fazendo com que o aluno tenha autonomia e liberdade, desenvolvendo as condições necessárias para utilização com segurança dos diversos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de

comunicação e informação. Para Nonato (2011, p. 54) a acessibilidade arquitetônica é:

Um direito garantido por lei, absolutamente fundamental para que as crianças e jovens com deficiência possam acessar todos os espaços de sua escola e participar de todas as atividades escolares com segurança, conforto e maior independência possível, de acordo com suas habilidades e limitações.

De acordo com a NBR 9.050/2004, a acessibilidade no ambiente, edificações, mobiliário, equipamentos urbanos e elementos precisam ser seguros e propiciar autonomia, eliminando as barreiras arquitetônicas e urbanísticas, visando proporcionar qualidade de vida à maior quantidade possível de pessoas (ABNT, 2004).

Dessa forma, conforme Silva e Volpini (2014, p. 37), essa realidade precisa ser superada, pois a educação é o meio mais eficiente para acabar com a exclusão social, portanto, deve ocorrer extenso investimento em qualidade, sem barreiras e obstáculos para alunos com deficiências.

Sendo assim, enxerga-se a acessibilidade como mecanismo de inclusão social que contribui para a garantia da dignidade das pessoas com deficiência, prevalecendo o entendimento de que todas as leis positivadas existentes sejam respeitadas e adotadas de forma a assegurar a inclusão numa busca infatigável sem a existência da discriminação.

3. Análise das políticas públicas inclusivas educacionais para o atendimento e acesso aos alunos com deficiência física no Plano Fortaleza 2040

O Plano Fortaleza 2040 teve a elaboração coordenada pelo Instituto de Planejamento de Fortaleza (Iplanfor), com a execução técnica da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC) da Universidade Federal do Ceará (UFC), com participação de especialistas e consultores. Trata-se de um planejamento para a cidade de Fortaleza, com metas a serem cumpridas a curto, médio e longo prazo, contemplando: Plano Mestre Urbanístico; Plano de Mobilidade; e Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (FORTALEZA, 2016).

O Plano manifesta com clareza a construção de uma cidade com mais oportunidades de acessibilidade, como vem sendo classificada e idealizada. O objetivo central é estruturar uma cidade acessível, justa e acolhedora, proporcionando o acréscimo da oferta, sustentada pela boa ordenação da rede de conexões de seus espaços públicos e privados e a aquisição de controle competente do seu crescimento econômico e o seu acesso democrático (FORTALEZA, 2016).

Trata-se de Plano de desenvolvimento urbanístico, econômico e social que admite uma concepção de planejamento com o objetivo de enfrentar os problemas nessas dimensões na cidade de Fortaleza, integrando ações das diversas políticas públicas em busca de uma finalidade comum de tornar uma cidade de oportunidades para todos. As ações estão organizadas em 6 módulos de quatro anos cada uma delas, combinando com as 6 próximas gestões municipais entre os anos de 2016 até 2040 (FORTALEZA, 2016).

Desse modo, para a execução das políticas públicas consolidou-se a relação das políticas de investimentos e financiamentos nos âmbitos do Governo Federal, Estadual e Municipal conforme apresentado no Plano Fortaleza 2040. O escopo foi garantir a efetivação nas demais gestões governamentais, trazendo para tanto, a meta de execução do governo do Município de Fortaleza, até o ano 2040, período previsto para a consolidação completa das metas estabelecidas.

O Plano Fortaleza 2040 está organizado em 08 (oito) volumes, dentre os quais se destaca o Volume 04 atinente ao eixo “Vida Comunitária, Acolhimento e Bem”, que organiza o conjunto de objetivos estratégicos, os quais abordam um futuro em que predominem na sociedade os sentimentos e as atitudes de acolhimento das pessoas em todas as suas relações sociais (FORTALEZA, 2016).

No Volume 04 estão contemplados os seguintes planos de ação específicos: Plano de Saúde; Plano de Assistência Social; Plano de Esporte e Lazer; Plano da Criança e do Adolescente; Plano da Juventude; Plano dos Direitos da Pessoa Idosa; Plano da Pessoa Com Deficiência; Plano da Mulher; Plano dos Direitos LGBT; Plano da Igualdade Racial e, por fim, Plano de Segurança Alimentar e Nutricional (FORTALEZA, 2016).

Notam-se, portanto, dois objetivos estratégicos do eixo proposto no Volume 04: o primeiro contemplando a comunidade saudável (saúde, esporte, lazer, educação alimentar) e o segundo a comunidade acolhedora, inclusiva, com valorização e respeito à diversidade (FORTALEZA, 2016).

A organização do Plano de Ação referente à Pessoa com Deficiência está abrangida em planos temáticos e setoriais com as seguintes linhas de ações: a Linha de Ação 01 aborda o Fortalecimento Institucional; a Linha de Ação 02 contempla a área da Saúde; na Linha de Ação 03 engloba a área da Educação e a Linha de Ação 04 aborda sobre Controle Social. O foco desta análise será a área da educação, assim, a Linha de Ação 03 (FORTALEZA, 2016).

A elaboração do Plano de Ação desenvolveu-se a partir da necessidade de refletir a construção de uma cidade com a visão de futuro que apontasse estratégias para a superação dos desafios em relação ao atendimento educacional, além do acesso e permanência dos alunos com deficiência física, com a finalidade de promoção dos direitos da pessoa com deficiência e a garantia da transversalidade e da intersetorialidade, assegurando os direitos da população com deficiência de Fortaleza, respeitando a diversidade e a especificidade.

O Plano de Ação está voltado especificamente para as pessoas com deficiência, como o objetivo de gerar o pleno exercício dos direitos básicos, bem como à educação, saúde, trabalho, desporto, turismo, lazer, previdência social, assistência social, transporte, mobilidade, habitação, cultura e amparo à infância e maternidade, mediante o assessoramento, monitoramento e fiscalização da execução dos atos do poder público de Fortaleza (FORTALEZA, 2016).

Avaliando a necessidade de Fortaleza se aperfeiçoar como cidade de ambiente de inovação a Coordenadoria de Pessoas com Deficiência (COPEDEF) da Secretaria de Cidadania e de Direitos Humanos (SCDH) tornou-se o setor responsável pela Promoção de Políticas Públicas inclusivas e pelas garantias dos Direitos Humanos da Pessoa com Deficiência, atendendo a Política Municipal de Atenção às Pessoas com Deficiência (PADEF), juntamente com outros órgãos da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) sob a coordenação do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR).

Nessa perspectiva, o Plano Fortaleza 2040 traz os princípios básicos da Política de Direitos e Inclusão das Pessoas com Deficiência visando propiciar a plena e efetiva participação das pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades, sendo, portanto, regida pelos seguintes princípios (FORTALEZA, 2016):

- a) O respeito pela dignidade inerente e à liberdade individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas; e à independência das pessoas com deficiência;
- b) A não discriminação;
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;
- e) A igualdade de oportunidades;
- f) A acessibilidade;
- g) A igualdade entre o homem e a mulher; e
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.

Nesse contexto, verifica-se que a acessibilidade modifica os efeitos sociais de maneira positiva, já que colabora para o desenvolvimento inclusivo e sustentável por meio de um atendimento pleno a pessoa com deficiência física na cidade de Fortaleza.

Nota-se, ainda, o destaque para as diretrizes gerais que permeiam todo o Plano de Ação voltado para as pessoas com deficiência de Fortaleza com execução completa das ações até o ano de 2040, as quais estão relacionadas a seguir (FORTALEZA, 2016):

Efetivação da acessibilidade na perspectiva do Desenho Universal;

- a) Promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência;
- b) Garantia de um sistema educacional inclusivo;
- c) Ampliação da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, mediante sua capacitação e qualificação profissional;

- d) Ampliação do acesso das pessoas com deficiência às políticas de assistência social e de combate à extrema pobreza;
- e) Prevenção das causas de deficiência;
- f) Ampliação e qualificação da rede de atenção à saúde da pessoa com deficiência, em especial dos serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde funcional no processo de habilitação e reabilitação;
- g) Ampliação do acesso das pessoas com deficiência à habitação adaptável e com recursos de acessibilidade; e
- h) Promoção do acesso, do desenvolvimento e da inovação em tecnologia assistiva.

Nessa linha de raciocínio, o Plano de Ação expõe nas suas diretrizes a garantia de um sistema educacional inclusivo para atender alunos com deficiência, priorizando sua permanência nas escolas conforme adequação à acessibilidade, favorecendo o aprendizado.

Especificamente, no que tange às metas estabelecidas, verifica-se que o Plano de Ação projeta a implantação de 308 salas de recursos multifuncionais em toda rede de ensino, com a previsão de que até o ano de 2017 atingiria o quantitativo de 130 salas de salas de recursos multifuncionais e até o ano de 2025 contabilize o total de 178 salas de salas de recursos multifuncionais implantadas (FORTALEZA, 2016).

A ação de implantação de salas de recursos multifuncionais nas escolas públicas municipais possibilita aos alunos com deficiência um atendimento centrado nas suas potencialidades e peculiaridades, tendo como órgão executor a Secretaria Municipal de Educação (SME) de Fortaleza, bem como para as demais metas e ações planejadas pelo Plano de Ação.

Até o ano de 2017 a meta era de 100% dos veículos com a garantia de acessibilidade na frota municipal de veículos que realizam o transporte escolar para possibilitar o livre acesso de alunos com deficiência ou mobilidade reduzida. Para o ano de 2025 a meta é 100% das unidades escolares e de seus entornos tornarem-se acessíveis e para isso, a ação projetada é de realizar a remoção das barreiras arquitetônicas de acordo com a legislação vigente e as normas técnicas da ABNT, garantindo a

acessibilidade da pessoa com deficiência e mobilidade reduzida aos ambientes das unidades educacionais e de seu entorno (FORTALEZA, 2016).

Ainda sobre as metas traçadas, até o ano 2020 consta a de que 50% das unidades escolares tenham os equipamentos, mobiliários adequados e ergonômicos às diversas fases do ciclo de vida e tecnologias assistivas e que até o ano de 2030 totalizem 100% das unidades escolares com a disponibilidade das tecnologias assistivas necessárias para o desenvolvimento e a educação das pessoas com deficiência e sem deficiência (FORTALEZA, 2016).

A esse propósito, as tecnologias englobam recursos, produtos, métodos, estratégias, técnicas e serviços com a finalidade de proporcionar a funcionalidade, maior independência, relacionada à participação e autonomia, qualidade de vida e inclusão social, indispensáveis para o desenvolvimento educacional dos alunos com deficiência.

Outra meta prevista é a capacitação dos profissionais da educação até o ano de 2020 seja de 50% e até o ano de 2040, totalizando 100% de formação continuada para os profissionais de educação nas áreas de atuação e na perspectiva inclusiva; bem como os professores da educação especial em formação; os profissionais de apoio em formação e os professores em formação para o uso das tecnologias nas unidades escolares (FORTALEZA, 2016).

Evidencia-se, portanto, o desígnio de um plano de ação voltado para um projeto educativo inclusivo que consista em progressivamente ser inserido na realidade educacional, tornando as escolas acessíveis, através de novo paradigma do direito educacional, por meio de uma escola democrática, justa e de equidade.

Conclusão

No decorrer deste trabalho, observou-se a importância da garantia da acessibilidade arquitetônica no âmbito escolar para o acesso e a permanência dos alunos com deficiência física, além da constatação dos instrumentos normativos que asseguram o cumprimento dessa proteção.

Pondera-se, portanto, que há instrumentos normativos de proteção à pessoa com deficiência, desde a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU) ao Estatuto da Pessoa com Deficiência, apresentando destaque a expressão “pessoa com deficiência” como pessoa humana em primeiro lugar, titular de direitos e liberdades fundamentais. O modelo social revela que a sociedade não está preparada para incluir as pessoas com deficiência, face à noção de obstáculos sociais.

Não se olvida que a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI) significou uma modificação na sistematização de proteção e promoção de garantias constitucionais, principalmente por reconhecer a vedação ao retrocesso quanto aos direitos fundamentais. Neste sentir, as regulamentações trazidas pela ABNT na NBR – 9.050/2004 vêm sendo implementadas nos espaços educacionais com as adaptações arquitetônicas para a consolidação de um sistema educacional inclusivo.

No que concerne ao objetivo geral alusivo à análise das garantias de acessibilidade arquitetônica para os alunos com deficiência física, o direito à educação acessível deve ser efetivado por meio do cumprimento das metas e ações estipuladas, muitas das quais já estão sendo implementadas.

Dessa forma, constata-se uma crescente preocupação por parte do setor público nas condições ideais para o livre acesso e permanência de alunos desde o processo de planejamento da política educacional até a sua efetivação, por meio da requalificação e/ou construção das escolas para o atendimento pleno de todos os alunos.

Ainda há, contudo, longo caminho para a execução plena das Políticas Públicas inclusivas aos Direitos das Pessoas com Deficiência, atinentemente no Plano Fortaleza 2040 no eixo “Vida Comunitária, Acolhimento e Bem” visando o acesso à cidadania, autonomia, a inclusão escolar e ao pleno exercício do direito.

Evidencia-se que há uma percepção de que o direito à educação inclusiva para as pessoas com deficiência é idêntico aos direitos e deveres direcionados ao acesso a todos. A partir desta investigação, é possível a conclusão de que se torna imprescindível à escola inclusiva e de qualidade proporcionar um ambiente agradável, confortável e prazeroso, condição

indispensável para a aprendizagem, a autonomia, a cidadania e a socialidade.

Referências

Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NBR 9.050: Norma Brasileira de Acessibilidade de Pessoas Portadoras de Deficiência às Edificações, Espaço Mobiliário e Equipamentos Urbanos*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2004.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

_____. *Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000*. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Data de Publicação: 19.12.2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

_____. *Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009*. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

_____. *Lei n. 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

CAMARGO, Marcelo Novelino. O conteúdo jurídico da dignidade da pessoa humana. In: CAMARGO, Marcelo Novelino (Org.). *Leituras complementares do Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2007. p. 113-135.

CUNHA, Rogério Sanches; FARIAS, Cristiano Chaves de; PINTO, Ronaldo Batista. *Estatuto da Pessoa com Deficiência Comentado Artigo por Artigo*. Salvador: JusPodivm, 2016.

DINIZ, Debora. O modelo social da deficiência: a crítica feminista. *SérieAnis*, Brasília, n. 28, p. 1-8, 2003.

DUCK, Cynthia. *Educar na diversidade: material de formação docente*. 3. ed. Brasília: MEC, 2006.

FERREIRA, Rebeca Costa Gadelha da Silveira Lopes. *As adaptações razoáveis no modelo de educação inclusiva para estudantes surdos*. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

FORTALEZA. PREFEITURA DE FORTALEZA. *Fortaleza 2040*. Disponível em: <<https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>>. Acesso em: 20 maio 2020.

GABRILLI, Mara. *Guia sobre a Lei Brasileira de Inclusão*. 2016. Disponível em: <https://www.anoregsp.org.br/_Documentos/Uploads/Guia-sobre-a-LBI-digital.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

LOPES, Laís de Figueiredo. Comentário ao art. 1º. In: FERREIRA, Laíssa da Costa (Coord.). *Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. 3. ed. atual. e rev. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-com-deficiencia/app/sites/default/>>. Acesso em: 20 maio 2020.

MAIA, Maria Cláudia; AVANTE, Jhonathan Lucas. Direito à educação de qualidade: possibilidade de efetivação por meio do acesso à justiça. *Revista Juris FIB*, v. 4, n. 6, p. 143-158, 2013.

NONATO, Domingos do Nascimento. Acessibilidade arquitetônica como direito humano das pessoas com deficiência. *Orbis: Revista Científica*, v. 2, n. 2, p. 138-164, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Vany Oliveira dos. *O Acesso das Pessoas com Deficiência aos Direitos Fundamentais: uma reflexão à luz da Constituição Federal*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2009.

SANTOS, Yvonete Bazbuz da Silva; OLIVEIRA, Elenilce Gomes de. O princípio da igualdade e a pessoa com deficiência. *Revista de C. Humanas*, v. 11, n. 2, p. 429- 440, jul./dez. 2011.

SASSAKI, Romeu. A escola para a diversidade humana: um novo olhar sobre o papel da educação no século XXI. *In: GUIMARÃES, T. M. (Org.). Educação Inclusiva: construindo significados novos para a diversidade*. Belo Horizonte: SEE-MG, 2002.

SILVA, Flavia Natalia Ramos da; VOLPINI, Maria Neli Volpini. Inclusão escolar de alunos com deficiência física: conquistas e desafios. *Cadernos de Educação: Ensino e Sociedade*, Bebedouro-SP, v. 1, n. 1, p. 18-29, 2014.

SKLIAR, Carlos (Org.). *A surdez: um olhar sobre as diferenças*. Porto Alegre: Mediação. 1998.

SEÇÃO III – LINHA DE PESQUISA 3: GESTÃO PÚBLICA E INOVAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO

Coordenação da Linha de Pesquisa 3

Prof. Dr. Leonel Gois Lima Oliveira (ESMEC/Unichristus)

A Utilização da Plataforma e-NatJus como Mecanismo para a Redução no Tempo de Tramitação de Demandas que Envolvem a Judicialização da Saúde no Estado do Ceará

The Use of e-NatJus Platform as a Mechanism for Reducing the Litigation Time of Suits Involving the Judicialization of Health in State of Ceará

Eduardo Régis Girão de Castro Pinto
e Lívia Maria Xavier Santiago da Silva

Resumo: O presente estudo busca elucidar a seguinte questão: em que medida a plataforma e-NatJus contribui para a redução no tempo de tramitação dos casos que envolvem a judicialização da saúde no Estado do Ceará? A ideia central é pautada na relevância das alternativas tecnológicas como meio de fornecer subsídios para que o Poder Judiciário reduza o número de demandas referentes à judicialização da saúde no Estado do Ceará. Além disso, a promoção da justiça social está diretamente ligada à celeridade do Poder Judiciário. A metodologia utilizada é qualitativa, a partir da revisão bibliográfica sistemática, em conjunto à abordagem quantitativa, pautada nos dados referentes aos Tribunais de Justiça, com enfoque no Ceará. Sob essa perspectiva, é válido salientar que as inovações tecnológicas, são essenciais à preservação das

garantias constitucionais e ao fornecimento de maior celeridade processual. A discussão aborda o tópico da judicialização da saúde e a necessidade da utilização de evidências científicas como meio para melhor fundamentação das decisões dos magistrados. Logo, a plataforma e-NatJus propõe a democratização de pareceres técnicos referentes a medicamentos e procedimentos frente ao Poder Judiciário, aprimora o conhecimento dos magistrados na área, promovendo melhores soluções para demandas e, conseqüentemente, contribuindo à consolidação da justiça social.

Palavras-Chave: e-NatJus. Judicialização da Saúde. Inovação. Celeridade processual.

***Abstract:** The present study aims to elucidate the following question: how does the e-NatJus platform contribute to reduce the litigation time of suits involving the judicialization of health in the State of Ceará? The central idea is based on the relevance of technological alternatives as a way of providing elements for the Judiciary Power to reduce suits related to the judicialization of health in the State of Ceará. In addition, the promotion of social justice is causally linked to the speed of the Judiciary. The methodology used is qualitative, based on the systematic literature review, with a quantitative approach, based on data related to the Brazilian Courts of Justice, focusing on Ceará. From this perspective, it is worth noting that technological innovations are essential to the preservation of constitutional guarantees and to provide greater procedural speed. The discussion addresses the topic of health judicialization and the need to use scientific evidence to better support the decisions of judges. Therefore, the e-NatJus platform, by proposing the democratization of technical opinions regarding medicines and procedures before the Judiciary, improves the knowledge of judges about the issue, promoting a better solution to judicial suits and, consequently, contributing to the consolidation of social justice.*

Keywords: e-NatJus. Judicialization of Health. Innovation. Procedural speed.

Introdução

O objetivo do presente estudo consiste em responder a seguinte questão: em que medida a plataforma e-NatJus permite reduzir o tempo

de tramitação dos casos envolvendo judicialização da saúde no Estado do Ceará? Para responder ao problema em evidência, é necessário o esclarecimento de elementos essenciais como a natureza jurídica da plataforma e-NatJus, as principais diretrizes do funcionamento desta, além do panorama das demandas judiciais referentes à saúde em âmbito federal e estadual, com enfoque no Estado do Ceará.

No Brasil, a judicialização da saúde tem sido tópico sensível para debate nos diversos segmentos sociais, uma vez que catalisa interesses particulares de pessoas sem o devido acesso à garantia constitucional referente à saúde, devendo, portanto, recorrer ao Poder Judiciário para a efetivação dos direitos, em contraposição ao interesse da Administração Pública de proteger as previsões orçamentárias da desorganização decorrente das ordens judiciais. Aos magistrados é incumbida a tarefa de mediar a situação supracitada e equalizar a relação entre demandas individuais e gestão de políticas orçamentárias, ante uma conjuntura judiciária caracterizada pela excessiva morosidade.

Desse modo, tendo em evidência o cenário de amplas modificações na aplicação de mecanismos tecnológicos como meios de viabilizar o melhor funcionamento de serviços públicos, foi criada a plataforma e-NatJus, com o precípua objetivo de fornecer subsídios aos magistrados para que estes possam tomar as decisões respaldadas na cientificidade e, conseqüentemente, acelerar a resolução dos litígios, diminuindo, portanto, a sobrecarga do Poder Judiciário.

Torna-se imprescindível destacar a inovação no Poder Judiciário como parte de uma reforma estrutural, com a finalidade de promover, por intermédio da utilização de diversas ferramentas, a desburocratização e, por conseguinte, o aprimoramento do alcance de maior eficiência nos serviços jurídicos prestados.

A pesquisa divide-se em três tópicos. O primeiro trata acerca do avanço tecnológico como meio à consolidação da justiça a partir de uma análise do funcionamento e das diretrizes da plataforma e-NatJus, uma iniciativa conjunta entre Ministério da Saúde e Conselho Nacional de Justiça. O segundo versa sobre o aumento nas demandas por decisões judiciais atinentes à concessão de medicamentos e procedimentos como expressão da necessidade de melhoria organizacional no Poder Judiciário.

Por fim, o último alude a análise de dados referentes à judicialização da saúde no Estado do Ceará, a fim de propor, a partir de um estudo direcionado, melhores estratégias visando à razoável duração do processo e ao atendimento das demandas judiciais.

Com a finalidade de responder ao referido problema em questão, relevante a utilização de duas abordagens: a quantitativa, a partir da utilização de dados concernentes à judicialização da saúde constantes no Relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e das estatísticas atinentes ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE). A abordagem qualitativa, por sua vez, se dará mediante o aproveitamento do suporte teórico oferecido por meio de obras temáticas e suporte textual, como artigos científicos e publicações especializadas, que tratem sobre a temática.

