

José Ricardo Caetano Costa
Hector Cury Soares
Eder Dion de Paula Costa
(organizadores)

Cadernos
CIDIJUS



Volume 9

Revista
Pensar

<https://livrosparaomundo.com>

EDITORA REPENSAR
CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Carlos André Birnfeld

Prof. Dr. Felipe Franz Wienke

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Prof. Dr. Hector Cury Soares

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues

Prof^a. Dra. Liane Francisca Hüning Pazinato

Prof^a. Dra. Sheila Stolz



CADERNOS CIDIJUS

Volume 9

Copyright© 2025 by Editora Repensar
Projeto livrosparaomundo.com
Editor Responsável: Mara Vahl
Projeto Gráfico e Diagramação: Mara Vahl:
Capa: Mara Vahl:

As ideias e opiniões expressas neste livro são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião desta Editora, que não as aprova, nem reprova.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, físico ou digital, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais, sem autorização da editora.

Nos termos do projeto @livrosparaomundo.com, desde que mantida a absoluta integralidade da obra, fica excepcionalmente autorizada a reprodução e distribuição em caráter não comercial, em formato digital PDF.

A violação de direitos autorais constitui crime, sujeitando quem praticá-la à sanções penais, busca e apreensão e indenização pelos danos morais e materiais. Todos os direitos desta edição reservados à Editora Repensar e ao projeto livrosparaomundo.com.

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA
HECTOR CURY SOARES
ÉDER DION DE PAULA COSTA
(Organizadores)

CADERNOS CIDIJUS

Volume 9

Pelotas
Editora
REPENSAR
2025

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

C837c CADERNOS CIDIJUS / Organizadores: José Ricardo Caetano Costa; Hector Cury Soares; Éder Dion de Paula Costa . – Pelotas/RS: Editora Repensar, 2025.

264p. : 21cm.

E-book : 3.500 KB ; PDF

ISBN : (livro digital) 978-65-984182-8-1

1. Direitos Sociais. I. José Ricardo Caetano Costa (org.).
II. Hector Cury Soares (org.). III. Costa, Éder Dion de Paula (org.). IV. Título.

CDU: 349.3

CDD: 344

Índice para catálogo sistemático:

I.Direitos Sociais

CDU: 349.3

Impresso no Brasil - Printed in Brazil

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	9
O CRITÉRIO DA MISERABILIDADE NO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LOAS).....	11
ASSISTÊNCIA SOCIAL: O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A SISTEMÁTICA DO CRITÉRIO SOCIOECONÔMICO FRENTE A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	28
UMA ANÁLISE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA E DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL NA PERSPECTIVA DA CIDADANIA.....	55
O RECONHECIMENTO DO TRABALHO DOS PESCADORES ARTESANAIS E DA EVOLUÇÃO DA GARANTIA DOS SEUS DIRETOS FUNDAMENTAIS.....	86
DIREITO AO TRABALHO DECENTE: UMA GARANTIA NEGADA ÀS MULHERES NO BRASIL.....	104
APONTAMENTOS PARA UM FUTURO PÓS-CAPITALISTA: A ANÁLISE DO TRABALHO DOMÉSTICO À LUZ DA TEORIA FRASERIANA.....	125
DESAFIOS E POSSIBILIDADES DA OFERTA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA MENINAS EM UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS DE SEMILIBERDADE E INTERNAÇÃO.....	146

ESCOLARIZAÇÃO DOMÉSTICA X EDUCAÇÃO ESCOLAR: REFLEXÕES ACERCA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	165
DESPROTEÇÃO SOCIAL E O IMPACTO NA CIDADANIA.....	199
ATENDENDO AO POVO DAS ÁGUAS: NARRATIVAS E PERSPECTIVAS DE UM PROJETO DE EXTENSÃO ANCORADO NO EMAJ/CIDIJUS/FURG.....	227

APRESENTAÇÃO

É com satisfação que apresentamos à comunidade nosso volume n. 9 dos CADERNOS CIDIJUS, composto por dez artigos, dentro os quais a metade destes destinados à ASSISTÊNCIA SOCIAL.

Este campo da Assistência Social vem ganhando um espaço maior a partir da Pandemia trazida pela COVID-19, vindo a partir das enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul, em maio de 2024, a ganhar proporção ainda maior. O ingresso de milhares de cidadãos que passaram a integrar o CADASTRO ÚNICO da Assistência Social. Os auxílios governamentais criados pelo Estado do RGS, especialmente o denominado “Volta por Cima”, bem como o próprio Auxílio Reconstrução que passou a utilizar o cadastro único como forma de conferência dos dados das pessoas desalojadas ou desabrigadas, ampliaram a necessidade de um repensar do próprio papel da Assistência Social brasileira.

Outros artigos circundam nas temáticas da educação, enquanto política pública, assim como os direitos sociais do trabalho, tão atacados na esteira do neoliberalismo vigente.

Lembramos que nossos CADERNOS... são de fluxo contínuo, recebendo a qualquer momento, artigos que possam contribuir para a reflexão dos direitos constantes no art. 6º da

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Constituição Federal de 1988.

Apresentamos, a partir deste nono volume, uma nova proposta de nossas publicações. A Editora Repensar passa a assumir a produção e divulgação deste, disponibilizando-o gratuitamente site <https://livrosparaomundo.com>. Agradecemos a parceria e competência de Mara Vahl na condução dos trabalhos que resultaram esta edição, bem como à Mestra Dandara Demiranda e ao Mestre Vitor Olinto, pela gentileza de auxiliar na organização dos artigos que compõe este nono volume.

Uma ótima leitura a todos e todas.

Os Organizadores

O CRITÉRIO DA MISERABILIDADE NO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LOAS)

THE CRITERIA OF MISERABILITY IN CONTINUED INSTALLMENT BENEFIT (LOAS)

Graciela Veiga Pinto¹

RESUMO: O presente artigo trata-se de relatar sobre como é avaliado o critério de miserabilidade para concessão do benefício assistencial ou BPC, ainda como é a análise para sua concessão. O benefício é concedido às pessoas com deficiência e também aos idosos com 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais, que vivem em situação miserável e por acaso não possuam condições de prover seu próprio sustento nem de tê-lo provido por seus familiares. A doutrina e jurisprudência atual apresenta uma severa desigualdade no entendimento do critério de desigualdade para avaliação de concessão do benefício assistencial, portanto o estudo fará uma abordagem acerca dos métodos adotados

¹ Formada em Direito pela UCPEL. Sócia-proprietária do escritório de advocacia Post & Veiga Advocacia.

na identificação do critério da miserabilidade para concessão do benefício.

PALAVRAS-CHAVE: benefício de prestação continuada; miserabilidade; assistência social.

ABSTRACT: This article is about reporting on how the poverty criterion for granting the assistance benefit or BPC is assessed, as well as how the analysis for its granting is carried out. The benefit is granted to people with disabilities and also to elderly people aged 65 (sixty-five) years or over, who live in a miserable situation and are unable to provide for themselves or have it provided for by their family members. Current doctrine and jurisprudence presents a severe inequality in the understanding of the inequality criterion for evaluating the granting of assistance benefits, therefore the study will approach the methods adopted in identifying the poverty criterion for granting the benefit.

KEYWORDS: continuous provision benefit; misery; social assistance.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal brasileira de 1988, traz como alguns dos direitos sociais, garantia à previdência social que é disponibilizada a todo cidadão, e também a assistência social,

Cadernos CIDIJUS Vol.9

onde de acordo com o Artigo 203 e 204 é devida a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivo proteger o direito a uma vida digna.

A assistência social, juntamente com a previdência, são espécies do gênero da seguridade social, que representa uma parte essencial do que deve ser o direito social efetivo na proteção a sociedade.

A seguridade social é constituída exatamente com o intuito de amparar e assistir o cidadão e sua família em situações como a velhice, a doença e o desemprego.

Para atender aos necessitados foi implantado o Benefício de Prestação Continuada ou BPC, que está regulamentado na lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, alterado pela Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011, onde mensalmente é pago um salário mínimo às pessoas com deficiência por prazo suficiente, resultante a impedimentos de exercer a vida social. A doença poderá ser de natureza intelectual, mental, física ou sensorial. O benefício também é remetido aos idosos com 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais, que porventura não possua condições de prover seu próprio sustento nem de tê-lo provido por seus familiares.

O critério estipulado para aferição da condição de miserabilidade que intenta a concessão do BPC, é a renda per capita familiar não superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, critério este aplicado em sua forma literal pelo INSS na concessão do

referido benefício assistencial determinado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu artigo 20 § 3º.

Grande parte da doutrina entendeu haver um atraso significativo na forma utilizada para caracterizar a situação de miserabilidade, ocasionando o surgimento de dúvidas relacionadas ao referido fundamento e sua compatibilidade com a Constituição Federal, pois a sociedade sofre constantes avanços internos e no âmbito jurídico, surgindo a necessidade de flexibilizar a aplicação dos requisitos, apresentando assim o real critério de ser miserável. Então, a partir do questionamento de que o método deveria ser reavaliado, os Juizados Federais passaram a utilizar-se de meios alternativos para analisar em que ponto o ser humano pode ser considerado necessitado de tal forma que careça receber proteção da assistência social.

É justamente a carência econômica especificada em lei como suporte na comprovação da renda familiar citada anteriormente o objeto de tal estudo, que trará uma abordagem acerca dos métodos adotados na identificação do critério da miserabilidade para concessão do benefício. Sendo assim, o que se busca entender é como deve ser mensurada a hipossuficiência para lançar a proteção essencial estendida pela LOAS.

2 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL

O benefício assistencial está na Constituição Federal no artigo 203, V, onde diz:

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

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

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

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Previsto no inciso V do artigo 203 da Constituição Federal e no artigo 20 da Lei n. 8.742/1993, o benefício assistencial pressupõe o preenchimento de dois requisitos para sua concessão. O primeiro, de caráter alternativo, é representado pela condição de pessoa com deficiência ou pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos; o segundo, pela inexistência

de disponibilidade econômica própria ou do grupo familiar, para a promoção das necessidades básicas do postulante ao benefício.

Havendo os preenchimentos dos requisitos supracitados sobrevém a garantia constitucional de um salário mínimo mensal, enquanto persistirem as condições que ensejaram sua concessão.

Conforme o que legislam os artigos 203 da Constituição Federal de 1988 e artigo 20 da Lei nº 8.742/1993.

Ocorre que a fixação etária já sofreu diversas mudanças, sendo que, no período de 1º/01/1996 a 31/12/1997, a idade mínima para o enquadramento como idoso era de setenta anos. Já a partir de 1º/01/1998 até 31/12/2003, o critério etário passou a ser de sessenta e sete anos. Todavia, com a publicação da Lei n. 10.741/2003, popularmente conhecida como Estatuto do Idoso, especificadamente no artigo 34, que deve ser analisado de forma cumulada com o artigo 118, o benefício passou a ser devido ao maior de sessenta e cinco anos de idade.

Salienta-se, outrossim, que tal regramento restou confirmado no próprio artigo 20 da Lei n. 8.742/1993.

Verifica-se que a Assistência Social no Brasil tem sua origem histórica baseada na caridade, filantropia e na solidariedade religiosa. Sua prática se encontra presente na história desde os tempos antigos onde contribuir com pobres, viajantes, incapazes e doentes se tornaram ações frequentes, compreendendo que nunca deixará de existir indivíduos

vulneráveis, necessitados de ajuda alheia.

A assistência Social no Brasil sempre atrelada a uma concepção de bem-estar e de assistencialismo, não de Direito Social, quicá pelo legado trazido pelas Leis dos Pobres, conforme visto no item anterior. Tanto é que o nascedouro dos auxílios aos pobres, no Brasil, esteve vinculado, historicamente, com a filantropia religiosa, num primeiro momento, e aos cuidados de instituições públicas, mas com gestão privadas. (José Ricardo Caetano Costa e Fernando Amaral, 2013, 160).