Nessa perspectiva, além de se pautar em um estudo descritivo-analítico, uma vez utilizada consulta bibliográfica, o estudo apresentará dados colhidos do Relatório do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, apresentados por meio das ferramentas gráficas, para exemplificar o abordado pela metodologia qualitativa.

A pesquisa foi realizada com o intuito de analisar o contexto social em espectro federal e estadual, atestando a eficácia da plataforma e-NatJus como ferramenta para o alcance de maior produtividade referente às demandas judiciais propostas para a obtenção de medicamentos e procedimentos. Além disso, procura-se sobrelevar a importância das inovações tecnológicas na busca da plena eficácia das garantias processuais, atendendo as reivindicações populacionais em consonância ao proposto pela legislação brasileira.

1. O avanço tecnológico das técnicas do Poder Judiciário como alternativa à consolidação da justiça

O juiz possui, dentro do ordenamento jurídico, o papel de gerenciador de conflitos, necessitando capacitar-se para a melhor resolução das problemáticas que permeiam o meio social. Logo, existem situações nas quais demanda-se do magistrado conhecimento em determinadas áreas não restritas ao tecnicismo próprio do âmbito jurisdicional.

Nesse sentido, o papel do julgador transcende a prolação de decisões. É pedido que exista o equilíbrio dessa figura híbrida na qual julgador, orientador e administrador encontram referência em uma mesma representação. Portanto, há o surgimento de juízes imbuídos de consciência e responsabilidade perante a expectativa de conduta deles reclamada num determinado momento histórico, adaptando-se às necessidades dos novos tempos (NALINI, 2006).

O fator tempo é elemento basilar do processo. E o é porque, para a coordenação desse complexo conjunto de atos processuais dirigidos à busca da prestação jurisdicional, é necessária a observação de uma série de prazos e solenidades dependentes de certo tempo para a sua conclusão (RÊGO; TEIXEIRA, 2017). O tempo é imprescindível à consolidação das garantias processuais, tendo em vista a necessidade de permitir o respeito ao devido processo legal e atenção à demanda do jurisdicionado (SADEK, 2004).

As alterações na estrutura social pelas modificações decorrentes do correr do tempo, no qual se refletem novas necessidades de mercado e o acirramento da competitividade, evidenciam novas exigências por parte da população. Nesse sentido, a rapidez no acesso à informação e aos meios de comunicação contrasta à lentidão do Poder Judiciário na resolução de determinadas demandas, urgindo soluções (STUMPF, 2009).

O Poder Judiciário apresenta uma estrutura rígida e complexa, caracterizada pela burocratização e pela inaplicabilidade da justiça isonômica, uma vez que não consegue atender as demandas processuais, em sua maioria, em tempo razoável e com acessível custo, desrespeitando dispositivos presentes na legislação processual. Logo, esses problemas são causados, em parte, pelo crescimento no número de novos processos todos os anos, o elevado número de recursos previstos pela lei, formalidades protelatórias nas audiências, bem como o formalismo cartorial excessivo (SADEK, 2004). As deficiências possíveis de serem identificadas em meio ao Poder Judiciário brasileiro decorrem de múltiplas causas, de natureza diversa, que se interligam, interagindo e complementando uma a outra (LIMA, 2009).

A morosa estrutura judiciária no Brasil tem expressão na pouca transparência da máquina pública, dificuldade de acesso, desarticulação institucional, lentidão na tramitação dos processos judiciais, obsolescência administrativa, complexidade estrutural e concentração de litigiosidade, devido ao elevado número de processos que interessam ao governo federal e às grandes organizações privadas (RENAULT, 2005). A morosidade tem relação direta e destacada com as atividades-meio e não especificamente com a prestação da jurisdição por ato individual do magistrado, ou seja, o julgar (STUMPF, 2009).

Com a criação do Conselho Nacional de Justiça, através da Emenda Constitucional n. 45 de 2004 (EC n. 45/2004), órgão responsável pelo aperfeiçoamento das políticas judiciárias, a partir de ações voltadas à maior gestão e planejamento, ficou evidente a necessidade de um órgão de controle externo ao Poder Judiciário que pudesse promover melhorias sistemáticas para otimizar o sistema. Nessa perspectiva, o CNJ editou várias resoluções com o intuito de viabilizar a informatização do Poder Judiciário brasileiro, que determina diretrizes para a adoção de tecnologias da informação, bem como utiliza a tecnologia no suporte às suas ações, como verificado em 35% de suas resoluções publicadas (LIMA; CRUZ, 2011).

A adoção da tecnologia está diretamente relacionada à tendência de aceitação dos atores envolvidos, para que se possa implementar novas Tecnologias da Informação e Comunicação de forma que venham a reproduzir e fortalecer mecanismos socioestruturais institucionalizados (FOUNTAIN, 2005). A inovação, compreendida como uma das formas de enfrentamento de problemas como a morosidade da prestação jurisdicional, é também meio capaz de permitir que seja alcançada a excelência dos serviços em geral (STUMPF, 2009).

Essa busca por maior eficiência e celeridade no Judiciário, a efetivação das resoluções do CNJ demanda que os órgãos passem por um processo de mudança organizacional intenso. A gestão da mudança, nesses casos, é um fator fundamental para o sucesso ou fracasso da inovação. Uma das principais questões que afetam as mudanças é a atitude dos funcionários perante o novo processo, bem como a comunicação com todos os atores envolvidos (RÊGO; TEIXEIRA, 2017).

A inovação é a expressão das intenções e objetivos do agente social, moldados pelo contexto sociocultural e socioeconômico em que inserido. Em outras palavras, inovar é fazer algo diferente de forma deliberada para atingir determinados objetivos e as razões para isto são moldadas pelo ambiente do indivíduo ou entidade social (SADEK, 2004).

A adoção da tecnologia está diretamente relacionada ao direcionamento para a aceitação dos componentes judiciais e sociais envolvidos em questão, a fim de que se possa implementar novas Tecnologias da Informação e Comunicação de forma a reproduzir e fortalecer mecanismos socioestruturais institucionalizados e gerar maior segurança ao magistrado, no que se refere à tomada de decisão e aos jurisdicionados, ao promover maior celeridade processual e garantir a devida prestação judicial (FOUNTAIN, 2005).

Segundo Freitas e Medeiros (2015), os envolvidos tendem a moldar as suas práticas com base em um sistema de rotinas e normas preestabelecidas; por isso, a tecnologia proposta nunca é implementada exatamente como planejada em seu desenvolvimento. Assim, a tendência é a de as instituições adotarem a tecnologia socialmente aprovada em vez da pensada na fase inicial. Dessa forma, a aceitação de mudanças e a adoção de tecnologias dependem de diversos fatores, relacionados não apenas à aspectos tecnológicos da ferramenta, mas também ao contexto organizacional (FREITAS; MEDEIROS, 2015). Logo, expõe-se a necessidade da consciência valorativa de aplicabilidade das tecnologias no Poder Judiciário, objetivando suprimir a rigidez em determinados pontos e facilitando sobremaneira a resolução das demandas judiciais.

A partir do Termo de Cooperação do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará com o Instituto do Câncer do Ceará (ICC), assinado em 2019, é proposta a inédita iniciativa no Judiciário brasileiro, que objetiva a elaboração de pareceres técnicos para auxiliar juízes nas decisões envolvendo matéria de saúde, especificamente tratamentos oncológicos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ).

Os pareceres serão realizados a partir do suporte da ferramenta de inteligência artificial chamada *Watson for Oncology by IBM*. Os tratamentos deverão ser inseridos na plataforma para elaboração de parecer técnico, com o fim de reduzir incertezas no que concerne a aspectos

técnicos da tomada de decisões, por parte dos magistrados. Os casos referentes à oncologia, de maneira exclusiva, serão passíveis de pareceres por meio da ferramenta, os demais serão feitos pelo Núcleo de Apoio Técnico ao Judiciário.

O Tribunal vai atribuir ao ICC as demandas envolvendo tratamentos oncológicos recebidas pelos magistrados. Posteriormente ao deferimento dos pareceres técnicos, os documentos serão remetidos aos juízes para proferirem suas decisões. O convênio irá perdurar por dois anos e as ações da plataforma serão mediadas e fiscalizadas pelos Núcleos de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NAT-JUS).

1.1. A Parceria entre Conselho Nacional de Justiça e Ministério da Saúde: a plataforma e-NatJus

A fundamentalidade dos direitos sociais é inquestionável, pois relaciona o papel político do Estado à propositura de uma vida satisfatória aos cidadãos. As principais disposições nacionais e internacionais acerca do tema consagram a caracterização de saúde como um completo estado de bem-estar, aliando a concepção de que a concretização de saúde é determinada pelas condições de vida e de trabalho dos indivíduos, oscilando de acordo com os indicadores das respectivas realidades das variadas localidades, sendo, portanto, um direito essencialmente social (SARLET; FIGUEREDO, 2008).

Dessa maneira, a Constituição promulgada em 1988 no Brasil (CF/1988) incluiu um capítulo para o estabelecimento de um rol de direitos sociais, dentre eles a saúde (BRASIL, 1988). Em outras palavras, a positivação do direito à saúde foi extremamente necessária, uma vez que atua como pressuposto indispensável à eficácia jurídica, sendo de caráter público a efetiva consolidação, submetendo-se ao controle jurídico do Estado Democrático de Direito (ANDRADE; NOGUEIRA, 2018).

Entretanto, as dificuldades de articulação de elementos jurídicos e sociais, representados na incapacidade do Poder Judiciário em lidar com a demanda advinda da ineficácia prática da aplicação dos direitos sociais, implica distanciamento entre a legislação vigente e a práxis jurídica (VENTURA *et al*, 2010).

A resposta judicial, ante a excessiva busca pelo alcance da saúde, em geral, tem se limitado a determinar o cumprimento pelos gestores de saúde da prestação requerida pelos reivindicantes, respaldados por uma prescrição médica individual. Entretanto, nem sempre o insumo ou procedimento requerido é concordante com Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) estabelecidos pelas instâncias do Sistema Único de Saúde (SUS) ou está incluído nas listas de medicamentos financiados pelo sistema público (BORGES, 2018). Nessa perspectiva, cria-se um embate acerca da legitimação da interferência do Poder Judiciário na gestão executiva dos recursos destinados à área da saúde, tensionando ainda mais a relação entre a Administração Pública e o Poder Judiciário.

Em 2015, no relatório “Judicialização da saúde no Brasil: dados e experiências”, o CNJ aponta alguns desafios sistemáticos enfrentados pela instituição. Um deles seria propagar entre os magistrados o entendimento de que “o direito à saúde não se esgota na norma constitucional e que as políticas públicas devem ter continuidade, configurando-se como políticas de Estado, e não de governo” (CNJ, 2015, p. 133).

Por isso, em 2017, a partir da assinatura do termo de cooperação, foi criada a plataforma digital e-NatJus, uma iniciativa conjunta entre o CNJ e o Ministério da Saúde, além do Hospital Sírio-Libanês, por meio do Programa de Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde (PROADI), que procura fornecer subsídios técnicos necessários para o embasamento das decisões dos magistrados, a partir da criação de um Banco Nacional de Notas Técnicas e Pareceres, buscando a solução célere das demandas, a democratização do conhecimento científico e permitindo a melhor prestação da atividade jurisdicional.

O e-NatJus é uma funcionalidade que está a serviço do juiz para que a sua decisão não seja tomada apenas diante de narrativas, suprimindo eventuais incertezas que possuem intersecção com particularidades de caráter técnico da área médica. Com a plataforma digital, essas decisões poderão ser tomadas com bases objetivas e seguras, conforme a ministra do Supremo Tribunal Federal e presidente do Conselho Nacional de Justiça à época.

O mecanismo, além de ficar disponível no portal eletrônico do Conselho Nacional de Justiça para consultas por magistrados, poderá ser utilizado pelos Núcleos de Avaliação de Tecnologia em Saúde (NATS) e Núcleos de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NAT-JUS).

1.2. Núcleos de Apoio Técnico dos Tribunais de Justiça (NAT-JUS): funcionamento, principais diretrizes

A necessidade de alicerçar as decisões dos magistrados em notas e pareceres técnicos conduziu à criação dos Comitês Estaduais de Saúde e dos NAT-Jus, Núcleos de Apoio Técnico Judiciário para Demandas da Saúde pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, com base na Resolução n. 238, de 06/09/2016, do Conselho Nacional de Justiça.

A audiência pública consiste em um instrumento legal colocado à disposição dos órgãos públicos para, dentro de sua área de atuação, promover diálogo entre atores sociais, com o escopo de buscar alternativas para a solução de problemas de interesse público relevante, coleta de informações ou provas sobre determinados fatos, e na qual podem ser também apresentadas propostas e críticas (CÉSAR, 2011). A iniciativa é pioneira no País e tem servido de inspiração aos demais tribunais, tanto que foi criada em 2009, no Estado do Rio de Janeiro, em parceria do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) com a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil (BORGES, 2018).

Os NAT-Jus são constituídos por profissionais da área de saúde responsáveis pela elaboração de pareceres acerca da medicina baseada em evidências científicas, servindo nas demandas judiciais referentes à saúde. Desse modo, há o reforço ao diálogo permanente entre as instituições, de base social e jurídica, cujos conhecimentos singulares técnicos e decisórios são parceiros na busca do melhor significado constitucional, cujo objetivo final seria encontrar boas respostas para questões coletivas (ARRUDA; SOUSA, 2019).

Conforme a Resolução n. 238/2016 do CNJ, os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais devem possuir no âmbito de sua jurisdição

o Comitê Estadual da Saúde que deverá auxiliar os tribunais na construção de Núcleos de Apoio Técnico do Judiciário (NAT-JUS), constituído de profissionais da Saúde, para elaborar pareceres acerca da medicina baseada em evidências, objetivando facilitar a decisão do magistrado a partir de subsídios técnicos.

Nesse sentido, os magistrados estaduais e federais, com competência para processar e julgar ações cujo objeto seja o direito à saúde, quando provocados a decidir sobre a concessão de determinado medicamento, procedimento ou produto, poderão solicitar apoio técnico ao Núcleo de Apoio Técnico do Judiciário (NAT-JUS) do seu Estado ou ao NAT-JUS em âmbito nacional. Esse apoio técnico deve ser materializado por meio da plataforma Sistema Nacional de Pareceres e Notas Técnicas (e-NatJus).

A criação do NAT-JUS deve obedecer, de acordo com a Resolução n. 238/2016 do CNJ, o previsto no art. 156, §2º, do Código de Processo Civil, estabelecendo que para formação do cadastro, os tribunais devem realizar consulta pública, por meio de divulgação na rede mundial de computadores ou em jornais de grande circulação, além de consulta direta à universidades, a conselhos de classe, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Ordem dos Advogados do Brasil, para a indicação de profissionais ou de órgãos técnicos interessados.

Além disso, o NAT-JUS tem função exclusiva de apoio técnico, em consonância ao proposto no art. 1º, § 5º, da Resolução n. 238/2016 do CNJ, não se confundindo com a do perito judicial, e o parecer ofertado pelo referido núcleo possui natureza meramente consultiva, sem vincular a decisão do magistrado. O Núcleo de Apoio Técnico Judiciário possui como objetivo precípuo o fornecimento de matéria técnica para embasar as decisões judiciais referentes à saúde, tendo em vista a crescente procura pelo Poder Judiciário para a resolução de demandas concernentes à obtenção de produtos, medicamentos e procedimentos que, em muitos casos, não são fornecidos pelo Sistema Único de Saúde ou pelos planos privados de saúde.

Portanto, os NAT-JUS são figuras elucidativas porque, além de fornecer maior respaldo à decisão do magistrado, permitem o melhor

atendimento do cidadão, otimizando o tempo gasto na solução de seu problema, além de reduzir o número de demandas ajuizadas. Além de atuar como meio de solução administrativa e emitir pareceres técnicos durante a fase litigante, o NAT-JUS pode atuar como instrumento de gestão, permitindo reflexão acerca do fornecimento de serviços, junto às Secretarias de Saúde, estaduais e municipais, para identificar a maior incidência das demandas e oferecer subsídios ao planejamento das ações de saúde, com o objetivo de otimizar o atendimento prestado aos jurisdicionados.

2. A judicialização da saúde e a decisão sobre a concessão de medicamentos, procedimentos ou produtos: fundamentos com base em evidências científicas

O direito à saúde é reconhecido, em leis nacionais e internacionais, como um direito fundamental a ser garantido, de modo eficaz, pelos Estados aos seus cidadãos, por intermédio da elaboração de políticas e ações públicas que permitam viabilizar o acesso de todos os indivíduos aos meios adequados para o seu bem-estar (ANDRADE; ROSA; PINTO, 2018).

Portanto, implica também a realização de prestações positivas, incluindo a disponibilização de serviços e insumos de assistência à saúde, tendo a natureza de um direito social, que comporta uma dimensão individual e outra coletiva em sua realização. A trajetória do reconhecimento do direito à saúde como relativo à dignidade humana e, conseqüentemente, sua incorporação às leis, políticas públicas e jurisprudência, espelham as tensões e percepções sobre as definições de saúde e doença, de como alcançar este Estado de bem-estar, e quais os direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos Estados (VENTURA *et al*, 2010).

O Estado deve garantir a prestação de serviços de saúde, considerando os princípios que visam à dignidade da pessoa humana, todavia, no que se refere à possibilidade de viabilização deste serviço essencial à

vida humana, existe o Princípio da Reserva do Possível, tendo em vista que o Estado poderá não atender determinado pedido, mesmo sendo inerente a um direito fundamental (ANDRADE; NOGUEIRA, 2018).

Sob o prisma da Reserva do Possível, originário da doutrina alemã, não há o impedimento de o Poder Judiciário “zelar pela efetivação dos direitos sociais, mas deve fazê-lo com cautela e responsabilidade, consciente do problema da escassez de recursos” (WANG, 2008). Portanto, infere-se a existência de mecanismos para viabilizar as prestações demandadas, objetivando o equilíbrio entre as necessidades da população e a gestão de recursos orçamentários.

No Brasil, o Sistema Único de Saúde (SUS) constitui um dos principais avanços em relação ao desenvolvimento de políticas públicas do Estado de caráter universalista. Na condução da política de saúde, verificam-se algumas inflexões importantes, como o início da construção de uma política de recursos humanos para o SUS, isto é, os primórdios de uma política para orientar a produção de insumos conforme as necessidades de saúde e a busca de maior integração com outras políticas públicas (MENDES, 2013).

Posto em evidência o acesso ao complexo sistema de saúde, na busca de medicamentos e procedimentos, necessária maior ponderação, por parte dos magistrados, na tomada de decisão em juízo, uma vez que se discute a efetivação de direito fundamental à saúde. Assim, espera-se um exame acurado do problema em busca da solução adequada à CF/88 e plausível em espectro financeiro, fornecendo ao jurisdicionado a opção mais eficiente e viável (SARLET; FIGUEIREDO, 2008). Bem por isso, impossível atender às demandas populacionais em sua totalidade, tendo em vista a finitude dos recursos orçamentários destinados às políticas públicas e a logística orçamentária. Convém salientar que muitos cidadãos encontram no processo judicial uma alternativa à concessão de medicamentos, produtos e procedimentos necessários (ANDRADE; NOGUEIRA, 2018).

Percebe-se, no primeiro momento, crescente nas decisões desarrazoadas e emocionais de conceder tratamentos, medicamentos e insumos que, por sua falta de essencialidade e alto custo, prejudicavam a continuidade das políticas públicas e inviabilizava o planejamento regular das

ações administrativas voltadas à universalidade da população, além de desequilibrar o orçamento público (BERTOTTI, 2016).

Por isso, o diálogo entre os diversos âmbitos da sociedade é necessário à composição da democracia. A cooperação e aprofundamento da conversação entre magistrados e técnicos em saúde, bem como dos administradores, é imprescindível para o aprimoramento na gestão das políticas públicas e para a melhoria de processos internos, com diminuição na morosidade no acesso aos medicamentos e procedimentos adequados, conforme à necessidade das pessoas (SARLET; FIGUEREDO, 2008).

A capacidade institucional do Poder Judiciário, quanto aos detalhes técnicos de demandas relacionadas à saúde pública, é limitada. Assim, na audiência pública ocorrida em 2009, o ministro Gilmar Mendes afirmou esperar que o evento não apenas calcasse o tribunal com informações técnicas, mas também promovesse um debate pluralista para o aprimoramento das políticas de saúde (BORGES, 2018).

A audiência pública, sob a ótica dos efeitos institucionais, pode ser vista como uma precípua iniciativa formal correlacionada a um diálogo constitucional entre as esferas dos poderes executivo e judiciário, pois desencadeou uma sequência de deliberações entre alternados atores estatais com a intenção compartilhada de melhorar a funcionalidade do sistema judiciário e, conseqüentemente, promover significativas melhorias no bem-estar social (CÉSAR, 2011).

Dessa maneira, para aumentar a celeridade da tramitação das demandas judiciais referentes à saúde pública, foram adotadas medidas para fornecer aos magistrados subsídios para a tomada de decisões, fundamentando-as em evidências científicas, a partir da análise de profissionais especializados e notas técnicas referentes ao tema.

Subseqüente à audiência pública, em consonância ao número de ações judiciais relacionadas à assistência médica pendentes nos tribunais brasileiros, houve alterações importantes no âmbito judiciário federal. Isso incluiu a criação de um grupo de trabalho pelo CNJ para melhor compreender a judicialização da saúde e propor diretrizes destinadas a prevenir litígios relacionados ao tema; essa iniciativa ensejou a posterior criação, em 2016, dos Comitês Estaduais de Saúde e dos Núcleos de Apoio Técnico ao Poder Judiciário (NAT-JUS). Seguiu-se, cronologicamente, a criação da plataforma e-NatJus, a fim de promover democratização do

acesso a notas e pareceres técnicos, fornecendo base para a tomada de decisão pelos magistrados.

3. Judicialização da saúde no Estado do Ceará: a busca pela autocontenção judicial

A judicialização da saúde pode ser entendida como a busca de medicamentos e serviços de saúde, através do Poder Judiciário, sendo este um fenômeno cada vez mais recorrente, e com um potencial para desestabilizar o orçamento do SUS (ARRUDA; SOUSA, 2019). Esta situação suscita reflexão sobre o que se entende por justiça social e direito à saúde (BERTOTTI, 2016).

A alta intensidade da demanda judicial no âmbito da saúde reflete essa busca de efetividade de um aspecto desse direito: o acesso aos meios materiais para seu alcance. No caso do Brasil, o Estado é o principal responsável e cumula deveres legais de proteção da saúde, no âmbito individual e coletivo, e de prover os meios para o cuidado de todos os cidadãos (VENTURA *et al*, 2010).