Desse modo resta claro que o benéfico não preenche seu caráter social, uma vez que seus critérios exclui a maior parte necessitada da população.

3 O BENEFICIO ASSISTENCIAL E SEU CRITÉRIO DE MISERABILIDADE

A Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, alterou a redação da Lei 8.742/93, permitindo a ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal para até 1/2 (meio) salário-mínimo:

Art. 20-A. Em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), o critério de aferição da renda familiar mensal per capita previsto no inciso I

do § 3º do art. 20 poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário-mínimo. (Incluído pela Lei nº 13.982, de 2020).

A real necessidade do amparo assistencial pode ser verificada também nas condições sociais vivenciadas, observando-se, por exemplo, elementos como habitação em condições inadequadas, dificuldade para aquisição de alimentos e vestuário ou de itens domésticos básicos, impossibilidade de recebimento de cuidados especiais por pessoas portadoras de deficiência, restrição ou dificuldade de acesso a serviços públicos básicos como água, energia elétrica, telecomunicação e transporte público.

Não podemos crer que a política de assistência social no Brasil possa considerar somente como beneficiário do benefício Assistencial quem está abaixo da linha da pobreza, traduzinho, aqueles que estão na miséria absoluta. (José Ricardo Caetano Costa e Fernando Amaral, 2013; 164).

A Constituição em momento algum fala em “miserabilidade”. Este deveria ser o farol a conduzir qualquer aplicação e interpretação ao BPC. A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (lei 8.742 de 1993), com acerto, não exigia “miserabilidade”. Este termo, na lei, só veio surgir em 2015, mais de 20 anos após a LOAS, com a lei 13.146, que a modificou.

Portanto, a jurisprudência construída por décadas, que exige “miserabilidade”, não esteve amparada por “lei”, em nítida atividade *extra legem*.

A Constituição trata, isto sim, de “dignidade da pessoa humana” (art. 1º, III) e da pessoa com deficiência e/ou idosa “não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família” (art. 203, V). Portanto, o legislador constituinte entendeu que a pessoa com deficiência e/ou idosa é categoria especial e que demanda um tratamento diferenciado, de modo a exigir, para o recebimento do BPC, que essas pessoas não tenham condições de se “manter”.

Não exigiu “miséria”. O pressuposto disto é que a mera condição de deficiente e idoso já é de vulnerabilidade. Exigir “miséria” é uma demasia que a Carta Magna não determinou. O que o Constituinte quis foi, desenganadamente, assegurar ao deficiente e ao idoso um “mínimo existência”.

Ademais, “o direito ao mínimo existencial não é uma mera garantia de sobrevivência”, ou seja, o mínimo existencial não se limita aos direitos à vida, saúde, alimentação.

Sob este cenário, ganha sim relevância, ponderar, para fins de renda mensal familiar, as todas as despesas que a família possui com o idoso ou com o deficiente, ou seja, com medicamentos, alimentação especial, fraldas descartáveis, tratamento médico, psicológico e fisioterápico, entre outros. Tais despesas devem ser levadas em consideração na análise da condição da família do demandante de mantê-lo ou não.

O teto fixado pela legislação deve ser considerado como apenas um dos elementos a serem observados para a aferição da miserabilidade, havendo outros meios de provas a serem

observados. Considerar de forma absoluta o critério adotado afronta o texto constitucional. CAETANO COSTA pensa do mesmo modo, inclusive nos seus aspectos teóricos, senão vejamos: Trata-se de uma clara afronta ao princípio do retrocesso legal, tendo em vista que o benefício da Renda Mensal Vitalícia, que o antecederam, tinha critérios mais benéficos, em se tratando da renda mensal para a sua concessão.

Tudo que acima foi falado (dignidade da pessoa humana, não previsão de “miserabilidade”) para se perceber que há um erro conceitual na interpretação e aplicação do BPC.

O BPC não se presta, somente, a garantir ao deficiente e ao idoso, a alimentação, ou seja, sobrevivência físico-biológica. O BPC é instrumento para permitir uma renda mínima que possibilite dignidade. Esta sim é uma leitura clara pela Constituição, e não somente a visão míope dos interesses patrimoniais do INSS.

A Lei 14.176, de 2021 modificou a LOAS, para determinar:

Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade de que trata o § 11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita de que trata o § 11-A do referido artigo: I – o grau da deficiência; II – a dependência de terceiros para o desempenho

de atividades básicas da vida diária; e. III – o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo SUS, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.

Mas a lei, e o duto entendimento jurisprudencial, não está imune a ponderações.

É contraditório computar, para aferição da renda familiar mensal, todas as rendas, todos os ganhos, mas não descontar as despesas. Utiliza-se as entradas, mas não as saídas. Pontua-se o ativo, mas não o passivo. Olha-se as somas, mas não as subtrações. É uma análise monocular, que acomoda muito bem os interesses patrimoniais do INSS, mas desconsidera a realidade de efetiva pobreza e insuficiência de renda da família do deficiente.

Ademais, exigir comprovantes, inclusive de negativa do SUS, é utilizar como parâmetro a realidade da classe média. Boa parte da população brasileira, pobre, com escolaridade precária, e que gasta boa parte do seu tempo e energia em jornada laboral, não tem acesso a advogados, tem dificuldades na judicialização (a Defensoria Pública ainda está em desenvolvimento, e muito aquém da demanda), sequer tem noção que pode exigir tratamentos de saúde na Justiça. A

realidade, dos tratamentos de saúde e fornecimento de medicações, na esfera extrajudicial, é de longas filas, de agendamento para meses, de insuficiência de insumos, de ruim atendimento, de negativas verbais e informais.

Se o SUS funcionasse, minimamente, não haveria debandada, em massa, da classe média, aos planos de saúde privados. O SUS é uma realidade que não nos é cotidiana, e que por isso merece atenção e sensibilidade diferenciadas. E na esfera judicial, a realidade é da União não fazer acordo na larga maioria dos casos, jamais reconhecer o pedido, contestar, recorrer, alongar ao máximo a demanda judicial.