Diante da conjuntura apresentada, é válido observar que o orçamento de saúde no Ceará é dividido em três segmentos: a Secretária de Saúde, a Escola de Saúde Pública e o Fundo Estadual de Saúde. É perceptível, conforme dados da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, a participação das despesas com ações e serviços públicos de saúde na receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais entre os anos de 2015 a 2019:

Tabela 1. Despesas com ações e serviços públicos de saúde no Estado do Ceará.

	2015	2016	2017	2018	2019
Gastos com Saúde	2.053.017,59	2.260.886,59	2.391.087,82	2.691.127,81	2.606.697,63
Percentual Constit.	12%	12%	12%	12%	12%
Percentual Gasto com Saúde	14,25%	13,90%	14,65%	15,45%	13,43%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará.

Ante os dados expostos, a Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, em alinhamento ao proposto pelo Ministério da Saúde, criou o Núcleo de Avaliação de Tecnologias em Saúde (NATS), que tem por finalidade auxiliar os gestores em saúde sobre os benefícios, riscos e custos de novas tecnologias (SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ).

O NATS tem por objetivo promover a avaliação no que se refere ao acesso a novas tecnologias, respeitando os princípios de universalidade, igualdade e equidade do SUS, considerando a sustentabilidade do sistema e integrando três sustentáculos: a pesquisa, a gestão e a política, sendo, dessa forma, ferramenta estratégica para a tomada de decisão de gestão. Além disso, propõe fornecer informações para a elaboração de protocolos e diretrizes acerca da utilização de novos mecanismos em saúde, efetivos e seguros, em condições de equidade e criar metodologia para racionalizar a utilização da tecnologia.

O serviço foi instituído pelo Ministério da Saúde nos hospitais de ensino para promover a cultura de avaliação das tecnologias em saúde nas instituições. A partir de evidências cientificamente qualificadas, o NATS orienta o gerenciamento do hospital no que se refere à inclusão ou retirada de uma tecnologia e seu uso racional, possibilitando atendimento mais célere e eficaz aos cidadãos, evitando que este venha buscar os meios judiciais para obtê-lo.

Além disso, criada por meio da Portaria n. 1198/2017, a Comissão de Estudos em Gestão e Avaliação de Tecnologias em Saúde (CATS), no âmbito da Secretaria da Saúde do Ceará (SESA/CE), assessora os gestores, unidades assistenciais da rede SESA e profissionais dos serviços de saúde no que concerne à aquisição, exclusão e monitoramento de tecnologias em saúde. O objetivo é garantir o acesso da população às tecnologias de saúde de forma racional, em todos os níveis de atenção, e de forma sustentável para o sistema estadual de saúde (SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ).

A CATS/SESA tem um colegiado constituído pelos integrantes dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (NATS), coordenadores da SESA e representantes de órgãos externos: Conselho Regional de Medicina, Conselho Regional de Enfermagem do Estado do Ceará, Conselho Regional de Farmácia do Estado do Ceará, Associação Médica Brasileira, Universidade Federal do Ceará e Universidade Estadual do Ceará.

A plataforma e-NatJus, Banco Nacional de Pareceres e Notas Técnicas, é abastecida por pareceres provenientes dos Núcleos de Avaliação em Tecnologias em Saúde (NATS) e dos Núcleos de Apoio Técnico ao Poder Judiciário (NAT-Jus) e pode, também, ser consultada pelos profissionais dos núcleos, havendo, portanto, uma relação de reciprocidade.

Desse modo, é imprescindível a utilização dos pareceres fornecidos pelos núcleos com a finalidade de garantir maior certeza na tomada de decisão, por parte dos magistrados, quanto aos aspectos técnicos referentes aos medicamentos e procedimentos. Além disso, possibilitaria a democratização dos pareceres e notas técnicas com as comarcas e subseções que não possuem o NAT-Jus, conforme o disposto na Resolução n. 238/2016 do Conselho Nacional de Justiça, evitando, portanto, a formalização de tratamentos obsoletos e inadequados à situação disposta.

3.1. Judicialização em números

Nessa perspectiva, o Estado do Ceará, consoante às informações do relatório do CNJ, é o detentor do segundo maior índice do País em número de ações judiciais objetivando direitos relativos à saúde. O período analisado pela pesquisa foi de 2009 a 2017, considerando a distribuição dos processos.

Conforme o trabalho analítico — propositivo elaborado pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER), a pedido do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a média do Estado do Ceará é de 78,52 ações referentes à seara supracitada para cada 100 mil habitantes, ficando atrás apenas do Mato Grosso do Sul, cuja média é de 111,12. Além disso, houve significativo aumento, no período de 2009 a 2017, das demandas judiciais, por 100 mil habitantes no Ceará:

Tabela 2. Demandas judiciais referentes a serviços de saúde no Ceará por 100 mil habitantes.

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
11,29	10,72	15,58	28,00	46,55	52,63	165,75	65,19	310,68

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Judicialização da Saúde no Brasil: Perfil das demandas, causas e soluções.

As principais demandas apresentadas à justiça cearense foram:

Tabela 3. Demandas por serviço apresentadas ao Poder Judiciário Cearense.

Seguro	67 %
Planos de Saúde	11%
Saúde	10%
Tratamento médico-hospitalar	4%
Fornecimento de medicamentos	3%

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Judicialização da Saúde no Brasil: Perfil das demandas, causas e soluções.

A evolução em processos de saúde/ano no Ceará deu-se, em primeira instância, da seguinte maneira:

Tabela 4. Crescimento dos processos referentes à judicialização em primeira instância no Ceará.

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
954	906	1353	2410	4068	4654	14759	5843	28.025

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Judicialização da Saúde no Brasil: Perfil das demandas, causas e soluções.

Tratando-se de segunda instância, o crescimento deu-se da seguinte forma:

Tabela 5. Crescimento dos processos referentes à judicialização em segunda instância no Ceará.

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
5172	4332	5749	4535	3405	2678	3709	4791	5092

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Judicialização da Saúde no Brasil: Perfil das demandas, causas e soluções.

Diante do aumento no número de ações judiciais referentes à saúde, é necessário aperfeiçoar o instrumental tecnológico jurisdicional para evitar a elevação da morosidade do Poder Judiciário em razão do aumento do número de demandas. Desse modo, a participação dos sistemas instituídos mediante à utilização dos Núcleos de Assistência Técnica são de

grande valia para reduzir o tempo de tramitação das decisões, como o NAT-JUS e, conseqüentemente, o e-NatJus.

Conforme relatório da parceria entre o CNJ e Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER), baseado nos acórdãos de judicialização da saúde que mencionam a utilização dos pareceres do Núcleo de Assistência Técnica, a incidência da utilização desse mecanismo é baixa no Tribunal de Justiça do Ceará (3,10%), sendo o que menos cita o NAT em seus acórdãos. Tal fato evidencia o distanciamento entre os instrumentos propostos com o intuito de facilitar a tomada de decisão do magistrado e a realidade, contribuindo para a continuidade da morosidade no sistema.

A partir dos números sobre demandas e gastos efetuados nos últimos anos, identifica-se aumento significativo do número de ações, pois cresceu de duas mil recebidas em 2012 para 2.128 até o dia 22 de abril de 2019. De acordo com dados da SESA/CE, para atender aos pedidos por medicamentos requeridos em ações ajuizadas até abril de 2019, seriam necessários 150 milhões de reais. Entretanto, foram gastos 137 milhões de reais (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ).

3.2. O e-NatJus pode reduzir o tempo de tramitação dos casos que envolvem a judicialização da saúde no Estado do Ceará?

O crescente número de ações judiciais referentes à judicialização da saúde no Ceará desafia a implementação e o uso de novas ferramentas para melhoria na gestão dos recursos, através da consultoria técnica aos magistrados, representada pelos Núcleos de Assistência Técnica (NAT-JUS) e, de maneira digitalizada, pelo e-NatJus.

Nesse sentido, o Rio Grande do Sul, um dos principais estados em número de ações judiciais de saúde no Brasil, relatou que, devido ao trabalho do comitê consultivo de saúde, entre 2010 e 2017, houve uma queda de 35% no número de ações judiciais, representando uma diminuição de 17% nos gastos com saúde (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017). Da mesma forma, no Estado de São Paulo, entre 2013 e 2014, foi observada uma redução de 1,5% nos gastos com saúde em litígios individuais, aumentando, portanto, o número de verbas destinadas a outras políticas públicas (SILVA, 2015).

Os Núcleos de Assistência Técnica (NAT-JUS) possibilitaram maior integração dos atores judiciais com os membros da sociedade civil, sendo implantados, como iniciativa pioneira, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (ARRUDA; SOUSA, 2019).

A Recomendação n. 31/2010 do CNJ, entre outras, convocou tribunais estaduais e federais a prestar assistência técnica aos juízes, a fim de auxiliar suas decisões em ações judiciais relacionadas ao fornecimento de medicamentos e ou produtos médicos pelo estabelecimento de órgãos consultivos como o NAT-JUS. Dessa forma, órgãos consultivos semelhantes ao NAT-Jus foram criados em todo o país e, em março de 2017, outros 17 estados haviam estabelecido tais órgãos: Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Piauí, Acre, Bahia, Goiás, Paraíba, Paraná, Santa Catarina, Tocantins, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Norte e São Paulo.

A partir da Resolução n. 238/2016 do CNJ, estabeleceu-se, de maneira formal, a criação de Núcleos de Apoio Técnico do Judiciário (NAT-JUS), constituído de profissionais da Saúde, para elaborar pareceres acerca da medicina baseada em evidências.

E, com a formalidade do Sistema e-NatJus, a partir do Provimento n. 84/2019 do Conselho Nacional de Justiça, é possível vislumbrar a maior democratização dos pareceres e das notas técnicas, possibilitando uma ação conjunta para a melhoria da sistemática do Sistema Único de Saúde, fornecendo subsídios para diminuir a morosidade do Poder Judiciário no Ceará e, por conseguinte, garantir a razoável duração do processo aos cidadãos.

Conclusão

Os resultados obtidos por meio da pesquisa demonstram a necessidade de mecanismos viabilizadores de uma mudança de paradigma, a fim de reduzir as demandas judiciais referentes à saúde e assegurar a realização de um direito fundamental.

Assim, o desafio das inovações tecnológicas incorporadas ao mundo jurídico é possibilitar a redução de custos, o tempo de tramitação dos processos e a melhoria da qualidade dos serviços prestados, garantindo

a razoável duração ao processo aos jurisdicionados e resgatando a legitimidade do Poder Judiciário.

O juiz, valendo-se do papel de mediador entre a necessidade de solucionar as demandas judiciais concernentes à saúde, direito basilar no rol social da CF/88, e os limites orçamentários, deve capacitar-se no uso de recursos informatizados, apoiado em indicadores, pareceres técnicos e evidências científicas para subsidiar uma decisão adequada à CF/88, célere e eficaz às demandas propostas.

Portanto, a plataforma e-NatJus, recentemente sistematizada, a partir do Provimento n. 84/2019 do CNJ, apresenta-se como importante instrumento para a democratização do conhecimento pautado em evidências científicas e pareceres fundamentados pela opinião de profissionais da área. Desse modo, o acesso à plataforma possibilita aos juízes de diversas instâncias e comarcas a elucidação de dúvidas sobre custos, eficácia e viabilidade de tratamentos, insumos e medicamentos, embasando uma decisão técnica hermeneuticamente correta.

Nesse sentido, a baixa utilização dos pareceres e notas técnicas dos Núcleos de Apoio Técnico ao Poder Judiciário e dos Núcleos de Assessoria Tecnológica implica em um menor abastecimento ao Banco Nacional de Pareceres e Notas Técnicas, representado pela plataforma e-NatJus, inviabilizando a democratização do saber científico e diminuindo a incidência da menção dos pareceres nos acórdãos judiciais. Então, evidencia-se possível incerteza no que se refere à tomada de decisões sobre aspectos técnicos de medicamentos e procedimentos, elevando, naturalmente, o tempo de tramitação das demandas judiciais.

Denota-se que a baixa menção dos pareceres e notas técnicas nos acórdãos judiciais é fator preocupante, tendo em vista a alta judicialização da saúde perante as instâncias do TJCE, conforme o Relatório decorrente da parceria entre INSPER e CNJ, o segundo colocado em número de demandas por 100 mil habitantes. Isso demonstra a necessidade de inovação com a finalidade de aumentar a celeridade processual e garantir a prestação devida aos jurisdicionados em tempo hábil.

É possível concluir que a maior utilização dos pareceres e notas técnicas elaboradas por profissionais especializados na área, isto é, o uso da plataforma pode reduzir o tempo de tramitação, uma vez que

contribuiria para a diminuição de incertezas referentes às especificidades de medicamentos e tratamentos, além de promover a democratização do conhecimento científico com os magistrados cujas comarcas e subseções não possuem um Núcleo de Apoio Técnico próprio.

Entretanto, deve haver a compreensão, por parte dos magistrados, acerca da necessidade de recorrer e observar os pareceres técnicos, com o objetivo de calcar as decisões nas evidências científicas comprobatórias da necessidade de determinado medicamento ou procedimento, bem como de medidas institucionais, através das mídias sociais, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará para fortalecer e destacar a relevância do e-NatJus.

Referências

ANDRADE, Mariana Dionísio de; NOGUEIRA, Rômulo Luiz Nepomuceno. Responsabilidade do gestor público e a judicialização da saúde no contexto do Estado do Ceará. *Revista Quaestio Iuris*, [s.l.], v. 11, n. 3, p. 2042-2069, 31 jul. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro.

ANDRADE, Mariana Dionísio de; ROSA, Beatriz de Castro; PINTO, Eduardo Régis Girão de Castro. O accountability do serviço público de saúde e a atuação institucional no estado do Ceará. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 3, n. 8, p. 126-145, jun. 2018.

ARRUDA, Gerardo Clésio Maia; SOUSA, Raphaella Prado Aragão de. Decisões judiciais e políticas públicas: implicações das ações do magistrado para a efetivação do direito à saúde. *Revista Jurídica*, Blumenau, v. 50, n. 23, p. 1-21, 2019.

BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. Da inefetividade à judicialização do direito fundamental à saúde: em busca de parâmetros adequados para a concessão de medicamentos de alto custo. *Fórum Administrativo — FA*, Belo Horizonte, ano 16, n. 187, p. 9-28, set. 2016.

BORGES, Danielle da Costa Leite. Individual Health Care Litigation in Brazil through a Different Lens: strengthening health technology assessment and new models of health care governance. *Health Human Rights Journal*, Cambridge, v. 1, n. 20, p. 147-162, jun. 2018.

CÉSAR, João Batista Martins. A Audiência Pública Como Instrumento de Efetivação dos Direitos Sociais. *Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília: Escola de Direito*, v. 5, n. 2, p. 356-384, 30 dez. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório de Justiça e Pesquisa, 2017*. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. *Justiça Gaúcha reduz gastos com Saúde, 2017*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84643>>. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. *Resolução n. 238, 2016*. Dispõe sobre a criação e manutenção, pelos Tribunais de Justiça e Regionais Federais de Comitês Estaduais da Saúde. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2339>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

_____. *Provimento n. 84, 2019*. Dispõe sobre o uso e o funcionamento do Sistema Nacional de Pareceres e Notas Técnicas (e-NatJus). Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2987>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

FOUNTAIN, Jane. *Construindo um Estado Virtual*. Tecnologia da informação e mudança institucional. Tradução Cecile Vossenar. Brasília: ENAP, 2005.

FREITAS, Christiana; MEDEIROS, Jannan Joslin. Organizational impacts of the electronic processing system of the Brazilian Superior Court of Justice. *Journal of Information Systems and Technology Management*, v. 12, n. 2, p. 317-332, 2015.

LIMA, Tatiana Cristina; CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da. O Conselho Nacional de Justiça e as Reformas do Poder Judiciário: aspectos da Tecnologia da Informação. In: *XXXV EnANPAD*, 2011, Rio de Janeiro, Anais, Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

MENDES, Eugênio Vilaça. 25 anos do Sistema Único de Saúde: resultados e desafios. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 27-34, 2013.

NALINI, Renato. *A rebelião da toga*. Campinas, São Paulo: Millennium, 2006.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. *Revista do Serviço Público*, [s.l.], v. 56, n. 2, p. 127-136, 20 fev. 2014.

RÊGO, Mariana Carolina Barbosa; TEIXEIRA, Janaina Angelina. Inovação no sistema Judiciário com a adoção do Processo Judicial eletrônico em um Tribunal de Justiça brasileiro. *Revista Ciências Administrativa*, v. 23, n. 3, p. 369, 16 out. 2017.

SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. *Opinião Pública*, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 01-62, maio 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. *Ações judiciais no SUS e a promoção do direito à saúde*. São Paulo: Instituto de Saúde, 2009. p. 25-63.

SECRETARIA DE SAÚDE DO CEARÁ. *Funcionamento da Comissão de Estudos em Avaliação de Tecnologias*. Disponível em: <saúde.ce.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2020.

SILVA, Emanuela Pires da. *O papel dos comitês técnicos de especialistas na gestão de novas tecnologias em saúde*. Avaliação de Tecnologias de Saúde: desafios e propostas para a gestão. São Paulo: Instituto de Saúde, 2015. p. 57-63.

STUMPF, Juliano da Costa. *Poder Judiciário: Morosidade e inovação*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. Parceria pioneira do Judiciário auxiliará juízes nas decisões envolvendo oncologia. Disponível em: <www.tjce.jus.br>. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. *Comitê debate a situação da judicialização da saúde no Ceará*. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/comite-debate-a-situacao-da-judicializacao-da-saude-no-ceara/>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; PEPE, Vera Lúcia Edais; SCHRAMM, Fermin Roland. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 20, n. 1, p. 77-100, 2010.

WANG, Daniel Wei Liang. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 539-568, jul./dez. 2008.

Negócios Jurídicos Processuais como Instrumento de Reforma do Judiciário Brasileiro

Processual Legal Businesses as a Reform Instrument for the Brazilian Judiciary

Isabela Santa Ana Lopes
e Fernanda Cláudia Araújo da Silva

Resumo: A reforma do processo civil modifica o cenário da prestação dos serviços jurisdicionais. Por isso, se traz o debate do disposto do art. 190, do CPC/2015, no que confere à possibilidade de realização de negócios jurídicos como meios de soluções céleres ao processo, dentro de uma mudança de atuação a ser promovida pelos litigantes, julgadores e demais sujeitos processuais. O delineamento da vontade dos sujeitos no litígio subordina-se à uma mudança comportamental dos operadores do direito para que essa nova reformulação de paradigma ocorra, ou seja, um autorregramento da vontade das partes no processo, possibilitando métodos de conciliação, arbitragem e negócios jurídicos como formas eficazes e céleres de soluções de conflitos, aproximando a decisão final do processo a um real sentimento de pacificação social. Quanto à metodologia, compreende-se a análise doutrinária, a partir de elementos da reforma do processo até o alcance das possíveis mudanças propostas, principalmente com

os denominados negócios jurídicos processuais. A compreensão desse instituto propõe uma discussão sobre melhorias processuais para a administração da Justiça, verificando a correlação entre uma reforma judiciária e administrativa que refletem no *modus operandi* dos órgãos jurisdicionais, ao mesmo tempo em que se repensa o alcance de uma maior rapidez processual.

Palavras-chaves: Reforma do processo; Negócios jurídicos processuais; Mudança de comportamento; Autorregramento; Pacificação social.

Abstract: *The reform of the civil procedure changes the scenario for the provision of judicial services. Therefore, there is a debate on the provisions of Art. 190, CPC / 2015, regarding the possibility of carrying out legal business as a means of quick solutions to the process, within a change of performance to be promoted by litigants, judges and other procedural subjects. The delineation of the subjects' will in the litigation is subordinated to a behavioral change of the operators of the law so that this new paradigm reformulation occurs, that is, a self-regulation of the will of the parties in the process, enabling methods of conciliation, arbitration and legal business as effective and swift forms of conflict resolution, bringing the final decision of the process closer to a real feeling of social pacification. As for the methodology, it is understood the doctrinal analysis, starting from elements of the reform of the process until reaching the possible proposed changes, mainly with the so-called procedural legal businesses. The understanding of this institute proposes a discussion on procedural improvements for the administration of Justice, verifying the correlation between a judicial and administrative reform that reflect in the modus operandi of Organs judicial bodies, at the same time as the rethinking of the reach of a greater procedural speed.*

Keywords: *Process reform; Procedural legal affairs; Behavior change; Self-regulation; Social pacification.*

Introdução

As reformas do processo civil brasileiro têm ensejado uma necessária mudança de paradigma na transformação de comportamento, o que visa dar um maior cumprimento do princípio do autorregramento

da vontade das partes no processo e uma atuação dos operadores do direito, enxergando métodos eficazes e céleres de soluções de conflitos, aproximando a decisão final de um processo a um real sentimento de pacificação social.

A nova sistemática adota um *multidoor system* possibilitando uma atividade jurisdicional aberta a outras opções, para que as partes possam colocar fim ao litígio, pois já prevê, expressamente, a existência de mecanismos como arbitragem e a obrigatoriedade, como regra geral, de ser designada audiência de mediação e conciliação (art. 334, *caput*), considerando-os não como meio alternativo, mas como iter processual a ser seguido. Além desses caminhos, permite que as partes possam realizar negócios jurídicos no processo em curso.

Compreende-se que as possibilidades processuais têm como consequência a positivação da melhoria da solução do litígio, minimizando atrasos ou incertezas de um processo, implicando não apenas em um diferencial formal no procedimento, mas identificando uma efetivação da justiça. Para que isso ocorra, é necessária uma reavaliação na mentalidade dos operadores do Direito, pois a cultura da solução autocompositiva tem sido cada vez mais valorizada no sistema judicial mundial, como também no brasileiro, dando um empoderamento às partes no conflito, enquanto sujeitos do processo que têm vontades e devem ser reconhecidos como capazes de tomar decisões que interferem na sua condição jurídica e pessoal.

Os objetivos do presente artigo se dividem em duas espécies: geral e especiais. O primeiro é compreender o instituto dos negócios jurídicos processuais, e os especiais que são: analisar o que os negócios jurídicos podem proporcionar ao processo, identificar os principais reflexos dos negócios jurídicos na efetivação da justiça a partir da mudança de comportamento do operador do direito e demonstrar a nova representatividade gráfica do processo com o cooperativismo.

Quanto à metodologia a ser utilizada na pesquisa, esta compreende a análise doutrinária, consistente de uma pesquisa bibliográfica, a partir de elementos que compõem a reforma do processo até o alcance das possíveis mudanças propostas, principalmente com os denominados negócios processuais.

A estrutura do presente artigo se compõe, além da introdução e considerações finais, de três capítulos. Na primeira parte se estabelece uma análise sobre a reforma processual, em seguida sobre os reflexos dos negócios jurídicos existentes no sistema processual civil brasileiro e, por último, a necessária implementação da cultura autocompositiva de litígios diante da nova representatividade gráfica proposta pelos negócios jurídicos processuais.