A mesma AGU que exige que os gastos do deficiente e do idoso com saúde sejam comprovados, inclusive a negativa do SUS, para obtenção do BPC, é a mesma que faz de tudo para não reconhecer os direitos a medicamentos e tratamentos de saúde na esfera judicial.

Entende-se que o critério objetivo de renda, definido pelo legislador dificulta o acesso ao direito porque não pode ser visto de maneira absoluta. O critério objetivo da renda foi estabelecido para facilitar a aferição do direito, não podendo servir de empecilho à análise desta condição por outros meios. Dependendo das peculiaridades do caso a renda familiar per capita pode ser igual ou superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e a família do requerente não possuir condições de prover o seu sustento, estando assim evidenciada a condição de hipossuficiência econômica. (Junior, Marco Aurélio Serau, 62,

Edição do Kindle)

Desse modo, enquanto a legislação ordinária não garantir a satisfação dos mínimos sociais através do direito social fundamental do benefício assistencial, o critério do meio salário mínimo acaba balizando as decisões judiciais, em notório avanço na efetivação deste direito. (José Ricardo Caetano Costa e Fernando Amaral, 2013; 166)

Ademais, mediante o embate estabelecido entre o princípio da dignidade da pessoa humana e o critério de miserabilidade, nota-se uma realidade fática diferente no que se refere a concessão do Benefício de Prestação Continuada, pois através dos paradigmas estabelecidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, fica evidente que referido critério, encontra-se defasado, já que não atende de maneira eficiente toda população enquadrada no perfil de pobreza, levando a interpretação de que os aspectos para concessão de benefício, ferem princípios constitucionais, como veremos mais adiante.

A Lei é clara, a principal característica da miserabilidade é a falta condições financeiras e sociais para manter a vida, de maneira que o BPC deve ser utilizado como meio de suprir a miséria. Assim, nota-se a extrema importância da Constituição Federal de 1988, pois é através dela, que se torna possível extrair garantias constitucionais no que se relaciona a proteção social das pessoas em situação de carência.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluindo o presente artigo, percebemos que o benefício assistencial ainda não ampara na realidade toda a população que necessita, uma vez que os critérios estabelecidos pela legislação deixam a maior parte da sociedade desamparada.

Os princípios da previdência social como base para as decisões judiciais nas leis pertinentes da previdência social mostraram seus efeitos práticos, e essas decisões enfrentam atualmente grandes problemas no sistema. Além desses princípios desempenharem um papel proeminente na implementação dos direitos relacionados à assistência social, também tem a obrigação de apoiar e proteger aqueles que mais precisam de assistência e aqueles em circunstâncias difíceis.

O padrão atual de que a renda per capita da família é inferior a 1/4 do salário mínimo carece de embasamento técnico.

Sua base não deriva dos princípios constitucionais do Brasil que regem a assistência social. Se o objetivo do BPC é proteger famílias pobres que não podem alimentar seus membros, então um valor abaixo de um quarto do salário mínimo da renda per capita está incorreto, porque todas as linhas de pobreza no Brasil estão acima desse valor.

Além disso, uma vez que a lei estipula que a renda é "abaixo" em vez de "igual ou inferior a" um quarto do salário mínimo, na prática, isso exige que a maioria das famílias ganhe bem abaixo de um quarto do salário mínimo em para ter qualificações legais.

A necessidade de relativização do conceito legal de miserabilidade sob diversas justificativas, sobretudo a observância do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Malgrado o fato de uma família auferir renda mensal superior a um quarto do salário mínimo nacional per capita, ela tem direito à saúde, educação, lazer, moradia, segurança, transporte e, sobretudo, à assistência aos desamparados, o que, muitas vezes, não é possível, tendo em vista os gastos extraordinários que demandam uma pessoa deficiente ou um idoso.

Ademais, toda a configuração familiar é afetada pelas necessidades de uma pessoa com deficiência que necessita de cuidados especiais e auxílio constante. O idoso, por sua vez, tem a dificuldade de inserção no mercado de trabalho, e, normalmente acometido das moléstias características da idade avançada, demanda gastos com tratamento médico.

Assim, o critério econômico deve ser utilizado como um ponto de partida, como uma base para a aferição do estado de miserabilidade, porém não como critério absoluto. O que deve ser contemplado singularmente são as circunstâncias as quais o postulante ao benefício está inserido, ou seja, se ostenta uma vida digna, nos parâmetros assegurados constitucionalmente. Caso contrário, faz jus ao benefício assistencial.

Percebeu-se que os motivos para deferimento do benefício decorrem da própria natureza deste, qual seja, a observância da literalidade da lei.

Assim, em que pese o referencial econômico não poder ser utilizado de forma exclusiva, os postulantes ao benefício persistem à mercê da controvérsia, pois da análise da jurisprudência atual percebe-se que o juízo monocrático, em inúmeras decisões, permanece considerando o requisito econômico como critério absoluto.

Conclui-se, portanto, que adequada seria a análise do caso concreto para a aferição do estado de miserabilidade do grupo familiar, e nessa análise deve ser consagrado o princípio da dignidade da pessoa humana, que é o princípio matriz de todos os direitos fundamentais, o maior fim do Estado democrático de Direito.

Por fim, tem-se que restou alcançado o objetivo do trabalho de pesquisa. Houve a sintética, porém focada na abordagem acerca do benefício assistencial de prestação continuada, análise da aplicabilidade do critério econômico estabelecido no § 3º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social, bem como a demonstração de que, para alcançar o objetivo da norma constitucional, sob o prisma social, o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana deve *ad eternum* ser o pilar de nosso Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 8293 nº 8291, de 03 de novembro de 1993;

CONSTITUIÇÃO (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016;

COSTA, Caetano Ricardo. AMARAL Fernando. A efetivação dos direitos sociais assistenciais a partir da intervenção proativa do poder judiciário: **JURIS**, Rio Grande, 20: 155-180, 2013.

SERAU, Marco Aurélio Serau Jr.. COSTA, José Ricardo Caetano, **Comentários à Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS - Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Juruá Editora; 3ª edição: 2023.

Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - **APELAÇÃO CIVEL: AC 5012519-50.2017.4.04.9999 5012519-50.2017.4.04.9999**;

Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - **APELAÇÃO CIVEL: AC 5004269-61.2014.4.04.7209 SC 5004269-61.2014.4.04.7209**.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

**ASSISTÊNCIA SOCIAL: O BENEFÍCIO DE
PRESTAÇÃO CONTINUADA E A
SISTEMÁTICA DO CRITÉRIO
SOCIOECONÔMICO FRENTE A
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

*SOCIAL ASSISTANCE: THE BENEFIT OF CONTINUED
PROVISION AND THE SYSTEMATICS OF SOCIO-
ECONOMIC CRITERIA IN ACCORDANCE WITH THE
DIGNITY OF THE HUMAN PERSON*

Rita de Cássia Kepes¹

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo traçar uma análise acerca do benefício de prestação continuada – BPC – disposto no art. 20 da Lei 8.742/93, frente a dignidade da pessoa humana, vinculando a concessão do benefício ao preceito constitucional. Para tanto, será feita uma análise breve sobre a assistência social, com alguns conceitos e principalmente distinguindo assistencial social de assistencialismo. Após serão feitas algumas considerações sobre o benefício de prestação

¹ Pós-Graduada em Direito Civil e Processual Civil (Anhanguera do Rio Grande), Pós-Graduada em Direito Previdenciário (FAMART), Advogada Previdenciária. E-mail: ritakepes@hotmail.com

continuada, elencando os requisitos para sua concessão, em especial o critério socioeconômico, inclusive, com análise de entendimentos jurisprudenciais. Por fim, será abordado a aplicação da dignidade da pessoa humana no âmbito da assistência social, especialmente para a concessão do BPC, enfatizando sua importância para que se assegure a efetividade do direito social bem como para que garanta o mínimo existencial com condições mínimas de subsistência e uma vida digna a todos que necessitem.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência Social; Benefício de Prestação Continuada; Dignidade da Pessoa Humana.

ABSTRACT: The purpose of this article is to outline an analysis of the benefit of continued provision – BPC – provided for in art. 20 of Law 8,742/93, in view of the dignity of the human person, linking the granting of the benefit to the constitutional precept. To this end, a brief analysis will be made of social assistance, with some concepts and mainly distinguishing social assistance from assistanceism. Afterwards, some considerations will be made about the benefit of continued provision, listing the requirements for its granting, in particular the socioeconomic criteria, including an analysis of jurisprudential understandings. Finally, the application of the dignity of the human person in the scope of social assistance will be addressed, especially for

the granting of the BPC, emphasizing its importance in ensuring the effectiveness of social rights as well as guaranteeing the existential minimum with minimum subsistence conditions. and a dignified life for all who need it.

KEYWORDS: Social Assistance; Continuous Payment Benefit; Dignity of human person

1 INTRODUÇÃO

A seguridade Social foi insculpida na Carta Magna de 1988, também chamada de Constituição cidadã, dentre os direitos sociais, como um modelo de Estado social de direito, onde o Estado figura como responsável pelo bem-estar assim como pelo atendimento das necessidades básicas dos indivíduos. Assim, a seguridade social integra o rol de direitos e garantias fundamentais da CF/88, os quais não poderão ser objeto do poder constituinte reformador, por expressa determinação constitucional, como bem estabelece o artigo 60, § 4º da CF.

Assim, tem-se que a Seguridade Social, em sentido formal: “[...] compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (Brasil, 1988, Art. 194).

Desta forma, a Seguridade social, possui um conceito

amplo destinado a todos aqueles que se encontrem em situações de necessidade e vulnerabilidade, tendo por objetivo assegurar a proteção social aos cidadãos sendo, portanto, um gênero do qual são espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde.

Para tanto, houve a universalização dos direitos sociais, onde passou-se a abranger todas aquelas pessoas que necessitassem, e não apenas aquelas enquadradas em regimes da previdência social, independentemente do recolhimento de contribuições previdenciárias.

Desta forma, o presente artigo tem como objetivo estudar o Benefício de Prestação Continuada – BPC - que nada mais é do que uma garantia de 01 (um) salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e/ou ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não ter meios de prover a sua subsistência, nos termos do que dispõe o art. 20 da Lei 8.742/93.

Por fim, será analisado o critério de renda estabelecido pela lei, assim como o critério de miserabilidade utilizado para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada – BPC, trazido pela Lei 8.742/1993, alterado pelas Leis nº 12.435/2011 e Lei 13.714/2018, intitulada de Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – ponderando, para tanto, o princípio da dignidade da pessoa humana, insculpido no artigo 1º, inciso III da Carta Magna.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social é uma responsabilidade do Estado, sendo estabelecida com o objetivo de auxiliar aos necessitados, sem a necessidade de prévia contribuição, na forma de amparo. Desta forma, como bem afirma Selma Maria Schons, “A Assistência afirmada, sobretudo a partir da metade dos anos 80, é a Assistência como um direito social e como uma ampliação da cidadania.” (Schons, 1999, p. 39).

Ainda, no entender de Vitor Pinto Chaves, a assistência social, é um direito que tem por objetivo viabilizar a autonomia individual necessária ao exercício da cidadania de todos, principalmente daqueles materialmente excluídos. Assim, Assistência Social não é filantropia tão pouco um favor estatal.

Desta forma, percebe-se que existe grande diferença entre assistencialismo e assistência social, pois naquela o que existe é a prática da caridade, doação, ou seja, possui um caráter imediatista, provendo a necessidade momentânea do indivíduo sem nenhum vínculo. Já no campo da assistência social, o objetivo é acompanhar o cidadão, auxiliando para que ele possua autonomia para seguir a vida com a devida dignidade, ou seja, sua natureza é preventiva e protetiva, e como tal está diretamente relacionada ao desenvolvimento da cidadania.