Nesse sentido, insere-se uma discussão sobre a possibilidade de realização de negócios jurídicos como meios de soluções mais céleres do processo, a ser promovido pelas próprias partes, ou seja, com a interferência dos litigantes e do julgador nos ritos processuais, moldando as normas como instrumento de adequação aos casos específicos da vida e as particularidades do direito material não alcançadas pelo código. Em outras palavras, a manifestação da vontade dos sujeitos envolvidos no litígio passa a delinear e moldar a organização e o andamento do processo.

1. A reforma do judiciário: o paradigma modificador da postura autocompositiva

A reforma do processo civil é matéria de grande importância no cenário de mudanças da prestação dos serviços jurisdicionais, sendo esta responsável por aproximar o processo moderno à pacificação social. Nesse sentido, observa-se a aplicação dos parâmetros impostos no art. 8º, do Código de Processo Civil, pois “promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência” (BRASIL, 2015), ao mesmo tempo em que se coloca diante de uma celeridade e efetividade jurisdicionais, trazendo também um sistema multifacetado de soluções de conflitos, a partir da teoria multiportas.

As reformas têm dois parâmetros constitucionais que devem ser referenciados, sendo o primeiro a Emenda Constitucional n. 19/1998 e o segundo a Emenda Constitucional n. 45/2004. As duas alterações repercutem na reforma estatal, sendo a primeira ao se implementar a eficiência, como mecanismo de remodelação da atuação dos poderes, pois traz uma mudança no sistema de decisões judiciais mais céleres e previsíveis, dando uma resposta rápida e eficaz ante às críticas apontadas pela sociedade

brasileira, consolidando que as “ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas; começam por ser a base de normas jurídicas, e podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio” (CANOTILHO, 1992, p. 172) e modificando a atuação do Judiciário nacional, e, com isso, otimiza a atuação em diferentes graus e medidas do Judiciário, mas atentando às possibilidades reais e jurídicas (ALEXY, 1993), e, num segundo momento de reforma, a partir do pensamento de Alexy (1993) acerca das mudanças de possibilidades jurídicas, a Emenda Constitucional n. 45/2004 reestrutura juridicamente o Judiciário, para se implementar uma alteração infraconstitucional.

Nesse diapasão de reformas constitucionais identifica-se a dignidade da pessoa humana como um fundamento trazido pelo legislador constituinte, na medida em que se possibilita a resolução jurídica de conflitos e o acesso a uma ordem jurídica justa e garantidora de direitos, o que, no dizer de Canotilho:

O direito de acesso aos tribunais reconduz-se fundamentalmente ao direito a uma solução jurídica de actos e relações jurídicas controvertidas, a que se deve chegar um prazo razoável e com garantias de imparcialidade e independência, possibilitando-se, designadamente, um correcto funcionamento das regras de contraditório, em termos de cada uma das partes poder deduzir as suas razões (de facto e de direito), oferecer as suas provas, controlar as provas do adversário e discreter sobre o valor e resultado de causas e outras (CANOTILHO, 2002, p. 433).

Portanto, o acesso à justiça não é somente a submissão das partes ao direito, mas a boa conduta entre os jurisdicionados. Inegável afirmar, que ao lado de sua típica função jurisdicional, dar-se qualidade e efetividade, e que estas sejam elaboradas e entregues de forma justa, adequada e célere. Mas isso não se dá somente pela disponibilidade de instrumentos de acesso à justiça, mas principalmente pela desburocratização do serviço jurisdicional implementado. Nessa abordagem, não se pode deixar de mencionar a solidificação de um modelo americano denominado de *Multidoor Courthouse System*, na tradução um Sistema das Múltiplas Portas, de Frank Sander (1976), com a ideia central do padrão de que o Judiciário não pode ser um sistema fechado, mas, aberto a concentrar outras formas de resolução de conflitos na sociedade.

Mesmo o sistema de Frank Sander tendo sido originado na década de 1970, implementa-se como modelo que traz ao Judiciário mecanismos de múltiplas escolhas para resolução de conflitos, colocando-as de forma adequada, especializada, rápida e de menor custo processual para as diversas demandas e conflitos sociais trazidos ao órgão jurisdicional (SANDER, 1976).

Por esse sistema, as cortes jurisdicionais recebem demandas e o órgão encaminha os assessores, devidamente treinados, para guiar os procedimentos de resolução de conflitos mais apropriados. Mesmo tendo sido estudado no território americano, onde já está sendo aplicado (o sistema) desde os anos de 1980, explorando as possibilidades de mediação, conciliação, arbitragem e negociação jurídica, como caminhos efetivos e alternativos ao andamento processual comum, funcionando através do diagnóstico e, em seguida, de direcionamento do conflito para a forma mais adequada para a sua solução, cabendo ao profissional (mediador, árbitro, juiz) avaliar a causa da disputa e apontar a melhor forma de solução.

No entanto, há uma adequação da teoria de Sander como meios de resolução de conflitos, estabelecendo uma base doutrinária e comparativa com as novas formas de autocomposição estabelecidas pelo Código de Processo Civil de 2015, mesmo um pouco diferente do modelo americano.

Mediação, conciliação e negócios jurídicos são disponibilizados como inovação ao ordenamento, incorporando ao princípio da autonomia da vontade e privilegiando a autocomposição, e conduzindo à realização de negócios jurídicos processuais, não como estabelecido no Código de Processo Civil de 1973, o qual já trazia os negócios processuais típicos, como o foro de eleição, a convenção sobre o ônus da prova, e ainda a suspensão do processo para negociação de acordo.

Mas o atual CPC de 2015 permite, além dos negócios jurídicos típicos trazidos do CPC de 1973, outras possibilidades de negócios jurídicos no contexto processual, possíveis produções de prova, prazos processuais, ordem de penhora, etc., compreendendo-se como um novo instituto processual proposto em torno de melhorias processuais para a administração da Justiça, verificando, assim, uma correlação entre uma reforma administrativo-judiciária, demonstrando que o *modus operandi* dos órgãos do Judiciário pode ser repensado para alcançar uma maior rapidez processual.

Comparando o atual Código de Processo Civil com o CPC de 1973, mais especificamente em seu art. 125⁽¹⁾, percebe-se que no antigo códex, a gestão do processo ficava única e especificamente nas mãos do magistrado, sem conferir a possibilidade de protagonismo as outras partes interessadas, o que, no CPC de 2015 se reconheceu que a insuficiência dos ritos do ordenamento processual não alcançava a resolução dos conflitos diante das complexas relações sociais pós-modernas, sendo necessária a participação dos próprios litigantes e não somente do Estado-juiz.

2. Os negócios jurídicos processuais na sistemática de efetividade da justiça brasileira: a contextualização do atual CPC

Os negócios jurídicos processuais estabelecidos no atual CPC são considerados como negócios processuais voluntários, permitindo-se ao sujeito processual tenha o poder de escolha da categoria jurídica, dentro das situações jurídica permitidas e das situações permitidas (DIDIER JR., 2015).

O instituto permite que as partes possam transacionar sobre o procedimento estabelecido na demanda, estabelecendo um empoderamento das partes no que se refere ao preavalecimento da autonomia da vontade. No entanto, essa autonomia da vontade não é absoluta, pois não se permite a supressão do direito de defesa, do contraditório, de interposição recursal, produção de provas etc.

O contexto em que se inserem os negócios processuais é o da gestão compartilhada, instituída pela vontade e interesse das partes para interferir nos métodos e procedimentos a serem utilizados (DIDIER JR., 2015).

Há uma cogestão do processo numa lógica horizontalizada em busca da solução de litígios, embora sendo ainda um desafio ao formalismo do operador do Direito. A questão da horizontalização de responsáveis pela solução processual é identificada pelo fato de que se reconhece que

(1) Art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: I – assegurar às partes igualdade de tratamento; II – velar pela rápida solução do litígio; III – prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça; IV – tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes.

legislação não regula todas as possíveis e imagináveis situações, tanto que Larenz (2009, p. 519) afirma: “sempre se reconheceu que mesmo uma lei muito cuidadosamente pensada não pode conter uma solução para cada caso necessitado de regulação que seja atribuível ao âmbito de regulação da lei”.

Ora, entregar às partes a possibilidade de encontrar soluções resultam de dinâmicas interpessoais cada vez mais específicas e de necessárias técnicas mais incisivas, adequadas, e até mesmo moldáveis, de processamento e julgamento de demandas, a partir da cooperação processual (Princípio da Cooperação Processual), prevista no art. 6º, do Código de Processo Civil de 2015: “Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (BRASIL, 2015), a qual se impõe a colaboração dos sujeitos processuais entre si para que alcancem a solução da controvérsia de forma mais eficaz, rápida e que se aproximem de um real sentimento de pacificação social.

A partir da previsão do *caput* do art. 190 do NCPC⁽²⁾, percebe-se que a possibilidade de negócios jurídicos ou convenções processuais das partes, são importantes para o atual ambiente jurisdicional de solução de conflitos, admitindo-se que os sujeitos processuais possam estipular mudanças no procedimento, além de redefinir questões relativas aos “seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais”.

Com essa cooperação, há uma redistribuição da realização das funções entre juiz e partes, como protagonistas e não antagonistas de um debate dicotômico, mas em busca de uma solução para questões relacionadas à demanda, sem se retirar o respeito às regras do processo, em que se traz a discussão do atual processo, se ele se encontra dentro das duas espécies de processos existentes, entre o garantismo (privatismo) e o ativismo judicial (publicismo).

Porém, Mauro Cappelletti (1969) afirma que não se deve confundir publicização com socialização, pois esta última se refere à direção e ao

(2) Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

controle do processo, possibilitando uma divisão de trabalho entre juiz e partes e não como ocorre normalmente como sendo dois extremos, com características relativas a cada uma das partes e do juiz. Nesse diapasão o papel do juiz se distribui com o das partes no ambiente endoprocessual, estruturando-se um modelo de processo cooperativo dentro de um processo justo, ou seja, dentro de um modelo de processo civil que o papel das partes e do juiz são importantes, colaborando na jurisdição dentro de uma concepção mais pluralista do processo.

Ou seja, o juiz integra o processo superando o modelo adversarial e/ou inquisitório, instaurando um modelo cooperativo e participativo adequado aos fins do Estado, o que se retorna à reforma estatal que instituiu a eficiência, dentro da implementação do estado gerencial instaurado com a Emenda Constitucional n. 19/1998.

Nesse diapasão, observando-se a existência de protagonistas no processo, e analisando amiúde o disposto no art. 190, do CPC, percebe-se que a alternativa imposta é a de intervenção das partes para mudanças a fim de que caminhem a uma maior especificidade da causa, em relação à matéria fática discutida naquele caso (ou seja, no processo), pois “a natureza da demanda pode exigir a acolhida de tutelas processuais peculiares, bem como a prática de atos processuais específicos, cuja forma e tempo não possuem antecedentes normativos dentro da legislação” (PONTE, ROMÃO, 2015, p. 312). Porém, essa atuação limita-se ao regramento de obediência ao princípio da boa-fé, determinando como princípios orientadores do processo civil, a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

Nessa esteira, os negócios jurídicos processuais se enquadram como inovações do CPC, para além do CPC de 1973, uma vez que instituiu a possibilidade de celebração de negócios jurídicos processuais, dentro e fora do processo, e com a possibilidade de produzir efeitos processuais, inclusive antes da existência da relação processual, alcançando, portanto, uma pré-eficácia do negócio processual, no curso do processo iniciado posteriormente à prática do ato, ou mesmo, depois de encerrado o processo, denominado de pós-eficácia do negócio processual (DIDIER JR., 2015). Nessa contextualização, é trazida, de forma exemplificativa, as

possibilidades (hipóteses) de negócios jurídico processuais no quadro a seguir:

Quadro 1. relação exemplificativa de negócios jurídicos permissíveis no CPC

- 1) Negócios que estabeleçam a cronologia do procedimento, tal como ocorre já no processo de arbitragem;
- 2) negócios que estabeleçam a cláusula sem recurso, desde que bilateral, isto é, que somente haverá decisão de mérito no primeiro grau de jurisdição;
- 3) negócios que estipulem renúncia ao direito de interpor recurso;
- 4) negócios que dispensem provas, como, por exemplo, a pericial;
- 5) negócios que convençionem sobre a distribuição do ônus da prova;
- 6) negócios que elejam o foro em que deve ser processada e julgada a ação;
- 7) negócios que estabeleçam cláusula compromissória para submeter a lide à arbitragem;
- 8) negócios que estipulem a incidência, no processo, da cláusula *solve et repete* (renúncia à exceção do contrato não cumprido);
- 9) negócios que estipulem renúncia ao direito de recorrer;
- 10) negócios que determinem qual o direito aplicável à hipótese (na convenção de arbitragem é possível: escolher-se a lei aplicável, escolher “livremente, as regras de direito a serem aplicadas na arbitragem”, inclusive com a escolha do idioma no qual se desenvolverá o processo
- 11) negócio jurídico que traga a possibilidade decidir a arbitragem por equidade;
- 12) negócios que autorizem o juiz estatal a decidir por equidade, mesmo fora dos casos previstos em lei;
- 13) negócios que estabeleçam pacto de impenhorabilidade;
- 14) negócios que tragam acordo e rateio relacionados a despesas;
- 15) negócios que estipulem pacto de mediação ou de conciliação extrajudicial;
- 16) negócios que frisem pacto de não aplicação de efeito suspensivo aos recursos, dentre outros possíveis, a depender do tipo de processo.

Fonte: Autoras (2020).

Porém, essas possibilidades não fogem ao controle de validade da convenção das partes, permitindo ao juiz afastar os negócios jurídicos processuais quando eivados de vícios, pois ao Estado-juiz cabe controlar a validade da convenção, e determinar o afastamento de nulidade, ou

expurgar matérias que estão no âmbito da indisponibilidade de direitos, além da verificação da ocorrência de abusividade a direito em contrato de adesão e/ou tantas outras hipóteses que resguardam o sistema cogente do processo.

3. A quebra da cultura do formalismo jurídico e a busca pela valorização da relação processual: o processo civil dentro da sistemática mais efetiva

Os sujeitos do processo têm interesses confluentes, o que na mecânica do processo civil se estabelece sob a inserção do Estado-Juiz, ao mesmo tempo em que este último controla o poder das partes (PEDRON, CAFFARATE, 2003). E, dentro da figuração geométrica tradicional do processo, o autoregramento se torna diferido sob a exacerbada ingerência do juiz, sem levar em consideração questões de índole privada que podem ser negociadas entre as próprias partes. Nesse sentido, a representação se estabelece assim:

Figura 1. Triângulo processual (CPC/1973)



Fonte: Slideserve.

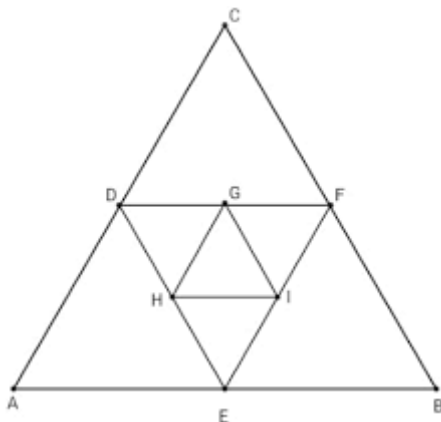
No entanto, nessa medida triangular do processo com um ambiente de preponderância dos sujeitos da relação processual, possibilita que cada sujeito possa praticar atos de participação no processo ou realizar

negociações entre si, sem a intervenção direta do juiz, a partir de um novo ambiente processual proposto pelo CPC de 2015. Nesse liame, a liberdade individual dos sujeitos litigantes no processo é bem maior e permissiva sua atuação, ainda que com a presença do Estado (juiz), o que autoriza, em vários momentos, práticas que possam ser realizadas como as negociações de disposições processuais não cogentes.

A escolha política do CPC traz uma nova adaptabilidade procedimental, que asseguram os sujeitos processuais customizar posições ao longo do procedimento, delimitando uma dinâmica na divisão de trabalho das partes e do juiz no processo.

Essa estruturação contemporânea rompe a estrutura tradicional vista acima e estabelece uma atuação mais dinâmica de adaptabilidade prevista no novo CPC, o que poderia ser identificada com a atuação do Estado-juiz em qualquer das formas, fases ou momentos da representação gráfica que se propõe a seguir:

Figura 2. Modelo tridimensional no novo processo



Fonte: UNEMAT (2018).

Essa nova reformulação gráfica possibilita uma sequência infinita de triângulos equiláteros, os quais podem ser construídos inscrevendo um triângulo dentro do outro, a partir do primeiro, sem se retirar a natureza da igualdade (equilátera), nem tão pouco modificar o cálculo de sua área, o que identifica que juiz está presente em qualquer dos triângulo, e

de qualquer forma que se apresentar e sem se retirar sua atuação, representada pelo cálculo da área do triângulo, calculada por meio da clássica fórmula tradicional: ($A = b.a/2$, sendo 'b', a base e 'a', a altura, multiplicados e dividido por 2).

Essa nova representação geométrica caminha na direção oposta ao formalismo excessivo do processo, retirando as formalidades desarrazoadas, consideradas obstáculos à efetivação jurisdicional, o que Carlos Oliveira (2010) chama de formalismo valorativo, pois se propõe hoje uma nova metodologia do processo, equacionando direito e processo dentro de um formalismo valorativo formado por: justiça, igualdade, participação, efetividade e segurança como bases axiológicas do novo processo civil, considerando ainda o processo como um produto do homem, carregado de valores constitucionais, de forma que “o fim último do processo já não é mais apenas a realização do direito material, mas a concretização da justiça material, segundo as peculiaridade do caso” (OLIVEIRA, 2010, p. 23).

Esse novo contorno paradigmático do processo civil sobreleva a importância da conduta e do interesse das partes no processo, que precisam ser projetados para o operador do Direito abandonar o formalismo desmedido que se vinha empregando, compreendendo-se assim, a existência de um processo com o permissivo de realização de negócios jurídicos na melhoria da solução dos litígios, outorgando às partes um espaço de respeito ao autoregramento da vontade na construção do procedimento e da convencionalidade do interesse dos litigantes, principalmente no envolvimento de negociação processual.

Conclusão

A reforma processual tem ocorrido gradativamente, e de, forma específica, pelo atual CPC que trouxe um novo referencial de processo, com modificações que ensejam também mudanças do operador do Direito, no sentido de que o processo deve alcançar a celeridade cada vez mais, principalmente pela abertura sistemática do processo projetada pelo Sistema Multiportas brasileiro.

Sendo assim, a transformação é resultante da adaptação das partes no processo, permitindo que sejam mais ativas e possam realizar negociações processuais, de acordo com o disposto no art. 190, do CPC. Essa

mudança requer também uma alteração de comportamento do operador do Direito, já que ele está no centro da reforma do Judiciário, pois o elo final para que a mudança se concretize deve ocorrer na forma de como se lida com o direito no cotidiano.

O processo civil tem que estar preocupado com a concretude da justiça, buscando alternativas para se conferir maior efetividade ao processo, não somente pelo Estado-juiz, mas diante de atos de cooperação, com a superação do formalismo excessivo das decisões judiciais e de se reavaliar o atual modelo processual cooperativo, principalmente pela flexibilização das formas processuais pelas partes.

Assim, os litigantes utilizam o processo para resolver seus conflitos e esperam por soluções, o que enseja na condução do processo uma cooperação, sobremaneira com a compatibilização da lealdade e da boa-fé e de se entender que o processo civil não tem o fim em si mesmo.

Referências

ALEXY, Robert. *Teoría de Los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Temas de direito processual*: nona série. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Código de Processo Civil. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. *Processo e ideologie*. Bologna: Il Mulino, 1969.

DIDIER JR. Fredie. *Princípio do Respeito ao Autorregramento da Vontade no Processo Civil*. Extraído do Cap. 1 da Coleção Grandes Temas do Novo CPC, Vol. 1 – Negócios Processuais. Salvador: JusPodivm, 2015.

LARENZ. Karl. *Metodologia da ciência do direito*. 5. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2009.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Do formalismo no processo civil*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PEDRON, Flávio Quinaud; CAFFARATE, Viviane Machado. *Apostamentos para uma compreensão adequada do processo no Estado Democrático de Direito*. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4317/apon-tamentos-para-uma-compreensao-adequada-do-processo-no-estado-de-mocratico-de-direito>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

PONTE, Marcelo Dias; ROMÃO, Pablo Freire. Negócio Jurídico Processual e Flexibilização do Procedimento: As Influências da Autonomia Privada no Paradigma Publicista do Direito Processual Civil. *Revista Eletrônica de Direito Processual — REDP*, vol. 16, jul./dez. 2015. Periódico Semestral da Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Processual da UERJ.

SANDER, Frank. The Multi-Door Courthouse: Settling Disputes in the Year 2000. *HeinOnline*: 3 Barrister 18, 1976.

O Índice de Desenvolvimento Sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará: Como O TJCE pode Melhorar seu Desempenho e Contribuir para o Cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU?

The Sustainable Development Index of the Ceará Court of Justice: How can the CCJ Improve its Performance and Contribute to Complying with the Global Goal 12 of the Decade of Action?

Mariana Dionísio de Andrade
e Beathriz Garcia Candido Florêncio

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo responder ao seguinte problema de pesquisa: Como o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará pode melhorar seu Índice de Desenvolvimento Sustentável e contribuir para o cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU? Utiliza-se de pesquisa bibliográfica e metodologia quali-quantitativa com base no 3º e 4º Balanços do Poder Judiciário do Conselho Nacional de Justiça, considerando como anos-base, 2018 e 2019. O primeiro tópico aborda a Agenda

2030 e especificamente o ODS 12. Após, analisam-se os dados do Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Tribunais de Justiça e os indicadores de sustentabilidade do TJCE utilizados para calcular o IDS. Por fim, enviou-se formulário ao TJAM sobre medidas e informações acerca de gestão ambiental, para que o Tribunal com melhor IDS no início da pesquisa pudesse contribuir para melhorar o IDS do TJCE. Não houve resposta em tempo hábil. Com a compreensão do TJCE de que por meio da cooperação Judiciária, viabiliza-se o compartilhamento mútuo de medidas bem-sucedidas de gestão ambiental, é possível propiciar melhores indicadores de sustentabilidade e de IDS e o TJCE poderá contribuir de forma eficaz ao cumprimento dos ODS e principalmente ao ODS 12 que trata sobre consumo e produção.

Palavras-chave: Tribunal de Justiça do Ceará; Índice de Sustentabilidade; ODS 12; Gestão Ambiental. Ações socioambientais.