Aqui, como bem aponta Schons:

“[...]quem opera com a Assistência, pura e

Cadernos CIDIJUS Vol.9

simplesmente, adota uma ação “curativa, paternalista”, permanecendo na postura conservadora. Pelo contrário, quem opera com a Assistência “numa concepção de direito e cidadania” trabalha no “preventivo, sobre as causas”, postulando uma concepção transformadora”. (Schons, 1999, p. 44)

Assim, a inserção da assistência social na CF/88 foi essencial para viabilizar sua efetivação. Nessa linha, dispõe o art. 203 da CF/88:

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

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

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

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.” (Brasil,

1988, Art. 203)

A Assistência Social foi trazida também na Lei 8.212/1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, onde foi conceituada como sendo:

“[...] a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social.” (Brasil, 1991, art. 4º)

No entanto, ainda que a inclusão da assistência social no bojo da Carta Magna tenha sido um grande avanço para os direitos sociais, as disposições legais ainda eram extremamente vagas, necessitando assim de regulamentação. Desta forma, era necessário que se estabelecessem leis que regulamentassem as ações da assistência social deixando esses de depender de favores políticos e/ou decisões discricionárias.

Foi então que em 1993, mais especificamente em 07 de dezembro, que houve a promulgação da Lei 8.742, também conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que veio para regulamentar a assistência social, trazendo diretrizes para sua implementação.

Assim, no entender de Frederico Amado:

“É possível definir a assistência social como as medidas públicas (dever estatal) ou privadas a serem prestadas a quem delas precisar, para o atendimento das necessidades humanas essenciais, de índole não

Cadernos CIDIJUS Vol.9

contributiva direta, normalmente funcionando como um complemento ao regime de previdência social, quando este não puder ser aplicado ou se mostrar insuficiente para a consecução da dignidade humana.” (Amado, 2016, p. 25)

Dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, em seu art. 1º:

“A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.” (Brasil, 1993, art. 1º).

Em suma, o artigo 1º define a assistência social como um direito social, ou seja, um dever do Estado, podendo ter iniciativa pública ou privada, de caráter não contributivo, que tem por objetivo o atendimento das necessidades básicas dos cidadãos independentemente de contrapartida contributiva.

Essa Lei trouxe as diretrizes regulamentadoras da Assistência Social bem como os benefícios assistenciais disponíveis à população necessitada, dentre eles o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

3 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC

O Benefício de Prestação Continuada, também conhecido como BPC, é a garantia de 01 (um) salário mínimo mensal à

pessoa com deficiência e/ou ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que se encontre em situação de vulnerabilidade social e miséria, independentemente de prévia contribuição previdenciária. Para tanto, são necessários o preenchimento de alguns requisitos impostos pela Lei.

O art. 20, caput da LOAS traz os requisitos necessários à concessão do benefício assistencial, quais sejam: ser pessoa portadora de deficiência ou idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e não possuir meios de prover a própria subsistência ou ainda tê-la provida por sua família.

Esse mesmo dispositivo legal, em seus parágrafos, traz os conceitos estabelecidos para cada critério, vejamos:

”Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)(Vide Lei nº 13.985, de 2020)

§ 1o Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2o Para efeito de concessão do benefício

de prestação continuada, 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.(Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)(Vigência)

§ 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.(Redação dada pela Lei nº 14.176, de 2021)” (Brasil, 1993, art. 20)

Assim, por família se entende o grupo de pessoas elencadas no § 1º; idoso todo aquele com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, sendo essa uma inovação trazida pela Lei 12.435/11, uma vez que a redação original da LOAS previa a idade mínima de 70 (setenta) anos e pessoa com deficiência todo aquele que tem impedimento de longo prazo.

Vale mencionar que o impedimento de longo prazo, vem consignado no § 10 do art. 20 da LOAS, como sendo: “Considera-se impedimento de longo prazo, para os fins do § 2º deste artigo, aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.”

Além do mais, o impedimento de longo prazo ficará

sujeito a avaliação médica realizada por médicos peritos do INSS, a teor do § 6º do art. 20 da LOAS.

Ainda, trata-se de requisito obrigatório para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, a inscrição no Cadastro Único, que deverá se manter atualizado pelo menos a cada 2 (dois) anos. Caso contrário poderá ocasionar a cessação do benefício. Tal requisito está insculpido no art. 12 do Decreto 6.214/07.

Por fim, tem-se o requisito socioeconômico, que limita a concessão do BPC aquele idoso ou deficiente com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

4 CRITÉRIO SOCIOECONÔMICO

A teor do art. 20, § 3º da LOAS par ter direito a concessão do benefício de prestação continuada, a pessoa com deficiência ou idoso deverá ter uma renda mensal familiar per capita igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

Neste sentido como bem leciona Frederico Amado:

“Logo, a norma instituiu um critério objetivo para a aferição do estado de carência do idoso ou do deficiente: renda *per caput* familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, ressaltando-se

que se entendia como família o conjunto de pessoas elencadas [...]” (Amado, 2016, p. 27)

Desta forma, o critério socioeconômico, também chamado de critério de miserabilidade limita a renda mensal familiar, o que acaba por não se mostrar a forma mais hábil de delimitar situações de vulnerabilidade e hipossuficiência. Para tanto, seria necessário uma análise individual de cada caso concreto.

Ao entender de Daniel Machado da Rocha:

“Poder-se-ia argumentar que o dispositivo em comento seria inconstitucional em razão de limitar a norma consagrada no inciso I do art. 203 da CF/88, alijando da proteção assistencial significativa parcela de pessoas em situação de vulnerabilidade social, porquanto a Constituição não impôs um nível de miséria absoluto para a concessão da prestação.” (Rocha, 2016, p. 747 e 748)

No começo, o STF entendia constitucional a fixação da renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para avaliar o estado de miserabilidade da família ao qual era membro o requerente do BPC. Isso pode ser observado pelo julgamento da ADI 1.232-1, em que inclusive, a medida liminar foi indeferida, ao argumento de que o legislador pode estabelecer hipóteses para o efeito da concessão do benefício, não sendo vedada que tais hipóteses surjam através de lei.

Neste momento, não havia sido enfrentado pelo STF a questão do disposto no art. 5º, I da Lei 9.533/97, que dava a possibilidade do Poder Executivo Federal conceder ajuda a Municípios que instituísem programas de renda mínima, cuja

fixação de critério para enquadramento no programa era de meio salário mínimo por família. Neste cenário, houveram entendimentos de que o critério de $\frac{1}{4}$ de renda para a concessão do benefício instituído pela LOAS seria uma afronta ao princípio da igualdade, uma vez que para alguns fins a pessoa seria considerada necessitada e para outros não.

Outro argumento válido de apontamento, é a interpretação dada pelo STJ no REsp. 222.788/SP, no sentido de que “A Lei nº 8.742/93, art. 20, § 3º, regulamentando a norma da CF, art. 203, V, quis apenas definir que a renda familiar inferior a do salário mínimo é, objetivamente considerada, insuficiente para a subsistência do idoso ou portador de deficiência; tal regra não afasta, no caso, em concreto, outros meios de prova da condição de miserabilidade da família do necessitado.”

Assim, muitas decisões monocráticas foram sendo proferidas por outros ministros, o que acabou por flexibilizar o entendimento, considerando que houve uma percepção de que existem diversas situações que podem alterar o entendimento de que tão somente o critério objetivo estabelecido pela LOAS ($\frac{1}{4}$ do salário mínimo) deva ser usado para a concessão do BPC.

Desta maneira, diversos julgamentos posteriores foram colacionados no sentido de atenuar tal critério para concessão do BPC, dentre eles pode-se apontar o RE 567.985 (matéria objeto de repercussão geral, tema 27), que teve como Relator o Min. Marco Aurélio e que acabou por declarar parcialmente

inconstitucional o § 3º do art. 20 da Lei do LOAS. Analisemos o acórdão do referido julgado:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu os critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo seja concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo” . O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente.

Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS. 3. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos

critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de se contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e de se avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). 4. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia

Cadernos CIDIJUS Vol.9

de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 567985, Relator(a): Min. MARCO AURELIO, Relator(a) p/acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRONICO Dje-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013).

Assim, verifica-se que a jurisprudência foi superando o entendimento de que o critério de $\frac{1}{4}$ da renda mensal per capita familiar é absoluto, sendo entendido apenas como referencial e que deve ser avaliado e analisado concomitantemente com os demais fatores. Isso inclusive, por valorização do princípio da dignidade da pessoa humana.

Foi a partir daí que, começaram a surgir mudanças na legislação que trata do assunto, que sofreu recentes alterações que vieram para adequar de forma mais equânime o cenário de vulnerabilidade social daqueles que buscam o BPC. Foi o caso da Lei nº 14.176/21, que alterou a Lei nº 8.742/93, para estabelecer o critério de renda familiar per capita para o acesso ao benefício de prestação continuada.

A referida Lei inseriu o § 11-A no art. 20 da LOAS, que dispõe que: “O regulamento de que trata o § 11 deste artigo poderá ampliar o limite de renda mensal familiar per capita previsto no § 3º deste artigo para até $\frac{1}{2}$ (meio) salário-mínimo, observado o disposto no art. 20-B desta Lei.”(BRASIL, 2021, § 11-A).

Assim, foi incluído um novo critério para a análise da

renda mensal familiar para o recebimento do BPC, o que representou um avanço enorme, uma vez que passou a abranger um número muito maior de pessoas em estado de vulnerabilidade.

Ainda, foi inserido o art. 20-B, que traz os aspectos que serão considerados para fins de ampliação da renda per capita de que trata o § 11-A do mencionado artigo, como segue:

“Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade de que trata o § 11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita de que trata o § 11-A do referido artigo:

I – o grau da deficiência;

II – a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e

III – o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo Suas, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida. (Brasil, 2021, art. 20-B).

Portanto, a inovação legislativa, trouxe outro olhar aqueles que necessitam da assistência social, tendo por objetivo

a preservação da vida e da saúde do necessitado.

De se observar, ainda, que em recentes decisões o TRF da 4ª Região, dentre elas o processo 5005233-09.2022.4.04.7101, vem mantendo suas decisões no sentido de que a vulnerabilidade social deve ser analisada caso a caso e de que os critérios de miserabilidade foram flexibilizados pelo STF e ainda, que poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de vulnerabilidade do grupo familiar para a concessão do benefício assistencial.

Esta é a orientação do TRF4:

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA. RESTABELECIMENTO. DEFICIÊNCIA E HIPOSSUFICIÊNCIA FAMILIAR DEMONSTRADAS. IRREPETIBILIDADE DOS VALORES PAGOS. O direito ao benefício assistencial pressupõe o preenchimento dos seguintes requisitos: condição de deficiente (incapacidade para o trabalho e para a vida independente, consoante a redação original do art. 20, da LOAS, ou impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, consoante a redação atual do referido dispositivo) ou idoso (assim considerado aquele com 65 anos ou mais, a partir de 1º de janeiro de 2004, data da entrada

em vigor da Lei nº 10.741/2003 - Estatuto do Idoso) e situação de risco social (ausência de meios para a parte autora, dignamente, prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família). . O Supremo Tribunal Federal, ao analisar os recursos extraordinários 567.985 e 580.963, ambos submetidos à repercussão geral, reconheceu a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/1993 - LOAS, assim como do parágrafo único do art. 34 da Lei 10.741/2003 - Estatuto do Idoso, afastando critérios objetivos para aferição do requisito econômico do benefício assistencial. . Determina-se o cumprimento imediato do acórdão no que se refere à obrigação de implementar o benefício em favor da parte autora. (TRF4, AC 5005233-09.2022.4.04.7101, SEXTA TURMA, Relator RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, juntado aos autos em 09/11/2023)

Portanto, ainda que não seja o ideal para o cenário geral do país, algumas inovações vêm sendo feitas, o que demonstra a total necessidade de readequar as normas atinentes ao benefício de prestação continuada, para que, inclusive, se mantenham em consonância com os preceitos constitucionais, como, por exemplo, o princípio da dignidade da pessoa humana.