Abstract: *This paper aims to answer the following research problem: How can the Ceará Court of Justice improve its Sustainable Performance Index and contribute to the fulfillment of the Global Goal 12 of the Decade of Action? It uses a qualitative and quantitative methodology based on the 3rd and 4th Judiciary Balances of the National Council of Justice, considering 2018 and 2019 and bibliographic research. The first topic addresses the Decade of Action and specifically the Global Goal 12. In the second, the data from the Sustainable Development Index of the Courts of Justice and the sustainability indicators of the CCJ used to calculate the SDI are analyzed. In the last topic, a form was sent to the EAJ on measures and information about environmental management, so that the Court with the best SDI at the beginning of the survey could contribute to improving the IDS of the CCJ. There was no timely response. It is concluded that from the understanding of the ECJ that through judicial cooperation, mutual sharing of successful environmental management measures is possible, it is possible to provide better sustainability and SDI indicators and the CCJ can contribute effectively compliance with the SDGs and especially the SDG 12 which deals with consumption and production.*

Keywords: *Ceará Court of Justice; Sustainability Index; The Global Goal 12; Environmental management; Social and environmental actions.*

Introdução

O presente artigo visa analisar o Índice de Desenvolvimento Sustentável (IDS) do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) e avaliar como o IDS desse Tribunal pode melhorar, a fim de que este contribua para o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 12. Por isso, buscou-se responder ao seguinte problema de pesquisa: como o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará pode melhorar seu Índice de Desenvolvimento Sustentável e contribuir para o cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU?

Utilizou-se de metodologia bibliográfica, através de pesquisa de artigos científicos, de dissertações de mestrado, bem como Relatório sobre a Agenda 2030 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), para o desenvolvimento do primeiro tópico deste trabalho, principalmente, mas tais fontes também foram utilizadas no decorrer do trabalho em outros momentos. Realizou-se pesquisa de cunho qualitativo e quantitativo para responder ao problema de pesquisa com base nos dados constantes nos relatórios oficiais do Estado, como os 3º e 4º Balanços Socioambientais do Poder Judiciário, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A presente pesquisa se justifica, tendo em vista a relevância de tratar sobre a necessidade de cumprimento dos ODS e de pensar todos os espaços e as ações humanas de forma sustentável, para que o crescimento e o desenvolvimento dos serviços, também no âmbito do Poder Judiciário Estadual Cearense, possam ser alcançados sem gerar danos socioambientais à coletividade no Estado do Ceará, além do estudo contribuir para o cumprimento de uma meta sustentável internacional.

O Poder Judiciário brasileiro vem realizando medidas para incentivar e concretizar o desenvolvimento sustentável, exemplo disso é o acompanhamento realizado pelo CNJ de todos os Tribunais do país acerca dos indicadores de sustentabilidade de forma específica. O resultado desses indicadores de forma conjunta proporciona a geração do IDS que

é um único Índice que analisa o desenvolvimento sustentável, conforme será melhor explicitado adiante. Por isso, este artigo coloca-se a analisar o Poder Judiciário Estadual brasileiro de forma geral e especificamente o TJCE, abordando de forma secundária o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM), nos anos-base de 2018 a 2019, sendo este último estudado para verificar formas de melhora do IDS ao TJCE.

Para isso, esta pesquisa se dividiu em três tópicos. No primeiro tópico, aborda-se de forma teórica a Agenda 2030 e o ODS 12.

No segundo tópico, analisa-se qualitativa e quantitativamente os dados do 3º e 4º Balanço Socioambiental do Poder Judiciário do CNJ. Dividindo-se em dois subtópicos, sendo o primeiro voltado ao Índice de Desenvolvimento Sustentável Geral dos Tribunais de Justiça em 2018 e 2019 e o segundo tem como objetivo tratar de forma específica os indicadores de sustentabilidade do TJCE, apresentando a colocação do Tribunal em comparação aos outros Tribunais em cada indicador estudado também no mesmo período. Todos esses dados são organizados em tabelas.

Por fim, o terceiro tópico teria como objetivo apresentar dados que foram solicitados ao TJAM, por este ser no início da pesquisa o que detinha melhor IDS. Foram realizadas perguntas e solicitações sobre medidas, informações e ações desenvolvidas pelo Tribunal, para através da cooperação judicial, o TJAM pudesse vir contribuir à gestão ambiental do TJCE. A solicitação foi enviada em 24.03.2020. A última movimentação referente à solicitação pelo TJAM foi em 14.07.2020, mas até o presente momento, 16.07.2020, as respostas de 9 perguntas realizadas não foram enviadas. Por isso, levantou-se proposta de resposta ao problema de pesquisa com base na análise dos dados do TJAM e de referências de artigos científicos e dissertações de metrado, bem como, com base em todo o trabalho desenvolvido na presente pesquisa.

1. A Agenda 2030 da ONU e o objetivo de desenvolvimento sustentável 12

A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) corresponde a um plano de ação elaborado em setembro de 2015 na sede

da ONU em Nova Iorque, que foi acordado por todos os países que são Estados-membros da ONU. Por meio da Agenda foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na área econômica, social e ambiental, com o intuito de que sejam cumpridos até o ano de 2030 (ONU BRASIL, 2015).

O Brasil, por ser um dos Estados-membros da ONU, também assumiu compromisso com o estabelecido por meio dos ODS. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) propôs por meio de relatório sobre a Agenda 2030 em 2018 adaptação dos ODS à realidade brasileira que contou com a participação de 75 órgãos governamentais, além de vários gestores e técnicos do Governo Federal. Aponta-se no relatório que as metas precisam ser alcançadas no âmbito da União, Estados e Municípios, motivo pelo qual justifica-se a necessidade de adaptação para atendimento dos interesses nacionais, mas também para cada ente. Assim, a Comissão Nacional dos ODS (CNODS) determinou no seu plano de ação de 2017 a 2019 que o Ipea seria responsável para adaptar as metas globais ao contexto brasileiro. (IPEA, 2018).

Assim como houve disseminação do cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), por meio da “municipalização dos ODM”, da mesma forma, almeja-se com os ODS com a sua interiorização entre estados e municípios. Há, inclusive, um sistema com título “Mandala ODS” que monitora e avalia por município os avanços dos ODS e dos indicadores de sustentabilidade, sendo possível verificar os dados individualmente acerca de um ODS específico de determinado município (NASCIMENTO, 2018). A cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará pode ser citada, como exemplo na apresentação dos dados dispostos nesse sistema. Com relação ao ODS 12, a referida cidade nos anos de 2018 e 2019 apresentou avaliação mediana, o que representou queda nos resultados, pois em 2017 havia apresentado resultados positivos acima do parâmetro. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2019).

Nesse contexto, o ODS 12 objetiva especificamente assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis, o que inclui metas relacionadas ao consumo sustentável de recursos naturais, além de visar evitar geração excessiva de resíduos e promover a reciclagem e o reuso. Além disso, o ODS 12 prevê que até 2030 todos os lugares disponham de

informação e conscientizem acerca de uma vida sustentável e em harmonia com a natureza (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2015). De forma geral, o ODS 12 contém 11 metas específicas.

No Brasil, o Ipea sugeriu a alteração de 6 metas que compõe o ODS 12, especificamente o 12.1, 12.3, 12.6, 12.7, 12.8 e 12.b. Ficaram mantidos, apesar de em alguns casos terem sido feitas observações, os objetivos 12.2, 12.4, 12.5, 12.a e 12.c (IPEA, 2018). Assim, o ODS 12 visa alcançar o desenvolvimento sustentável a partir do equilíbrio do consumo e de produção que deve ser aplicado, de acordo com a Agenda 2030 em todos os lugares, o que inclui o Poder Judiciário brasileiro.

1.2. O desenvolvimento sustentável no Poder Judiciário no âmbito dos Tribunais de Justiça do Brasil

O Poder Judiciário pode ser considerado em alguns casos como detentor do poder de interferir na garantia dos direitos e princípios ligados à sustentabilidade, a partir das decisões judiciais que podem ser proferidas inclusive com atuação do ativismo judicial. Ou seja, com base em cada caso concreto que permeia a matéria de sustentabilidade é possível que o Poder Judiciário intervenha para garantir determinado direito ou princípio relacionado ao tema (POLI, 2013).

Contudo, além do papel tradicional do Poder Judiciário, é imprescindível que a estrutura e gestão dos órgãos ligados a esse Poder estejam em acordo com as práticas de desenvolvimento sustentável que não se limitem apenas às decisões judiciais, mas que estejam ligadas à organização completa e ao funcionamento dos Tribunais. Assim, o Poder Judiciário tem o dever, assim como também prevê a Constituição Federal de 1988, de colaborar para o cumprimento do novo modelo de sociedade e viabilizar ações que promovam a sustentabilidade (BARBOSA, 2008).

Neste subtópico aborda-se especificamente no âmbito dos Tribunais de Justiça, em virtude do problema de pesquisa formulado ser especificamente voltado a um Tribunal de Justiça.

A Administração Pública do Brasil divide-se em Federal, Estadual e Municipal. Portanto, os resultados visualizados em cada esfera são diferentes, mas em todos os âmbitos devem ser consideradas as diretrizes

ambientais e a educação ambiental para a garantia da sustentabilidade. Acerca desse ponto, o Conselho Nacional de Justiça, desde o ano de 2007, através da recomendação n.11, vem propondo políticas públicas que podem ser realizadas para objetivar a garantia de um Poder Judiciário mais sustentável (OLIVEIRA, 2014).

A Administração Pública, assim como a administração privada, desenvolve-se com base em expectativas externas e internas ao sistema que está sendo gerido. O administrador público não possui controle sobre todas as variáveis existentes no âmbito do setor público, mas deve buscar atender questões públicas, de interesse social e ambiental. Para isso, a Administração Pública necessita atuar com estratégia, definindo objetivos e metas que devem ser buscadas com ações (GOULART, 2019).

Dessa forma, os ODS podem ser utilizados como parâmetros para a definição das metas também no âmbito do Poder Judiciário, sendo possível a realização de adaptações, assim como foram propostas pelo Ipea para a implementação das metas da ONU em nível nacional, considerando as diferenças e especificidades existentes entre os setores e áreas da Justiça. Caso as metas adotadas pelos tribunais estejam em consonância com os ODS, poderá haver contribuição ainda que de forma localizada para o cumprimento de uma meta global, como é a Agenda 2030 da ONU.

Apesar do exposto, o Poder Judiciário enfrenta algumas dificuldades para melhorar de forma mais intensa o avanço do desempenho sustentável, principalmente em alguns tribunais específicos, que são relacionadas, por exemplo, às adaptações à tecnologia que podem ser utilizadas de forma ainda mais eficiente para garantir o desenvolvimento sustentável e aos desafios do Direito ambiental e de questões ligadas à sustentabilidade serem consideradas em todas as ações públicas e políticas (GEISER, 2017).

Outro desafio que pode ser mencionado é o econômico para que seja possível realizar ações voltadas à conscientização ambiental e também de gestão que impacte positivamente os indicadores. É necessário que haja acompanhamento e contabilidade de custos, despesas e receita, de forma organizada e precisa, tanto para poder pensar em investimento nessa área quanto para equilibrar com outras demandas que envolvem a gestão de um órgão do Poder Judiciário e registrar o andamento do desempenho sustentável.

Nesse contexto, discute-se a importância do Poder Judiciário pensar em metas e objetivos que melhorem o desempenho sustentável nos órgãos que o compõem, bem como o avanço dos indicadores de sustentabilidade. No tópico seguinte será possível analisar de forma específica o desempenho sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará com o objetivo de averiguar como os indicadores podem ser melhorados para que o Tribunal possa contribuir ao cumprimento do ODS 12 relacionado às práticas de produção e consumo que devem ser realizadas de forma sustentável.

2. Análise do Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Tribunais de Justiça e dos Indicadores do TJCE de 2018 a 2019

Após abordar sobre o que consiste a Agenda 2030 da ONU, bem como os ODS com enfoque específico no ODS 12, e justificar a importância de se pensar o desenvolvimento sustentável no âmbito do Poder Judiciário, o presente tópico analisará os índices de desempenho sustentável dos Tribunais de Justiça brasileiros. Após a análise geral da esfera estadual, realizar-se-á análise mais específica dos indicadores de sustentabilidade do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a fim de contribuir para a resposta do problema de pesquisa e por ser o TJCE objeto central da presente pesquisa.

O referido Tribunal foi escolhido, principalmente em virtude de no 3º Balanço Socioambiental do Poder Judiciário apontar que o TJCE dentre os 92 Tribunais participantes da pesquisa do CNJ ficou entre os piores resultados, ou seja, na 89ª posição. Ao contabilizar apenas os Tribunais de Justiça, o TJCE, em 2018, dentre os 27 Tribunais de Justiça ocupou a 26ª posição, ficando à frente apenas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ). Assim, considerou-se importante ao visualizar esses dados, que serão melhores dispostos adiante, pesquisar para realizar proposta ao TJCE que gere melhoria ao seu desenvolvimento sustentável e para que consequentemente possa vir a contribuir para o cumprimento de metas globais já expostas anteriormente.

Para a análise, utiliza-se dos dados disponíveis no 3º e 4º Balanço Socioambiental do Poder Judiciário do CNJ que são referentes, respectivamente, aos anos de 2018 e 2019. Portanto, será realizada abordagem comparativa acerca da evolução dos indicadores de 2018 para 2019 de forma geral entre os Tribunais de Justiça e especificamente também o desempenho nesse mesmo período do TJCE.

2.1. Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Tribunais de Justiça de 2018 a 2019

Conforme descreve o 3º Balanço Socioambiental do CNJ, o índice de desempenho sustentável (IDS) é calculado a partir da consideração de 8 indicadores que são: consumo de energia elétrica (Kwh) *per capita*, consumo de água (m3) *per capita*, número de usuários por veículo, consumo de copos descartáveis *per capita*, consumo de papel *per capita*, destinação de papel para reciclagem, consumo de água envasada descartável *per capita* e o número de ações socioambientais. O IDS, objetivamente, é um índice que consegue abranger vários indicadores ligados à sustentabilidade no Poder Judiciário e que foram avaliados em uma única dimensão, resultando em um único percentual (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019).

No ano de 2018, o Tribunal de Justiça melhor avaliado, conforme dados dos 3º Relatório Socioambiental do CNJ dispostos e organizados na Tabela 1, foi o TJAM com percentual equivalente a 62%. A média de IDS entre todos os tribunais em 2018 foi de 49,3%, ficando abaixo desse percentual 13 tribunais que são: TJPE, TJTO, TJSE, TJES, TJMS, TJAP, TJAL, TJRS, TJMA, TJGO, TJPI, TJCE e TJRJ.

Tabela 1. Ranking do Índice de Desempenho Sustentável dos Tribunais de Justiça do Brasil em 2018.

Ranking	Tribunal	Índice de Desempenho Sustentável
1	TJAM	62%
2	TJRR	61%
3	TJDFT	60%
4	TJMT	60%

Ranking	Tribunal	Índice de Desempenho Sustentável
5	TJMG	59%
6	TJRO	58%
7	TJSC	57%
8	TJPR	57%
9	TJSP	56%
10	TJRN	54%
11	TJPB	53%
12	TJPA	53%
13	TJAC	52%
14	TJBA	51%
15	TJPE	49%
16	TJTO	49%
17	TJSE	49%
18	TJES	48%
19	TJMS	48%
20	TJAP	47%
21	TJAL	42%
22	TJRS	41%
23	TJMA	41%
24	TJGO	39%
25	TJPI	31%
26	TJCE	30%
27	TJRJ	25%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 3º Balanço Socioambiental do CNJ.

Entre os piores resultados é possível mencionar o TJGO, TJPI, TJCE e TJRJ que alcançaram IDS inferior à 40%, destacando-se o TJRJ que sequer alcançou IDS em percentual igual ou superior à 30%. De forma específica, o TJCE, conforme já exposto não apresentou IDS positivo, havendo apenas um único Tribunal com resultado pior que foi o TJRJ.

Observou-se que no relatório que teve como base o ano de 2018 os IDS's não adotaram casa decimal e por isso houve alguns empates que

não foram considerados dessa forma na organização do *ranking*, ou seja, apesar de alguns tribunais terem apresentado o mesmo percentual não foram apontados na mesma colocação.

Os dados apresentados do Balanço de 2019 sofreram alteração no 4º Balanço Socioambiental do CNJ lançado em 2020 que teve o ano de 2019 como base. Atualmente, o Tribunal de Justiça melhor colocado é o TJRR que alcançou IDS de 60,3% e subiu da 2ª para a 1ª colocação. O TJAM que antes ocupada 1ª posição desceu para a 5ª posição e possui atualmente IDS de 56,4%. Outro destaque foi o TJGO que deixou o grupo dos piores Tribunais, subiu 21 colocações e saiu da 24ª posição para ocupar a 3ª posição, o que desbancou em uma posição o TJDFT que ocupa hoje a 4ª posição, de acordo com as informações da Tabela 2 realizada com base no Balanço Socioambiental do CNJ mais recente.

A média de IDS entre todos os tribunais em 2019 foi de 49,1%, ou seja, bastante semelhante à média do ano passado, mas dois décimos percentuais menor, ficando abaixo desse percentual 12 tribunais que são: TJCE, TJMA, TJMT, TJSP, TJSC, TJBA, TJTO, TJMS, TJES, TJRJ, TJAP e TJPI.

Tabela 2. *Ranking* do Índice de desempenho Sustentável dos Tribunais de Justiça do Brasil em 2019.

Ranking	Tribunal	Índice de Desempenho Sustentável
1	TJRR	60,3%
2	TJAC	58,9%
3	TJGO	58,7%
4	TJDFT	57%
5	TJAM	56,4%
6	TJMG	55,0%
7	TJRO	54,2%
8	TJRS	53,9%
9	TJPR	53,3%
10	TJPE	53,2%
11	TJAL	52,6%
12	TJSE	52,5%

Ranking	Tribunal	Índice de Desempenho Sustentável
13	TJPB	51,3%
14	TJPA	49,8%
15	TJRN	49,1%
16	TJCE	48,7%
17	TJMA	48,1%
18	TJMT	46,4%
19	TJSP	45,7%
20	TJSC	45,4%
21	TJBA	45,2%
22	TJTO	40,9%
23	TJMS	40,9%
24	TJES	40,0%
25	TJRJ	39,9%
26	TJAP	38,2%
27	TJPI	31,9%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 4º Balanço Socioambiental do CNJ.

Entre os piores resultados é possível mencionar o TJRJ, TJAP e TJPI que alcançaram IDS inferior à 40%, mas nesse ano nenhum tribunal alcançou percentual inferior à 30%. De forma específica, o TJCE, apesar de melhorar em 10 colocações, ocupando atualmente a 16ª posição, ainda faz parte neste segundo ano analisado do grupo de Tribunais que esteve abaixo da média de todos os Tribunais de Justiça analisados em IDS.

Um ponto positivo que merece destaque é o fato de que, dentre os três piores Tribunais de Justiça analisados do ano-base de 2018, o TJCE foi único dos três que melhorou sua posição e com avanço significativo já mencionado de 10 posições. Em contrapartida, o TJRJ e o TJPI permanecem entre os piores havendo apenas uma mudança na posição entre eles, ou seja, TJPI hoje é último colocado e ocupou local antes pertencente ao TJRJ e o TJRJ agora é o antepenúltimo colocado e está na posição que antes pertencia ao TJPI. Na 26ª posição, antes pertencente ao TJCE, está o TJAP.

Diferentemente do relatório anterior, que teve como base o ano de 2018, o Balanço do ano-base de 2019 adotou a casa decimal ao indicar

os percentuais dos IDs e por isso os empates foram reduzidos, mesmo assim quando houve empate, também não foi considerado dessa forma na organização do ranking, ou seja, mesmo com resultados idênticos ocuparam posições diferentes, ainda que subsequentes. A seguir, analisa-se os indicadores específicos do TJCE em comparação a todos os outros Tribunais de Justiça.

2.2. Análise dos indicadores de sustentabilidade e da evolução sustentável do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 2018 a 2019

Objetiva-se, a partir deste tópico, analisar especificamente os indicadores de sustentabilidade do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará para compreender os resultados dos IDs do Tribunal dos últimos dois anos, para apresentar, principalmente, os pontos que estão falhando e precisam melhorar.

Na Tabela 3, a seguir, organizaram-se todos os indicadores considerados para o cálculo do IDS e indicou a posição do TJCE, considerando os melhores desempenhos em cada indicador em comparação aos outros tribunais. Ou seja, foi realizada contabilização do *ranking* dos resultados na ordem do melhor para o pior desempenho de cada indicador, abrangendo todos os Tribunais.

Além disso, o *ranking* realizado considerou quando houve empate no quantitativo dos dados com os tribunais ocupando todos a mesma posição, conforme será melhor explicitado, a partir da situação concreta adiante informada.

No ano-base de 2018 em que o TJCE apresentou resultado desfavorável, o melhor indicador do Tribunal foi o relativo ao consumo de água envasada que foi de 0, alcançando, o TJCE, a 1ª posição nesse indicador, mas de forma empatada com outros Tribunais que também não consumiram água dessa forma e não serão mencionados. Além desse resultado positivo, houve o indicador referente ao consumo de copos descartáveis que foi de 5 *per capita* e que colocou o TJCE na 5ª posição nessa categoria.

Tabela 3. Posição do TJCE nos Indicadores de Sustentabilidade em comparação aos Tribunais de Justiça em 2018.

Indicadores	Quantitativo	Posição do TJCE em relação aos outros Tribunais de Justiça em cada categoria
N. de ações de capacitação socioambiental	5	14 ^a
Consumo de energia elétrica (Kwh) <i>per capita</i>	40	9 ^a
Consumo de água (m ³) <i>per capita</i>	0,26	10 ^a
N. de usuários por veículo	54	13 ^a
Consumo de copos descartáveis <i>per capita</i>	5	5 ^a
Consumo de resmas de papel <i>per capita</i>	8,8	21 ^a
Destinação de papel para reciclagem em quilos	35.796	8 ^a
Consumo de água envasada descartável <i>per capita</i>	0	1 ^a

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 3^o Balanço Socioambiental do CNJ.

Apesar desses dois bons resultados, houve 3 resultados em que o TJCE ficou entre as 10 primeiras posições que foi consumo de água (m³) *per capita*, consumo de energia elétrica (Kwh) *per capita* e destinação de papel para reciclagem em quilos. Os piores resultados foram os referentes ao número de ações de capacitação socioambiental e, principalmente, o consumo de resmas de papel *per capita* que fez o TJCE ficar 21^a posição nessa categoria.

Já em 2019 o cenário apresentou-se diferente, conforme dispõe a Tabela 4 que mostra os mesmos indicadores utilizados 2019 e que também foram adotados em 2020 para calcular o IDS. Contudo, de forma diferente, o 4^a Balanço Socioambiental do Poder Judiciário não apresentou especificamente os quantitativos de cada Tribunal de Justiça referentes aos indicadores de destinação de papel para reciclagem em quilos e consumo de água envasada descartável *per capita*, motivo pelo qual não será possível apresentar esses dados e marcou-se no local da Tabela o símbolo “-”.

Tabela 4. Posição do TJCE nos Indicadores de Sustentabilidade em comparação aos Tribunais de Justiça em 2019.

Indicadores	Quantitativo	Posição do TJCE em relação aos outros Tribunais de Justiça em cada categoria
N. de ações de capacitação socioambiental	3	16 ^a
Consumo de energia elétrica (Kwh) <i>per capita</i>	16	2 ^a
Consumo de água (m ³) <i>per capita</i>	0,14	6 ^a
N. de usuários por veículo	68	7 ^a
Consumo de copos descartáveis <i>per capita</i>	3,4	13 ^a
Consumo de resmas de papel <i>per capita</i>	7,8	18 ^a
Destinação de papel para reciclagem em quilos	—	—
Consumo de água envasada descartável <i>per capita</i>	—	—

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 4º Balanço Socioambiental do CNJ.

O TJCE apresentou melhora em 4 indicadores em relação ao ano anterior, o que pode justificar o avanço das 10 colocações do IDS. As categorias que melhoraram foram: consumo de energia elétrica (Kwh) *per capita*, consumo de água (m³) *per capita*, número de usuários por veículo e consumo de resmas de papel *per capita*. Os indicadores referentes ao n. de ações de capacitação socioambiental e consumo de copos descartáveis *per capita* pioraram. A piora mais impactante está relacionada ao consumo de copos plásticos, pois o TJCE saiu da 5^a posição e passou a ocupar a 13^a posição. Houve melhora significativa no indicador referente ao consumo de energia e hoje o TJCE ocupa a 2^a posição nesse indicador em comparação aos outros Tribunais de Justiça.

Como não foram disponibilizados os dados específicos dos últimos dois indicadores marcados, na Tabela 4 acima, no último Balanço, não é possível analisar avanços ou regressos desses dois pontos.

De forma geral, o TJCE avançou de forma positiva em alguns indicadores e melhorou o seu IDS, mas é possível haver melhora ainda mais significativa, considerando que o IDS do Tribunal ainda está abaixo da média dos Tribunais de Justiça. Por isso, o próximo tópico responderá o

problema de pesquisa e discutirá formas para que o TJCE possa melhorar seu IDS e contribuir para as metas globais de desenvolvimento sustentável, mas principalmente o ODS 12.

3. Como o TJCE pode melhorar seu Índice de Desenvolvimento Sustentável e contribuir para o cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030 da ONU?

A presente pesquisa foi iniciada em fevereiro de 2020 momento em que apenas o 3^a Balanço Socioambiental do CNJ estava disponível. Com base nos dados verificados à época no referido relatório, verificou-se a necessidade de abordar a melhora do IDS do TJCE, uma vez considerado o contexto atual e já explicitado no tópico 1 da necessidade de pensar de forma sustentável todos os lugares e de cumprir as metas da ONU estabelecidas, a partir da Agenda 2030 e também os indicadores desfavoráveis já abordados no tópico 2 principalmente no ano de 2018.

Nesse sentido, com o objetivo de desencadear melhora no IDS do TJCE, enviou-se questionário com 9 perguntas no dia 23.03.2020 ao TJAM, pois este era no início do desenvolvimento da proposta da pesquisa o Tribunal de Justiça com o melhor IDS. A solicitação foi realizada por meio do site do Tribunal, através de formulário eletrônico que gerou a manifestação n. 9573. Pediram-se informações acerca das medidas tomadas pelo TJAM para atingir o melhor resultado de IDS em 2019 dentre os Tribunais de Justiça, bem como solicitaram-se outras informações pertinentes relacionadas ao tema, a fim de que, com base na resposta apresentada, a experiência colocada em prática pelo TJAM, que gerou bons impactos, pudesse contribuir para a gestão ambiental do TJCE.

Apenas no dia 05.05.2020 a solicitação de acesso à informação foi de fato recebida pela Coordenadoria da Ouvidoria Geral e até o dia 16.07.2020 o TJAM não encaminhou resposta. Durante esse período, a solicitação transitou, após passar pela Coordenação mencionada, pela Divisão de Expediente Administrativo, Setor dos Juízes Auxiliares da Presidência, Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça, Divisão de Gestão de Pessoas, retornou ao Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça, foi encaminhado à Divisão de Expediente, retornou pela terceira vez ao

Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça e a última movimentação do dia 14.07.2020 consta que a solicitação foi transferida novamente pela segunda vez ao Setor dos Juízes Auxiliares da Presidência.

Tentou-se contato para obter informação do pedido 2 vezes por telefone em datas diferentes e espaçadas e 1 vez por *e-mail*. Contudo, apenas obteve-se resposta nas ligações que indicaram apenas a necessidade de aguardar e o *e-mail* não foi respondido até o presente momento. Assim, não foi possível obter as informações que foram solicitadas em tempo hábil para a submissão final do presente trabalho em 19.07.2020. Expõe-se, a seguir, as perguntas que foram realizadas:

Tabela 5. Perguntas realizadas ao TJAM para compreender a gestão ambiental do Tribunal.

N. do item da pergunta/solicitação	Conteúdo da pergunta
1º	Qual é o número total de servidores, técnicos, analistas e desembargadores no TJAM?
2º	O TJAM adota alguma medida voltada à melhora dos indicadores de desenvolvimento sustentável? Se sim, quais?
3º	De acordo com o 3º Balanço Socioambiental do Poder Judiciário, o TJAM realizou 24 ações de capacitação e sensibilização socioambiental em 2018. Requer-se que seja descrito o tema das capacitações e o que foi realizado em cada uma no ano base analisado no balanço.
4º	Qual é o setor responsável pela adoção e fiscalização quanto à implementação de medidas para o desenvolvimento sustentável?
5º	Desde quando o TJAM passou a adotar medidas para melhora dos indicadores de desenvolvimento sustentável?
6º	Quais são os custos envolvidos na aplicação de tais medidas?
7º	Em quais setores tais medidas foram aplicadas?
8º	Houve algum tipo de resistência dos servidores, técnicos, analistas e/ou demais profissionais para a adaptação às novas medidas para a melhora dos indicadores de desenvolvimento sustentável?
9º	Há expectativa para a adoção de novas propostas voltadas ao desenvolvimento sustentável nos próximos 05 anos?

Fonte: Elaboração própria.

Apesar do não recebimento das informações, acredita-se que a cooperação entre Tribunais de Justiça que vêm apresentando bons resultados de IDS e Tribunais de Justiça que têm margem para melhora expressiva pode propiciar crescimento mais efetivo do IDS, a partir do compartilhamento de experiências e medidas realizadas pelos Tribunais para alcançar bons resultados. Dessa forma, em um exemplo prático, caso determinado indicador do TJCE seja melhor que o mesmo do TJAM, aquele pode contribuir com este, mesmo que o TJAM esteja melhor posicionado de forma geral. Nesse sentido, a cooperação não beneficiaria exclusivamente o Tribunal com IDS menor, mas analisando especificamente cada indicador, poderia haver uma contribuição mútua.

Desse modo, tais medidas de cooperação, caso efetivadas, podem resultar no desenvolvimento de novos métodos de gestão administrativa do Poder Judiciário que podem propiciar a criação de setores especializados em cooperação judicial ou até mesmo no desenvolvimento de aplicativos ou sistemas eletrônicos focados nesse assunto, para possibilitar a discussão, conhecimento e execução de modelos de gestão administrativos bem-sucedidos (SENA, 2013, p. 180).

Para que a cooperação possa ser efetiva, é imprescindível que os Tribunais realizem mais ações educacionais acerca da sustentabilidade, para que as medidas encontradas sejam executadas de forma devida (BRITO, 2020, p. 193), mas especialmente o TJCE deve aumentar investimentos nessas ações, uma vez que realizou no último ano conforme o 4º Balanço Socioambiental do CNJ apenas 3 ações de capacitação socioambiental.

Em 2018, o TJAM, conforme pode ser visualizado na Tabela 6, a seguir, com base no 3º Balanço Socioambiental do CNJ, dos 8 indicadores, analisados e organizados da mesma forma como foi realizado no tópico 2.2, em 4 o TJAM estava entre os cinco melhores Tribunais de Justiça, como no caso de número de ações de capacitação socioambiental, consumo de água (m³) *per capita*, consumo de copos descartáveis *per capita* e consumo de resmas de papel *per capita*. Já o TJCE no mesmo ano possuía 2 dos seus indicadores entre os 5 melhores Tribunais, conforme pode ser visualizado na Tabela 3.

Tabela 6. Posição do TJAM nos Indicadores de Sustentabilidade em comparação aos TJs em 2018.

Indicadores	Quantitativo	Posição do TJAM em relação aos outros Tribunais de Justiça em cada categoria
N. de ações de capacitação socioambiental	24	4 ^a
Consumo de energia elétrica (Kwh) <i>per capita</i>	146	22 ^a
Consumo de água (m ³) <i>per capita</i>	0,12	4 ^a
N. de usuários por veículo	34	18 ^a
Consumo de copos descartáveis <i>per capita</i>	1	2 ^a
Consumo de resmas de papel <i>per capita</i>	3,2	1 ^a
Destinação de papel para reciclagem em quilos	881	18 ^a
Consumo de água envasada descartável <i>per capita</i>	0,47	6 ^a

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 3º Balanço Socioambiental do CNJ.

Um dos pontos mais prejudiciais no âmbito do TJAM em 2018 foi o consumo de energia elétrica (Kwh) *per capita* que poderia ser melhorado com a cooperação do TJCE, por exemplo, considerando que este ocupou posição mediana em 2018, mas que atualmente está na 2^a posição do *ranking* deste indicador, o que favorece a proposição anteriormente levantada de cooperação mútua, independentemente da posição geral do IDS.

Apesar de o TJAM ter caído no ranking para a 5^a posição, este ainda pode ser considerado um bom resultado. Atualmente, o TJAM ocupa as seguintes posições organizadas a seguir:

Tabela 7. Posição do TJAM nos Indicadores de Sustentabilidade em comparação aos TJs em 2018.

Indicadores	Quantitativo	Posição do TJAM em relação aos outros Tribunais de Justiça em cada categoria
N. de ações de capacitação socioambiental	22	6 ^a
Consumo de energia elétrica (Kwh) <i>per capita</i>	41	12 ^a
Consumo de água (m ³) <i>per capita</i>	0,02	1 ^a
N. de usuários por veículo	23	21 ^a
Consumo de copos descartáveis <i>per capita</i>	1	5 ^a
Consumo de resmas de papel <i>per capita</i>	3,7	6 ^a
Destinação de papel para reciclagem em quilos	—	—
Consumo de água envasada descartável <i>per capita</i>	—	—

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do 4^o Balanço Socioambiental do CNJ.

Relembra-se que o 4^o Balanço não apresentou informações específicas para os últimos dois indicadores da Tabela 7. Atualmente, o TJAM possui dentre os 6 indicadores, passíveis de análise, 2 entre os 5 melhores Tribunais. O TJCE possui 1 indicador entre os 5 melhores, conforme disposto anteriormente na Tabela 4.

Realizada a análise dos indicadores do TJAM, retoma-se a ideia de que é necessário que a responsabilidade socioambiental seja cada vez mais ampliada e mais pessoas, como gestores e servidores, possam trabalhar em conjunto para cumprir um plano estratégico (OLIVEIRA *et al.*, 2014, p. 130). Assim, a partir dessa compreensão por parte dos Tribunais e de forma específica do TJCE de que por meio da cooperação Judiciária é possível propiciar melhores indicadores de sustentabilidade e de IDS, o TJCE poderá contribuir de forma mais célere e eficaz ao cumprimento dos ODS e, principalmente, ao ODS 12 que trata sobre consumo e produção.

Conclusão

Em resposta ao problema de pesquisa realizado, pôde-se concluir, embora com a coleta de dados prejudicada, que há compreensão por parte

do TJCE de que por meio da cooperação Judiciária, que seja baseada no compartilhamento mútuo de medidas bem-sucedidas de gestão ambiental, é possível propiciar melhores indicadores de sustentabilidade e de IDS, podendo contribuir de forma mais célere e eficaz ao cumprimento dos ODS e principalmente ao ODS 12 que trata sobre consumo e produção.

Na presente pesquisa, buscou-se cooperação junto ao TJAM, considerando o contexto inicial do estudo em que este possuía o melhor IDS, mas é possível recorrer a outros Tribunais igualmente bem colocados para o desenvolvimento de projetos voltados à promoção da sustentabilidade no Poder Judiciário.

A pesquisa desenvolvida é importante, tendo em vista preocupar-se com o cumprimento dos ODS os quais são metas sustentáveis em nível internacional, mas para que sejam cumpridas, é necessário a mobilização de forma localizada e a preocupação de todos os setores, o que inclui, também no Brasil, o Poder Judiciário. Além disso, o estudo analisa indicadores de sustentabilidade, ou seja, utiliza-se de metodologia empírica para apresentar problemas e avanços concretos ligados ao desenvolvimento sustentável no Poder Judiciário Estadual, abordando de forma mais detalhada sobre o TJCE e o TJAM.

Espera-se a continuação do desenvolvimento da pesquisa, a partir do recebimento dos dados solicitados, para que se possa aprofundar e, possivelmente, apresentar proposta mais concreta de intervenção e melhora do IDS do TJCE.

A partir da conclusão, o presente artigo propicia reflexão acerca da necessidade de pensar as questões socioambientais, bem como promover o aumento de ações de capacitação socioambiental, além de abordar a urgência de repensar as estruturas de consumo e produção e como isso pode impactar os Índices de Desenvolvimento Sustentáveis.

Referências

BARBOSA, C. M. Reflexões para um judiciário socioambientalmente responsável. *Revista da Faculdade de Direito — UFPR*, Curitiba, n. 48, p. 107-120, 2008. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/15744/10449>>. Acesso em: 1^o jul. 2020.

BRITO, L. M.; MACHADO, V. L.; OLIVEIRA, L. A.; POQUIVIQUI, A. Práticas ambientais no poder judiciário: uma análise da gestão do fórum na comarca de JUARA-MT. *Revista Destaques Acadêmicos*, Lajeado, v. 12, n. 1, p. 182-195, 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. *MANDALA ODS*. Disponível em: <<http://www.ods.cnm.org.br/mandala-municipal>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

GEISER, F. D. *O poder judiciário como garantidor da sustentabilidade na sua dimensão social para efetivação do estado democrático de direito: estudo do programa lar legal do Tribunal de Justiça de Santa Catarina*. [2017]. Dissertação (Dissertação em Ciência Jurídica) – UNIVALI. ITAJAÍ, 2017. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2293/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Fab%C3%ADola%20Dunca%20Geiser.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório 3º BALANÇO SOCIOAMBIENTAL DO PODER JUDICIÁRIO*. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/525b30bacc-0581246f3b71c376d8d454.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

_____. *4º BALANÇO SOCIOAMBIENTAL DO PODER JUDICIÁRIO*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/06/4balanco_socioambiental2020.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

GOULART, L. C.; PIETRAFESA, P. A. Gestão ambiental e a política pública de sustentabilidade do Poder Judiciário de Goiás. *Latin American Journal of Business Management*, Taubaté, v. 10, n. 2, p. 100-112, jul./dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Agenda 2030 ODS – Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Relatório*. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 05 jun. 2020.

NASCIMENTO, F. R. F. *Brasilods: um modelo colaborativo de apoio à realização dos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU*. Dissertação (Dissertação em Engenharia de Sistemas e Computação) – UFRJ. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://www.cos.ufrj.br/uploadfile/publicacao/2849.pdf>>. Acesso em: 1º jul. 2020.

OLIVEIRA, L. G. L.; NOGUEIRA, J. M. M.; PONTES, D. S.; SILVA FILHO, J. C. L. A gestão ambiental no poder judiciário: estudo exploratório de um tribunal de justiça. *REUNIR Revista De Administração Contabilidade E Sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, p. 113-133. 2014.

POLI, L.; HAZAN, B. A atuação do poder judiciário brasileiro e sua contribuição para a construção do estado ambiental através da aplicação do princípio da sustentabilidade. *Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental*, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 20-46, abr./set. 2013.

SENA, G. A. Metas do Conselho Nacional de Justiça 2012/2013: uma análise dos contornos gerenciais assumidos pela reforma do Poder Judiciário no Brasil. *Revista do Serviço Público Brasília*, Brasília, v. 65, n. 2, p. 163-184, abr./jun. 2014.

O Não Creditamento de ICMS nas Sacolas de Plástico de Supermercado: a Aplicação do Código Tributário Nacional no Incentivo à Sustentabilidade

The non-Crediting of Sales Tax in Supermarket Plastic Bags: The Application of the National Tax Code in Stimulating Sustainability

Amanda Rodrigues Lavôr
e Eduardo Régis Girão de Castro Pinto

Resumo: O presente trabalho pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: o não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positivo para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade? A metodologia é bibliográfica e documental, a abordagem qualitativa pela revisão de literatura e complementada por estudo de caso do Recurso Especial n. 1.830.894/RS, bem como dos Indicadores Brasileiros nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para Agenda 2030. A abordagem é quantitativa-qualitativa, apoiando-se em dados secundários advindos de Washington D.C. e dos estudos da economista australiana Rebecca Taylor. A pesquisa é relevante sob a perspectiva teórica porque oferece uma contribuição

original e inédita sobre a utilização do Código Tributário Nacional no incentivo a sustentabilidade. A relevância prática consiste em fornecer auxílio técnico-jurídico às ações governamentais para a formulação de políticas públicas e programas nacionais de desenvolvimento e redução de resíduos plásticos. É possível concluir que a aplicação do CTN pode contribuir para a redução do consumo de plásticos descartáveis no Brasil e consequente modificação dos hábitos sociais em relação à sustentabilidade, desenvolvimento de um plano mais sustentável com o propósito de alcançar bons Indicadores Brasileiros nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável números 11 e 12 (ODS 11 e 12) para Agenda 2030.

Palavras-chave: Tributação. ICMS. Sustentabilidade ambiental.

Abstract: *The research intends to answer the following research problem: can the non-credit of Sales Tax for the plastic bags provided to customers be positive for the development of a sustainable city plan? The methodology is bibliographic and documentary, the qualitative approach is based on literature review and complemented by a case study of the Special Appeal n. 1.830.894/RS, as well as the Brazilian Indicators in the Sustainable Development Goals for Agenda 2030. The approach is quanti-qualitative, relying on secondary data from Washington DC and the studies of Australian economist Rebecca Taylor. The research is relevant from a theoretical perspective because it offers an original and unprecedented contribution on the use of the National Tax Code to encourage sustainability. The practical relevance consists of providing technical-legal assistance to government actions for the formulation of public policies and national programs for the development and reduction of plastic waste. It is possible to conclude that the application of National Tax Code can contribute to the reduction of consumption of disposable plastics in Brazil and consequent modification of social habits in relation to sustainability, development of a more sustainable plan with the purpose of achieving suitable Brazilian Indicators in Sustainable Development Goals 11 and 12 for Agenda 2030.*

Keywords: *Taxation. Sales Tax. Environmental sustainability.*

Introdução

O presente trabalho pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: o não creditamento de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade? O Código Tributário Nacional (CTN) possui meios para auxiliar as formas de sustentabilidade?

Para compreensão da referida proposta, é necessário abordar o princípio da seletividade no Direito Tributário e a função extrafiscal dos tributos. Ademais, far-se-á um estudo de caso do REsp n. 1.830.894, identificando se a determinação da isenção ao creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade, bem como averiguar se a utilização do CTN como instrumento para auxiliar a sustentabilidade, pode melhorar a produção e o consumo responsáveis.

Diante disso, tem-se como objetivo identificar as características e aplicabilidade do princípio da seletividade no Direito Tributário e a função extrafiscal dos tributos; verificar as implicações e consequências jurídicas do REsp n. 1.830.894; averiguar se a utilização do CTN como instrumento para auxiliar a sustentabilidade, pode melhorar a produção e o consumo responsáveis.

Utiliza-se pesquisa do tipo bibliográfica e documental, abordagem qualitativa pela revisão de literatura e complementada por estudo de caso do Recurso Especial n. 1.830.894/RS, bem como dos Indicadores Brasileiros nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para Agenda 2030. A abordagem é quantitativa-qualitativa, apoiando-se em dados secundários advindos de Washington D.C., informações oriundas do Distrito de Columbia, e dos estudos da economista australiana Rebecca Taylor (TAYLOR, 2019).

Sabe-se que há uma necessidade de reflexão, conscientização e prática de ações sustentáveis, para que possa haver o crescimento e o desenvolvimento da sustentabilidade de forma consistente e não apenas utilizada como *marketing* e certificação (SCHLENNER, 2019).

Por isso, necessário verificar formas de incentivo a redução do consumo de resíduos plásticos, em especial as sacolas plásticas, muito utilizadas nos comércios para transporte de compras.

Em 2018, o Ipea destinou-se a estruturar o processo governamental de adaptação das metas estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) às prioridades do Brasil, levando em consideração todos os planos e programas nacionais e as adversidades do país para garantir o desenvolvimento sustentável na próxima década (IPEA, 2018). A partir de tal iniciativa, o Brasil se torna um dos países a possuir um instrumento que direciona a territorialização dos ODS.

A pesquisa é relevante sob a perspectiva teórica porque oferece uma contribuição original e inédita sobre a utilização do Código Tributário Nacional no incentivo a sustentabilidade. A relevância prática se verifica porque existe a necessidade da redução de resíduos plásticos na sociedade brasileira e o estudo pode fornecer auxílio técnico-jurídico às ações governamentais para a formulação de políticas públicas e programas nacionais de desenvolvimento.

1. A função extrafiscal dos tributos e o princípio da seletividade

O desenvolvimento sustentável se mostra um verdadeiro marco axiológico na interpretação constitucional, tendo em vista a busca por garantir o direito ao bem-estar, de maneira preventiva e não apenas reparativa. Difunde-se por todo o texto constitucional, reverberando, por conseguinte, no Direito Tributário (CALIENDO; RAMMÊ; MUNIZ, 2014, p. 03).

A ordem econômica, prevista no art. 170 da Constituição Federal de 1988, objetiva possibilitar a todos os cidadãos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, dentre muitos princípios, o da defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (BRASIL, 1988).

Portanto, toda tributação que incida sobre produtos e serviços, de forma distinta, considerando as consequências ambientais deles próprios ou até mesmo de seus processos de elaboração para a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado encontrar-se-á em conformidade com os princípios constitucionais da ordem econômica.

Como instrumento de atuação estatal, o tributo, essencialmente, se centra em sua funcionalidade arrecadatória. Entretanto, visando à promoção efetiva de direitos fundamentais, percebem-se outras funcionalidades, quais sejam: a extrafiscalidade e a seletividade tributárias (MACHADO, 2012, p. 72).

Diante do exposto, neste tópico será apresentada uma visão panorâmica da função extrafiscal dos tributos e o princípio da seletividade no direito tributário, como instrumentos indutores do desenvolvimento sustentável.

1.1. A extrafiscalidade tributária como instrumento indutor do desenvolvimento sustentável

Os tributos possuem diversas funções dentro do contexto jurídico para o qual foram criados. A primeira delas e mais notável é a função fiscal, na qual o dinheiro dos contribuintes é transferido ao Estado para que este exerça suas prerrogativas e consiga conduzir a máquina pública (CARVALHO; AMARAL; TANNUS, 2020, p. 522).

Outra função que é determinada aos tributos é a parafiscal, na qual o tributo tem a finalidade de apurar recursos para financiar as atividades estatais, porém essas atividades não são exatamente executadas por ele, mas por entidades privadas que buscam efetivar políticas sociais (PAULSEN, 2020, p. 75). Portanto, em relação a parafiscalidade, esta é atribuição tributária que se destina ao custeio de atividades paralelas à da Administração Pública direta.

A última função que um tributo pode ter é a extrafiscalidade, na qual o ente estatal faz uso dos tributos como uma maneira de intervenção tanto na sociedade quanto na economia. O intuito determinante do Estado

nesses tipos de tributos não é a de arrecadar, mas sim regular, equilibrar e incentivar (SANTOS; RODRIGUES, 2015, p. 191/193).

A função extrafiscal atua como uma ferramenta tributária de efeito regulador e interventivo, posto que influi nas condutas sociais e conduz atividades econômicas, políticas, urbanísticas e ambientais, no intuito de incentivá-las ou desincentivá-las (CAMPOS; LINI, 2019, p. 07/08).

Portanto, vê-se que o propósito da extrafiscalidade é de um incentivo ao uso de instrumentos tributários objetivando alcançar fins não arrecadatórios, mas, primordialmente, regulatório. É um implemento na concessão de incentivos, simplesmente objetivando recomendar ao cidadão uma ação ou omissão, tratando a todos com isonomia.

O Sistema Tributário Nacional (STN) regulamenta arrecadações e também tenta criar incentivos em prol da promoção da economia, por meio da finalidade extrafiscal. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), tributo estadual que possui incidência em quase todas as operações comerciais, aplicando-se tanto a compra de bens, quanto ao pagamento de serviços, é um desses impostos com essa finalidade interventiva, ou seja, estabilizador de condutas empresariais e mercantis em prol da arrecadação de créditos para os Estados (SALES, 2010, p. 175).

Atualmente, o ICMS é o imposto gerador de maior renda tributária no Sistema Tributário Nacional, com o montante de autuações que representou R\$ 91,5 bilhões, em 2018, bem como é aquele que representa o maior índice de sonegação fiscal (IBPT, 2018). Portanto, a função regulatória do ICMS ainda é pouco incentivadora de condutas voltadas para o bem comum.

A extrafiscalidade distingue-se do poder de polícia regulador. O poder de polícia do tipo regulador detém a característica de validar condutas proibidas pela norma jurídica e comprovadamente praticadas, portanto, intervém no meio social (CARVALHO; AMARAL, 2020, p. 527).

O Código Tributário Nacional (CTN) no art. 78 prescreve que se considera poder de polícia atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática

do ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão do Poder Público, a tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos (BRASIL, 1965).

O poder de polícia estatal é o grande responsável pela aplicação da extrafiscalidade. Afinal, através dele o Estado pode agir com precaução ao invés de repressivamente sobre as condutas dos indivíduos na consecução de objetivos sociais.

Examina-se a possibilidade da utilização ocorrer através da aplicação de um poder de polícia regulador, como o agravamento do tributo ou através da aplicação de multas. Como o intuito é pedagógico, apresenta-se melhor a aplicação da técnica tributária incentivadora ou premial para direcionar, induzir ou inibir as condutas dos poluidores e degradadores do meio ambiente, por exemplo. Afinal, desonerar a tributação em troca de condutas socioambientais é meio de gerar atitudes e ações ao encontro da prevenção e conservação do meio ambiente e abrir caminhos para o desenvolvimento sustentável (CALIENDO, RAMMÊ; MUNIZ, 2014, p. 06).

Os contribuintes serão beneficiados indiretamente com a desoneração dos custos pelo alívio de alíquotas, pela não incidência do tributo ou por sua imunidade. Portanto, a extrafiscalidade nada tem a ver com a tributação punitiva, como o poder de polícia regulador detém. Por isso, a extrafiscalidade se mostra relevante para mudanças no contexto social e ambiental.

Além disso, necessário salientar o princípio da seletividade, enquanto mecanismo aplicável à tributação, no contexto dos tributos indiretos. Analisar-se-á o escopo concretizado do postulado da capacidade contributiva como uma forma de extrafiscalidade na tributação.

1.2. O princípio da seletividade em prol da sustentabilidade

Considera-se seletiva a tributação realizada de modo a que incidam ônus tributários diferentes a produtos ou serviços também diferentes,

tendo em vista determinado critério. Refere-se a determinar particularidades entre os objetos a serem tributados, de maneira a onerá-los de forma diferente a partir de um parâmetro previamente estabelecido (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 101).

O princípio da seletividade considera a essencialidade do produto, tem como objetivo desestimular o consumo de determinados produtos considerados prejudiciais à integridade física humana ou da natureza (PAULSEN, 2020, p. 77/78). Deve-se observar o seu elemento fundamental: a alíquota, pois é esta essencial para o cálculo e lançamento tributários.

A alíquota está submetida ao regime legal, integrando a estrutura da regra-modelo de incidência. Congregada à base de cálculo, dá a compostura numérica da dívida, produzindo o valor que pode ser exigido pelo sujeito ativo, em cumprimento da obrigação que nascera pelo acontecimento do fato típico. Portanto, a seletividade liga-se ao objeto da tributação, ao fato que justifica a tributação, podendo as alíquotas serem diferenciadas em razão de alguns fatores.

A alíquota seletiva se preocupa com os bens mais importantes à vida humana, sendo mais rígida com aqueles bens triviais ou supérfluos. Produtos essenciais terão alíquotas menores, produtos supérfluos, alíquotas maiores (CARVALHO; AMARAL; TANNUS, 2020, p. 525).

Ser o tributo seletivo, então, significa que, ao se deparar com um bem de maior essencialidade à sociedade, a alíquota será menor e, pela lógica, o valor será menor e mais acessível a todos, enquanto se for um bem de menor essencialidade, a alíquota será maior e, assim, o seu preço. Tais incidências são consideradas para os tributos indiretos, isto é, aqueles em que o ônus tributário repercute no consumidor final.

Em tese, no caso do Direito Tributário Brasileiro, qualquer tributo pode ser seletivo, especificamente o que tem seu montante dimensionado a partir de características do objeto a ser tributado (SALES, 2010, p. 156).

O importante é que o critério usado para o tributo seletivo esteja de acordo com a Constituição Federal, seja por ser aquele por ela determinado (IPI, ICMS e IPTU), seja por não entrar em choque com outros objetivos ou parâmetros por ela indicados (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 101).

A questão será equacionada a partir do princípio da igualdade, para aferir se o critério escolhido para a seletividade é ou não constitucional. Entretanto, a seletividade tributária não implica apenas na essencialidade ou não do bem ou serviço. Outros critérios podem ser aliados ao da essencialidade, desde que não o contrariem. Assim, seria possível, também, assistir-se ao uso de alíquotas diferenciadas a partir de critérios ambientais, por exemplo, desde que em sintonia com a essencialidade.

Um produto essencial não poderia ser tributado de forma mais pesada a partir de um critério ambiental, mas dois produtos igualmente não essenciais poderiam ter alíquotas um pouco mais elevadas ou reduzidas em razão de haver sido usado ou não material nocivo ao meio ambiente em sua fabricação (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 102).

A ordem econômica, prevista no art. 170 da Constituição Federal, objetiva possibilitar a todos os cidadãos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, dentre muitos princípios, o da defesa do meio ambiente. Fazendo uma correlação entre o princípio da seletividade, percebe-se que o Estado pode estimular, através de alíquotas menores, a produção de bens e serviços dentro de um padrão de sustentabilidade, desestimulando a produção nociva ao meio ambiente com o aumento da alíquota.

Portanto, toda tributação que incida sobre produtos e serviços, de forma distinta, considerando as consequências ambientais deles próprios ou até mesmo de seus processos de elaboração para a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado encontrar-se-á em conformidade com os princípios constitucionais da ordem econômica.

A previsão jurídica, principalmente quando manifestada por um Tribunal Superior, como Superior Tribunal de Justiça (STJ), contribui no desenvolvimento de pensamentos e instrumentos jurídicos que embasam ou complementam práticas sociais, culturais, etc. Sobre o tema, é preciso mencionar o Recurso Especial n. 1.830.894/RS, que trata de creditamento de ICMS por uso de embalagens e/ou sacolas de plástico personalizadas.

2. O estudo do Recurso Especial n. 1.830.894/RS

Verificando a inter-relação entre tributação e sustentabilidade ambiental, percebe-se a necessidade da utilização dessa ferramenta efetiva

da promoção de políticas públicas ambientais, derivada tanto do dever fundamental de pagar tributos, decorrente da noção de que os tributos têm uma função social evidente, bem como da autorização constitucional do Estado em agir nas relações econômicas, buscando induzir comportamentos que sejam mais benéficos ao meio ambiente.

Indispensável incluir essa correlação nas decisões do Poder Judiciário. As decisões de casos concretos, em que os tributos servem igualmente como instrumento de preservação do meio ambiente, podem proporcionar o equilíbrio necessário para a realização do bem coletivo e influenciar diretamente as relações sociais. Dito isso, far-se-á um estudo de caso do Recurso Especial n. 1.830.894/RS (BRASIL, 2020), o qual deu a decisão que pautou esse estudo e criou o Informativo de Jurisprudência n. 0666 da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2.1. O caso concreto

Criswan Supermercado Ltda. ajuizou Ação Declaratória contra o Estado do Rio Grande do Sul, alegando, em síntese, que possui direito ao creditamento do ICMS decorrente da aquisição de embalagens plásticas para alimentos, bandejas especiais e sacolas plásticas personalizadas, em razão do princípio constitucional da não cumulatividade.

Destacou que as embalagens não podem ser consideradas despesas, tratando-se de insumos agregados aos produtos, sem as quais a comercialização fica impossibilitada. Ao final, requereu a procedência da ação, declarando o direito ao aproveitamento integral do crédito de ICMS decorrente da aquisição das embalagens plásticas (filme plástico), bandejas para alimentos e sacolas plásticas personalizadas. Ainda, postulou pelo reconhecimento do direito à compensação ou restituição dos créditos, respeitada a prescrição quinquenal.

Citado, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou contestação, arguindo, preliminarmente, a impossibilidade jurídica do pedido de restituição ou compensação, em face da incidência do art. 166 do CTN. No mérito, aduziu, que é necessário que as mercadorias estejam fisicamente integradas ao processo produtivo para possibilitar a adjudicação do crédito, o que não ocorre com as sacolas plásticas personalizadas.

Frisou, ainda, que a possibilidade de aproveitamento de crédito de ICMS não se aplica às operações de entrada de bens destinados ao uso e consumo, como das mercadorias em tela. Destacou a inviabilidade da procedência da ação, sob pena de ofensa ao art. 155, § 2º, I e XII, “c”, da Constituição Federal e arts. 19 e 20, *caput* e §1º e 33, todos da LC n. 87/96. Ao final, requereu a improcedência da ação.

Na sentença, a MMª juíza da 6ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre julgou procedente a ação, a fim de declarar o direito do supermercado ao aproveitamento integral dos créditos de ICMS decorrentes da aquisição de sacolas plásticas personalizadas e demais embalagens (filmes plásticos e bandejas para alimentos) que sejam utilizadas no acondicionamento dos produtos tributáveis vendidos no seu estabelecimento, bem como o direito à compensação ou restituição dos créditos, observada a prescrição quinquenal.

O Estado do Rio Grande do Sul interpôs embargos de declaração, que restaram desacolhidos. Em recurso de apelação, este interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul, o apelante defende a tese de que as mercadorias referidas na exordial são insumos consumidos pelo próprio estabelecimento, não integrando as mercadorias revendidas, razão pela qual o ICMS gerado na sua entrada somente poderia ser creditado a partir de 2020, na forma do art. 33, inciso I, da Lei Complementar n. 87/96, na redação dada pela Lei Complementar n. 138/2010.

Ainda, aduz que sacolas plásticas personalizadas não são revendidas nem se agregam aos produtos vendidos, sendo, tão somente, uma comodidade oferecida aos clientes do estabelecimento como forma de fidelização e publicidade, razão pela qual não gerariam o direito ao crédito de ICMS em sua aquisição. Por fim, quanto ao creditamento ou restituição tributária, insiste que a parte autora deveria comprovar que o custo tributário não foi repassado a terceiros, mas não o fez. Nestes termos, pede provimento do recurso.

No julgamento da Apelação, o supermercado recorrido obteve na Justiça o direito ao creditamento do ICMS referente à aquisição dos três itens: sacolas plásticas utilizadas para carregar compras, filme plástico e bandejas usados para acondicionar alimentos preparados ou proporcionados no supermercado. Ao conceder o creditamento para os três itens,

o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) entendeu que eles seriam imprescindíveis para a atividade da empresa.

Assim, em sede de Recurso Especial, o Estado do Rio Grande do Sul visou a reforma do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, com fundamento no art. 105, III, “a”, da Constituição Federal, por alegar ofensa aos arts. 20 e 33, I, da LC n. 87/1996 e 170 do CTN. O ente estatal recorrente sustentou que não é devido o creditamento dos valores de ICMS incidente sobre as aquisições de sacolas plásticas (e outros invólucros de mercadorias, como filmes plásticos) destinadas ao acondicionamento e transporte dos produtos comercializados pela recorrida (supermercado) aos seus clientes.

Diante desses fatos, veio o julgamento pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça no dia 03 de março de 2020, sob relatoria do Ministro Benedito Gonçalves.

2.2. O julgamento pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) deu parcial provimento a um recurso da Fazenda do Rio Grande do Sul, mantendo o creditamento para filme plástico e bandejas usados para acondicionar alimentos preparados ou proporcionados no supermercado e excluindo-o no caso das sacolinhas e bandejas que são utilizadas apenas para transporte de compras.

O entendimento foi de que filmes e sacos plásticos utilizados exclusivamente para a comercialização de produtos perecíveis são insumos essenciais à atividade desenvolvida por um supermercado, e por isso é possível o creditamento do ICMS pago na sua aquisição. Entretanto, as sacolas plásticas fornecidas aos clientes nos caixas dos supermercados, para o transporte das compras, e as bandejas de isopor usadas para acondicionar alimentos não são consideradas insumos e, portanto, não geram crédito do imposto.

Diante desse contexto, deve ser asseverado que os insumos que geram direito ao creditamento são aqueles que, extrapolando a condição de mera facilidade, se incorporam ao produto final, de forma a modificar

a maneira como esse se apresenta e configurar parte essencial do processo produtivo.

Com base nas premissas de que o insumo que deve ser creditado é aquele que se incorpora ao produto final, com essencialidade ao exercício da atividade produtiva, cumpre fazer a devida distinção entre as sacolas plásticas, filmes ou sacos plásticos e bandejas de isopor se adequam à permissão legal do creditamento.

Neste ponto, diferencia-se a sacola plástica fornecida para acomodação e transporte de produtos pelos consumidores, do filtro ou saco plásticos utilizados para embalar produtos de natureza perecível. No que diz respeito aos filmes ou sacos plásticos, utilizados exclusivamente com o propósito de comercialização de produtos de natureza perecível, trata-se de insumos essenciais à atividade desenvolvida pelo supermercado.

Isso porque não há como fornecer um peixe ou uma carne sem o indispensável filme ou saco plástico que cubra o produto de natureza perecível, como forma de isolar a mercadoria e protegê-la de agentes externos capazes de causar contaminação. No mesmo sentido, o fornecimento de presuntos, queijos ou outros produtos perecíveis, deve se fazer acompanhar de filme ou saco plástico fornecido com a mesma finalidade.

Do contrário, o consumidor seria obrigado a adquirir os produtos conforme entregues diretamente pelos fornecedores aos supermercados; ou seja, seria impossível a aquisição fracionada de tais produtos.

O Ministro relator compreendeu que o fornecimento das sacolas plásticas, para acomodação e transporte de mercadorias pelos consumidores, não é essencial à comercialização dos produtos por parte dos supermercados; prova isso o fato público e notório de que diversos hipermercados brasileiros já excluem, voluntariamente, o fornecimento das sacolas com a finalidade de transporte ou acomodação de produtos ou até mesmo cobram um valor caso o cliente queira utilizar sacolas plásticas para o transporte das compras.

Portanto, especificamente quanto às sacolas plásticas, que são colocadas à disposição dos clientes, para acomodar e facilitar o carregamento dos produtos, não há direito ao creditamento do ICMS. Quanto aos filmes e sacos plásticos utilizados na venda de perecíveis, o Ministro

considerou correta a posição do TJRS ao interpretá-los como insumos, com direito ao creditamento.

No entanto, explicou o relator, as bandejas feitas de isopor ou plástico não são indispensáveis para essa finalidade, caracterizando apenas uma comodidade oferecida ao consumidor, razão pela qual não geram direito ao creditamento de ICMS. No entendimento do Ministro Benedito Gonçalves, “os filmes e sacos plásticos são suficientes para o isolamento do produto perecível”.

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça possui precedentes no sentido de que, para fins de creditamento de ICMS, é necessário que o produto seja essencial ao exercício da atividade produtiva para que seja considerado insumo, como o AgInt no REsp n. 1.802.032-RS, AgInt no AREsp n. 424.110-PA, AgInt no REsp n. 1.802.032-RS, REsp n. 1.808.979-RS, AgRg no REsp n. 1.393.151-MG. Entretanto, o REsp n. 1.830.894-RS foi o primeiro julgamento que gerou informativo de jurisprudência, pacificando o entendimento do tribunal superior.

2.3. A questão ambiental levantada no julgamento

No julgamento do recurso da Fazenda, o Ministro relator Benedito Gonçalves se referiu ao problema ambiental e às mudanças que ele vem provocando no hábito de empresas e consumidores, para concluir que as sacolas plásticas oferecidas nos caixas não se enquadram no conceito de insumo.

De início, quanto ao fornecimento de sacolas plásticas, filmes e bandejas, merece destaque o estímulo indutivo que os órgãos de proteção ao meio ambiente promovem no sentido de estimular o consumidor ao uso de sacolas retornáveis.

O acórdão apresenta dados que demonstram que o Brasil, segundo estudo do Banco Mundial e da *World Wide Fund for Nature* (WWF), é o 4º maior produtor de lixo plástico no mundo, com 11,3 milhões de toneladas por ano e com taxa de 1,28% de relação ‘produção e reciclagem’. Desse total, mais de 10,3 milhões de toneladas foram coletadas (91%), mas apenas 145 mil toneladas (1,28%) são efetivamente recicladas, ou

seja, reinseridas na cadeia de produção como produto secundário. Esse é um dos menores índices de toda a pesquisa feita, bem abaixo da média global de reciclagem plástica, que é de 9% (WWF, 2019).

Diante desse contexto é que o Ministro relator Benedito Gonçalves, afirma que a aplicação do direito tributário não pode ignorar o esforço atual pela redução da utilização de sacolas plásticas, uma vez que, ao permitir o creditamento de ICMS em sua aquisição, o Judiciário acaba por caracterizá-las como insumos essenciais e que se incorporam à atividade desenvolvida pelos supermercados, o que vai na contramão de todas as políticas públicas de estímulo ao uso de sacolas reutilizáveis por parte dos consumidores.

O julgamento do REsp n. 1.830.894/RS apresenta uma enorme contribuição tanto para o Poder Judiciário, quanto para proporcionar o equilíbrio necessário para a realização do bem coletivo e influenciar diretamente as relações sociais no que diz respeito à sustentabilidade. Diante disso, questiona-se o não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade.

3. O não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas de supermercado pode ser positivo para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade?

Todo o entendimento trazido ao presente estudo, sobre os princípios da seletividade e a função extrafiscal dos tributos, que são institutos no direito tributário essenciais para o equilíbrio econômico e social, bem como diante do estudo do Recurso Especial n. 1.830.894/RS, que demonstrou a relevância de aplicar a função extrafiscal dos tributos, em especial do ICMS, em prol da sustentabilidade.

Neste tópico, objetiva-se elucidar o não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade.

Inicialmente, necessário demonstrar a correlação entre o uso desordenado de sacolas plásticas e poluição pelo mau descarte. Segundo relatório da WWF de 2019, o Brasil é o 4º maior produtor de lixo plástico do mundo, atrás apenas de Estados Unidos, China e Índia (WWF, 2019). O país também é um dos menos recicla este tipo de lixo: apenas 1,28% é reciclado, ou seja, 145.043 toneladas, conforme Tabela 1.

Tabela 1. *Ranking* dos maiores produtores de lixo plástico do mundo.

País	Total de lixo plástico gerado	Total incinerado	Total reciclado	Relação produção e reciclagem
Estados Unidos	70.782.577	9.060.170	24.490.772	34,60%
China	54.740.659	11.988.226	12.000.331	21,92%
Índia	19.311.663	14.544	1.105.677	5,73%
Brasil	11.355.220	0	145.043	1,28%
Indonésia	9.885.081	0	362.070	3,66%
Rússia	8.948.132	0	320.088	3,58%
Alemanha	8.286.827	4.876.027	3.143.700	37,94%
Reino Unido	7.994.284	2.620.394	2.513.856	31,45%
Japão	7.146.514	6.642.428	405.834	5,68%
Canadá	6.696.763	207.354	1.423.139	21,25%

Fonte: WWF, 2019.

Desse total, mais de 10,3 milhões de toneladas foram coletadas (91%), mas somente cerca de 145 mil toneladas (1,28%) são efetivamente inseridas na cadeia de produção como produto secundário. Esse é um dos menores índices de toda a pesquisa feita, bem abaixo da média global de reciclagem plástica, que é de 9% (WWF, 2019).

Dados do Ministério do Meio Ambiente (2019) indicam que uma média entre 500 bilhões e 1 trilhão de sacolas plásticas são consumidas em todo o mundo anualmente e, somente no Brasil, cerca de 1,5 milhão de sacolinhas são distribuídas por hora.

Em frente à enorme produção de sacolas plásticas no mundo e despertando para o fato de que a poluição plástica é uma das questões ambientais mais urgentes do nosso tempo e isso é algo que pode ser solucionado, várias foram as políticas públicas feitas para tentar reduzir esse alto percentual de consumo de plásticos desnecessários, seja banindo ou taxando o uso de sacola plástica.

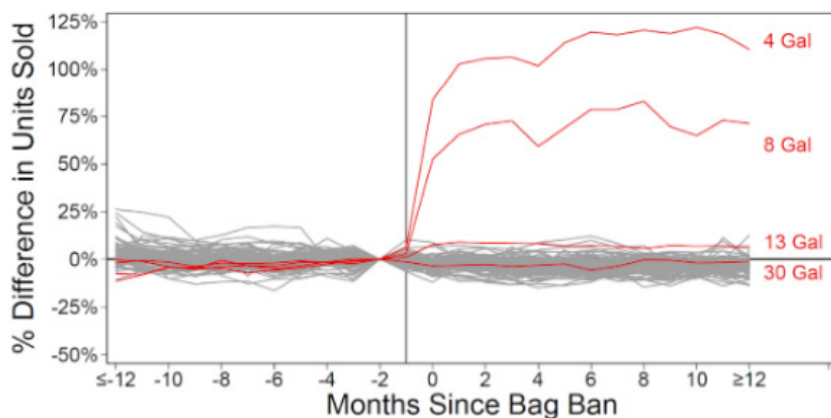
Diante disso, questiona-se qual seria a técnica mais efetiva a ser implementada para facilitar a redução do consumo de plásticos, dentre a proibição e taxaço das sacolas plásticas que não são consideradas insumos primários.

Por exemplo, em 2007, a cidade São Francisco, no Estado da Califórnia, EUA, foi a primeira cidade do continente americano a adotar a medida de proibição de sacolas plásticas de transporte de mercadorias nos comércios, permitindo apenas sacolas de papel reciclado ou as biodegradáveis podem ser usadas pela população. Somente em 2016, o Estado da Califórnia expandiu essa determinação por todo o seu território.

Com essa mudança, estimava-se que o banimento das sacolas tiraria 18 milhões de toneladas de plástico da natureza. Em 2019, a economista australiana Rebecca Taylor (2019) fez um estudo sobre os impactos dessa proibição na Califórnia, se realmente estava ocorrendo a redução de plástico.

Entretanto, com o estudo, percebeu-se que as pessoas estavam substituindo os sacos plásticos dos comércios por saco de lixo para coisas simples. Os sacos de lixo usam mais plástico do que sacola de supermercado mesmo. Por isso, aproximadamente, 6 milhões (1/3) da economia foi perdida com mais sacos de lixo, conforme demonstra o Gráfico 1.

Gráfico 1. Vendas de sacolas de lixo saltaram após proibições de sacolas de compras.



Fonte: TAYLOR (2019).

O artigo quantifica a dispersão de plástico devido à proibição de sacos plásticos de transporte. Usando uma variação de política quase aleatória na Califórnia, chegou-se ao resultado de que a eliminação de 40 milhões de libras (18.143.694,8 toneladas) de sacolas plásticas é compensada por um aumento de 12 milhões de libras (5.443.108,44 toneladas) nas compras de sacolas de lixo – com vendas de pequenas, médias e altas sacolas aumentando em 120%, 64 % e 6%, respectivamente.

Os resultados revelam ainda que 12 a 22% das sacolas plásticas foram reutilizadas como pré-regulação das sacolas de lixo e mostram que a proibição de sacolas muda os consumidores para sacolas menos pesadas.

Assim, mesmo com a proibição desde 2007 pela cidade de São Francisco e desde 2016 por todo o Estado da Califórnia, a redução não foi como o estimado. Isso porque, conforme relata Taylor (2019), houve uma regulamentação parcial de produtos de consumo, no caso os sacos plásticos de transporte, resultando em aumento do consumo desses produtos em domínios não regulamentados, as sacolas de lixo.

Com uma proporção substancial de sacolas já reutilizadas de forma a evitar a fabricação e a compra de outra sacola plástica, as avaliações de políticas que ignoram os efeitos de vazamentos exageram os ganhos de bem-estar do regulamento.

Esse estudo demonstra como é complicado quando leis radicais e taxativas esbarram em comportamentos enraizados, sem a ajuda de políticas públicas de conscientização da população para mudar seus hábitos.

Atualmente, o Brasil segue implementando a política de proibição da utilização de sacolas plásticas em alguns estados brasileiros. No Distrito Federal (DF), a Lei n. 6.322/2019, de 10.07.19, proibiu a distribuição, seja gratuita ou pela venda de sacolas plásticas, confeccionadas à base de polietileno, propileno, polipropileno ou matérias-primas equivalentes, para o acondicionamento e transporte de mercadorias adquiridas em estabelecimentos comerciais do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2019). No caso do DF, foi dado um prazo de 12 meses para adaptação dos supermercados.

Já o Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei n. 8.006/2018, de 25.06.2018, determinou que os supermercados ficam proibidos de distribuírem, gratuitamente ou cobrando, sacos ou sacolas plásticas descartáveis,

compostos por polietilenos, polipropilenos e/ou similares (RIO DE JANEIRO, 2016).

Mesmo após essas proibições, o Brasil ainda produz muita sacola plástica, cerca de 1,5 milhão de sacolinhas por hora. Em contraponto ao estudo feito no Estado da Califórnia, com base apenas na proibição da distribuição de sacos plásticos de transporte nos comércios no estado da Califórnia, outra pesquisa foi feita nos Estados Unidos (EUA), em Washington D.C.

Em 2010, a capital americana passou a cobrar uma taxa de 5 centavos de dólar sobre cada sacola utilizada, seja ela de plástico ou de papel, em razão da poluição do rio Anacostia ser de 95% de resíduos plásticos (EUA, 2015). Todo o dinheiro que fosse arrecadado com as sacolas plásticas seria destinado ao projeto chamado *Anacostia River Clean Up and Protection Fund*, que cuidava da limpeza do rio.

Após a restrição, um estudo feito pelo próprio governo de Washington D.C em 2013, para verificar se a taxa realmente estava cumprindo seu objetivo, constatou que o uso de sacolas plásticas caiu 50% em apenas um mês e só aumentou ao longo dos 3 anos, chegando a 80% de redução (EUA, 2015).

Tabela 2. Impacto fiscal estimado de
Anacostia River Clean Up and Protection Fund de 2010 a 2013.

Table 1 -Estimated Fiscal Impact of B18-150 "Anacostia River Clean Up and Protection Act of 2009" FY 2010-FY 2013					
	FY2010	FY2011	FY2012	FY2013	4 Year Total
Number of bags used in District of Columbia per year (all retail) ^a	360,000,000	360,000,000	360,000,000	360,000,000	1,440,000,000
Share of bags used in grocery, drug, convenience, and liquor stores ^b	75%	75%	75%	75%	
Number of disposable bags used in grocery, drug, convenience, and liquor stores	270,000,000	270,000,000	270,000,000	270,000,000	1,080,000,000
Disposable bag reduction based on consumer behavior ^{cd}	50%	60%	70%	80%	
Number of disposable bags sold in grocery, drug, convenience, and liquor stores	135,000,000	81,000,000	27,000,000	27,000,000	270,000,000
Total bag fees generated @ \$.05 per bag ^e	\$5,062,500	\$4,050,000	\$2,700,000	\$1,350,000	\$13,162,500
Retailer Revenue ^f	\$1,215,000	\$972,000	\$648,000	\$324,000	\$3,159,000
District Revenue	\$3,847,500	\$3,078,000	\$2,052,000	\$1,026,000	\$10,003,500
Percent lost to slow start-up, evasion, other administrative hurdles	5%	0%	0%	0%	
Revenue loss as a result of slow start-up, evasion, other administrative hurdles	\$192,375	\$0	\$0	\$0	\$192,375
Total District Revenue	\$3,655,125	\$3,078,000	\$2,052,000	\$1,026,000	\$9,811,125
Compensation for one compliance officer ^{g,h}	\$50,450	\$69,285	\$71,364	\$73,505	\$264,604
Non personnel costs ⁱ	\$5,000	\$5,150	\$5,305	\$5,464	\$20,918
One-time administrative costs ^j	\$50,000	\$0	\$0	\$0	\$50,000
Total Expenditures	\$105,450	\$74,435	\$76,668	\$78,968	\$335,522
Positive Net Fiscal Impact	\$3,549,675	\$3,003,565	\$1,975,332	\$947,032	\$9,475,603

Fonte: EUA (2015).

O relatório disponibilizado pelo Distrito de Columbia sobre a implementação da taxa de 5 centavos de dólar nas sacolas foi anunciado como uma das “bags laws” mais bem-sucedidas do país. O estudo afirma que há muita incerteza sobre como a taxa afeta o comportamento e a consciência sustentável do consumidor, pois não é possível verificar esses aspectos.

Porém, o estudo preparado pela *Herrera Environmental Consultants* estimou que, se a cidade de Washington aplicasse uma taxa de 10 centavos de dólar em sacolas descartáveis, eles esperariam uma redução de 60% no consumo de sacolas descartáveis. Logo, em análise de impacto fiscal comprovou-se uma redução de 50% no uso de sacolas plásticas no primeiro ano.

Após a análise de todos esses estudos, percebe-se que mais efetiva do que a proibição da distribuição gratuita de sacolas de plástico nos comércios, é a aplicação de certa taxa, mesmo que de baixo custo no consumo de sacolas, para possibilitar a reflexão do consumidor no momento das compras. No entanto, como se denota dos relatos acima, é preciso desenvolvimento de estudo e pesquisa em localidades específicas, dado o fator cultural do local, no qual certas práticas podem estar mais presentes do que em outros locais.

Tanto a economista Rebecca Taylor, em seu estudo sobre a Lei da Califórnia, quanto o economista Greg Rosalsky (2019) recorrem à ideia de cobrar pelas sacolas plásticas ou aumentar o valor da tributação para desestimular, pois o custo a mais inibe abusos e faz as pessoas usarem as sacolas mais de uma vez. Para quem precisar das sacolas para outro uso, como os donos de animais, pode valer a pena pagar, já que sacos de lixo são mais caros. A natureza seria poupada de parte das sacolas comuns, mas também das sacolas mais poluentes e do papel a mais.

A história é quase uma fábula sobre as consequências indesejadas de uma lei bem intencionada. Um alerta sobre a importância de se levar melhor em conta como as pessoas vão se comportar quando algo for mudar em sua rotina. As propostas podem ser aplicadas no Brasil e, juntamente com o presente estudo feito sobre o princípio da seletividade e a função extrafiscal dos tributos, bem como o incentivo e a relevância demonstrada no Recurso Especial n. 1.830.894/RS, em especial do ICMS, em prol da sustentabilidade.

Em busca de uma extensa onda de conscientização em torno do aproveitamento da natureza, percebe a responsabilidade para que seja executada de forma sustentável. A economia passa a ser orientada pela necessidade e dever de estar em harmonia com a natureza. A partir desse ideal nasce a sustentabilidade, que passa a princípio constitucional.

O desenvolvimento que busca ser sustentável induz na sociedade um novo paradigma. E, como a finalidade de preservar o meio ambiente busca soluções duradouras, considerar o modo como a intervenção estatal afeta a vida das gerações presentes e futuras, impõe admitir uma nova forma de pensar e agir.

E, a partir do momento que novos valores passam a influenciar novas atitudes e condutas que buscam o bem-estar social, passa-se a questionar a forma de exigência dessas obrigações perante a sociedade. Portanto, o desenvolvimento econômico sustentável envolve três pilares a relevância social, a prudência ecológica e a viabilidade econômica (CARVALHO; AMARAL, 2020, p. 530).

Normalmente, nos grupos sociais a aceitação de novas práticas, exigências e valores impostos pela política não são compreendidos de forma pacífica e ideológica, verifica-se que a intervenção estatal indireta em prol da educação social é a mais acertada. Nesse sentido, sugere como instrumento modulador do critério jurídico gerador de reflexos econômicos-sociais-ambientais capaz de fomentar o desenvolvimento econômico sustentável, a Extrafiscalidade. Os tributos provocam diferentes reações econômicas e psicológicas aos contribuintes e são ferramentas do Estado para a concretização das diretrizes econômicas. “O tributo deve alcançar o fato econômico” (SANTOS; RODRIGUES, 2015, p. 200).

Dessa forma, a tributação ambiental fundada no princípio do poluidor-pagador, deixa de ser incentivadora e torna-se compensatória. Ou seja, o Estado impõe custos fiscais e condiciona a gradação da carga tributária, pela prestação de serviços públicos ambientais e em razão da intensidade da poluição causada, melhor dizendo, penaliza a conduta ilícita, aplica a multa e cobra taxa quando da prestação de serviço público.

O Código Tributário Nacional seria um ótimo aliado no desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade com o propósito de alcançar bons Indicadores Brasileiros nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável números 11 e 12 (ODS 11 e 12) para Agenda 2030.

Conclusão

Diante do exposto, retoma-se o problema de pesquisa do presente estudo: a isenção ao creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade? O CTN possui meios de auxiliar as formas de sustentabilidade?

Em resposta, conclui-se que o não creditamento de ICMS para as sacolas plásticas fornecidas aos clientes pode ser positiva para o desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade. E, para obter resultados fiáveis, principalmente em relação ao consumo de plásticos descartáveis, são necessárias ações multidisciplinares que conscientizem a população e reduzam as demandas da utilização do plástico, principalmente os de uso dispensável, como é o caso das sacolas de plástico de supermercado.

O não creditamento de ICMS para esses produtos reduzirá a produção dessas sacolas pelas cadeias de supermercados e, por conseguinte, aumentará o marketing dessas empresas para incentivar o uso de sacolas sustentáveis para os clientes. Contudo, demanda-se estudos focados nas localidades, considerando aspectos internos e externos, como filtros sociais, culturais e econômicos.

Além de averiguar a técnica mais adequada a ser implementada para reduzir o consumo de plástico, pois, segundo as pesquisas relatadas acima, há uma correlação entre o uso desordenado de sacolas plásticas e poluição pelo mau descarte. E o Brasil, segundo relatório da WWF de 2019, ocupa o 4º lugar como maior produtor de lixo plástico do mundo, bem como é um dos que menos recicla.

O CTN seria um ótimo aliado no desenvolvimento de um plano mais sustentável de uma cidade com o propósito de alcançar bons Indicadores Brasileiros nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para Agenda 2030. Com isso, verifica-se essencial o planejamento e desenvolvimento de práticas que se encaixam em objetivos específicos, como objetivo 11 e 12 da ODS/ONU.

O objetivo 11 tem o intuito de tornar as cidades e assentamentos humanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Inclusive, no objetivo 11, alínea “c”, prevê-se a possibilidade de apoio a países menos desenvolvidos com assistência técnica e financeira para construções sustentáveis com uso de materiais locais, o que pode ser considerado como uma possibilidade de medida prática para a questão trabalhada.

E, o objetivo 12 complementa a ODS anterior, pois visa assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis mediante: 1) implementação de Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis;

2) Desenvolvimento de gestões sustentáveis de uso eficiente de recursos naturais; 3) Redução do desperdício de alimentos; 4) Manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos e resíduos; 5) Diminuição de produção de resíduos por prevenção, redução, reciclagem e reuso; 6) Incentivo a empresas a adoção de práticas sustentáveis; 7) Conscientização sustentável; 8) Apoio científico aos países em desenvolvimento; 9) Ferramentas de monitoramento dos impactos sustentáveis e; 10) Racionalização de subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis mediante reestruturação fiscal, eliminação gradual dos subsídios prejudiciais, etc.

Diante disso, é possível verificar possibilidades de medidas a serem planejadas e adequadas aos Estados do Brasil considerando os próprios objetivos da ONU voltados para a agenda 2030. Principalmente, quanto ao tema deste trabalho, se considerado o apoio financeiro e técnico, além de suporte científico, reestruturação fiscal mencionada e desenvolvimento de monitoramento dos impactos sustentáveis.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 183.089-4*, da 1ª Turma, Brasília, DF, 6 de março de 2020. Lex: jurisprudência do STJ.

_____. *Código Tributário Nacional n. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

CALIENDO, Paulo; RAMMÊ, Rogério; MUNIZ, Veyzon. Tributação e Sustentabilidade Ambiental: a Extrafiscalidade como instrumento de Proteção do Meio Ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, Caxias do Sul/RS, ano 2014, v. 76, p. 471-485, 2014. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11540/2/Tributacao_e_sustentabilidade_ambiental_a_extrafiscalidade_como_instrumento_de_protecao_do_meio_ambiente.pdf>. Acesso em: 06 maio 2020.

CAMPOS, Jéssica Romagnoli Freire; LINI, Priscila. Extrafiscalidade Tributária como Incentivo à Sustentabilidade na Pecuária Bovina do

Estado do Mato Grosso do Sul. *Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação*, Mato Grosso do Sul, v. 3, ed. 1, p. 471-485, 12 jul. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/9022>>. Acesso em: 1º jul. 2020.

CARVALHO, Francisco Toniolo de; AMARAL, Claudia Tannus Gurgel do. A Extrafiscalidade Tributária Como Instrumento Para a Concretização de Políticas Públicas: a Construção de Cidades Sustentáveis e o Estudo de Caso do IPTU Verde. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, RJ, ano 2020, v. 12, ed. 1, p. 514-555, 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/46124/33507>>. Acesso em: 1º jul. 2020.

DISTRITO FEDERAL. *Lei n. 6322, de 10 de julho de 2019*. Dispõe sobre a proibição da distribuição ou venda de sacolas plásticas e disciplina a distribuição e venda de sacolas biodegradáveis ou biocompostáveis a consumidores, em todos os estabelecimentos comerciais do Distrito Federal, e dá outras providências. [S. l.], 10 jul. 2019. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/271fddce0c8541afbb212a432b10949b/Lei_6322_2019.html>. Acesso em: 03 jul. 2020.

EUA – ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Is D.C.'s 5-cent fee for plastic bags actually serving its purpose? *The Washington Post*, [S. l.], p. 1-3, 9 set. 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/investigations/nickel-by-nickel-is-the-dc-bag-fee-actually-saving-the-anacostia-river/2015/05/09/d63868d2-8a18-11e4-8ff4-fb93129c9c8b_story.html>. Acesso em: 1º jul. 2020.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Metas Nacionais dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS – AGENDA 2030*. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa%20>. Acesso em: 1º jun. 2020.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. *Manual de Direito Tributário*. 9. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 40. Ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2019.

PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 11. ed. São Paulo, SP: Saraiva Jur, 2020.

RIO DE JANEIRO. *Lei n. 8.006, de 25 de junho de 2018*. Dispõe sobre a substituição e recolhimento de sacolas plásticas em estabelecimentos comerciais localizados no estado do rio de janeiro, como forma de colocá-las à disposição do ciclo de reciclagem e proteção ao meio ambiente fluminense. [S. l.], 25 jun. 2018. Disponível em: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/594011207/lei-8006-18-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 1º jul. 2020.

ROSALSKY, GREG. What the last frontier of manhattan says about the economics of housing. *Pacific Standart*, [S. l.], p. 1-3, 27 dez. 2019. Disponível em: <<https://psmag.com/economics/what-the-last-frontier-of-manhattan-says-about-the-economics-of-housing>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

SALES, João Victor Porto. A tutela do meio ambiente através dos tributos. *Themis Revista da ESMEC*, Fortaleza, CE, v. 8, ed. 2, p. 171-184, 2010. Disponível em: <<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/view/177/167>>. Acesso em: 18 jun. 2020.

SANTOS, Wagner Camilo dos; RODRIGUES, Maicon. A função extrafiscal e a sustentabilidade: os paradigmas do direito tributário na construção de um estado socioambiental. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.). *Debates Sustentáveis: Análise multidimensional e governança ambiental*. Itajaí, SC: Univali, 2015. p. 190-209. ISBN 978-85-7696-145-1. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202015%20DEBATES%20SUSTENT%C3%81VEIS%20AN%C3%81LISE%20MULTIDIMENSIONAL%20E%20GOVERNAN%C3%87A%20AMBIENTAL.pdf>>. Acesso em: 1º jul. 2020.

SCHLENNER, Silvano dos Santos. *Sustentabilidade social: modismo ou necessidade*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <<http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/13071>>. Acesso em: 1º jun. 2020.

TAYLOR, Rebecca. Bag leakage: the effect of disposable carryout bag regulations on unregulated bags. *Journal of Environmental Economics and Management*, Sydney, v. 93, n. 1, p. 254-271, jan. 2019.

WWF – WORLD WIDE FUND FOR NATURE. *Relatório Solucionar a Poluição Plástica: Transparência e Responsabilização*. Brasília, 2019. Disponível em: <https://promo.wwf.org.br/solucionar-a-poluicao-plastica-transparencia-e-responsabilizacao?_ga=2.214990865.786211413.1594475752-1593734246.1594475752>. Acesso em: 1º jun. 2020.

Construindo Conhecimento sobre Administração da Justiça em Rede

O I Encontro de Pesquisa Científica da ESMEC, realizado em Fortaleza-CE em 2020 constitui iniciativa pioneira da Escola Superior da Magistratura do Ceará, para a construção do conhecimento sobre administração da justiça apoiado em evidências. Para a realização do evento a ESMEC contou com a parceria de seis instituições de ensino superior brasileiras, o que revela o interesse de distintos grupos acadêmicos para o tema Administração da Justiça.

Foram selecionados e apresentados 11 trabalhos decorrentes de pesquisas apoiadas em distintas metodologias, distribuídos em três linhas de pesquisa. A linha 1 – Políticas Públicas, Sociedade e Sistema de Justiça, teve cinco trabalhos; a linha 2 – Direitos Humanos, contribuiu com dois trabalhos, e a linha 3 – Gestão Pública e Inovação no Poder Judiciário, outros quatro trabalhos. Esses trabalhos exploram temáticas diversas desde políticas públicas de justiça, acesso à justiça, direitos humanos e inovação, por exemplo, revelando o caráter multidisciplinar do campo.

O evento revelou-se um espaço privilegiado de interlocução entre magistrados, pesquisadores, professores, estudantes de graduação e de pós-graduação, operadores do Direito, que tiveram a oportunidade de discutir resultados de pesquisas e agendas de estudos futuros. Inicia-se, portanto, com esse I Encontro uma rede de colaboração de profissionais interessados no estudo e no desenvolvimento de um conhecimento que poderá contribuir, com base em pesquisas científicas, para a melhoria do Poder Judiciário brasileiro.

O sucesso desse I Encontro motiva a Comissão Organizadora e a Esmec para tornar o evento uma atividade institucionalizada. Os resultados dos estudos apresentados no evento poderão, com certeza, servir como subsídios importantes para a melhoria do sistema de justiça.

A Comissão Organizadora agradece a todos que colaboraram para a realização e o sucesso desse evento e conta com o mesmo apoio nos próximos encontros.

Tomás de Aquino Guimarães

Professor Titular da Universidade de Brasília (UnB) Pesquisador, nível 1B, do CNPq, com estágios pós-doutorais em Administração na École Des Hautes Études Commerciales (HEC), Montreal, Canada (2008) e em Administração Pública no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSPP) da Universidade de Lisboa.