5 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana, é um dos objetivos

maiores da Constituição da República, sendo ele considerado um dos fundamentos mais importantes do ordenamento jurídico pátrio. Trata-se de um princípio reconhecido tanto na Carta Magna de 1988 como também em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Esse princípio determina que toda e qualquer pessoa deve ser tratada como um ser humano com valores intrínsecos e merecedor de respeito.

Para melhor elucidar a importância da dignidade da pessoa humana, pode-se observar que a CF/88 traz ela inserida em diferentes artigos e com características distintas, como por exemplo: Dignidade como fundamento: art. 1º, III e art. 226, §7º; Dignidade como finalidade: art. 170; Dignidade como Direito: art. 227 e 230.

Em uma breve evolução histórica se tem que: no cristianismo se apresentava uma ideia de que o indivíduo é um ser criado a imagem e semelhança de Deus e por isso ele é o ápice do mundo. Isso gera uma posição de igualdade porque para Deus não existe distinção entre os homens; Já no iluminismo se prega a valorização da razão humana. Ele defende o racionalismo científico e no âmbito do indivíduo a defesa da liberdade, da igualdade e da fraternidade. Ele ainda traz a ideia de direitos naturais, (de que o ser humano é detentor de certos direitos que lhe são inerentes), limitação do poder, etc. Dentro do iluminismo existem vários nomes importantes, como o Immanuel Kant, Adam Smith, David Hilman, Voltaire, Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, entre outros.

Nesta linha para Kant, um dos maiores filósofos da história e cujo pensamento até hoje possui grande influência, a dignidade da pessoa humana se relaciona com a ideia de que o ser humano é um fim em si mesmo:

[...] os seres racionais se chamam pessoas, porque a sua natureza os distingue já como fins em si mesmos, quer dizer como algo que não pode ser empregado como simples meio e que, por conseguinte, limita nessa medida todo o arbítrio [...]. (Kant, 2007, p. 68)

Ainda ele afirma que: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio.” (Kant, 2007, p. 69).

Seguindo-se nesta linha, outro doutrinador que merece citação a respeito do tema, é Ingo Sarlet, que conceitua a dignidade da pessoa humana como sendo:

a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em

Cadernos CIDIJUS Vol.9

comunhão com os demais seres humanos
(Sarlet, 2001, p.60)

Ainda, para James Griffin a dignidade é a capacidade da pessoa se autodeterminar, muito mais do direito de ser feliz.

Para J.J. Gomes Canotilho, a dignidade da pessoa humana:

Trata-se do princípio antrópico que acolhe a ideia pré-moderna e moderna de dignitas-hominis (Pico della Mirandola) ou seja, do indivíduo conformador de si próprio e da sua vida segundo o seu próprio projecto espiritual (plastes et ficator) (Canotilho, 2003, p.225)

Assim Canotilho coloca o indivíduo aqui como sendo detentor da capacidade de dar a forma a si própria e da sua vida de acordo com as suas próprias escolhas de acordo com a sua capacidade interior.

Para a compreensão da dignidade da pessoa humana inserida no âmbito da assistência social tem-se que:

Assim, a compreensão do direito constitucional à assistência social como um instrumento de reconhecimento intersubjetivo da cidadania insere-se no pano de fundo em que a política social deve fortalecer a autonomia dos indivíduos e, por conseguinte, contribuir para o fortalecimento democrático das deliberações públicas. (Chaves, 2013, p. 36)

Portanto, as garantias de controle social inseridas na CF/88 passam a ser essenciais para a efetividade das políticas

públicas que buscam os direitos sociais como políticas de assistência social. Assim, é importante que não tenhamos apenas a visão de que a desigualdade é apenas um problema econômico.

É preciso enxergar a assistência social não apenas como distribuição de bens, ou seja, não apenas pela sua faceta mais conhecida, a dos benefícios de renda, mas também como proteção social às pessoas. Nesse sentido, é possível interpretar a assistência social como um aspecto relevante do reconhecimento da cidadania, uma vez que a carência material não consegue espelhar a faceta política da exclusão. (Olivindo, 2015, p. 121)

Assim, sendo a dignidade da pessoa humana compreendida como um conjunto de direitos com uma qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da população, em que o ser humano deve ter suas necessidades básicas atendidas, ou seja, sendo ela um direito social, resta claro que a violação a esse direito afeta o princípio em comento, que é preceito constitucional.

A redução dos problemas sociais, com a melhoria da qualidade de vida dos hipossuficientes e em estado de vulnerabilidade, são objetivos do constituinte, que busca assegurar o mínimo existencial e essencial a uma vida digna.

Logo, a aplicação da dignidade da pessoa humana no âmbito da assistência social, especialmente para a concessão do

benefício de prestação continuada, é de suma importância para que se assegure a efetividade do direito social bem como para que garanta aqueles que realmente necessitem, o mínimo existencial com condições mínimas de subsistência e uma vida digna.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 trouxe a assistência social como direito dos cidadãos necessitados. Assim, observando-se todo o exposto, com os conceitos de assistência social, sua distinção de assistencialismo, bem como sua inserção na CF/88 e logo após com a promulgação da Lei 8.742, também conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que veio para regulamentar a assistência social, trazendo diretrizes para sua implementação, pode-se perceber a importância de se tratar do tema com a cautela necessária.

Isto porque se trata de um direito, cujo objetivo é o bem-estar social dos indivíduos, constitucionalmente previsto e ainda tão difícil de se efetivar.

Neste contexto, o critério socioeconômico insculpido na legislação para a concessão do benefício de prestação continuada, se analisado de forma objetiva, se mostra completamente dissociado do que se entende por mínimo existencial e uma vida digna.

Eis porque se mostra necessário a análise isolada de cada

caso, o que dá margem a averiguação real da situação do indivíduo, seu estado de miserabilidade bem como sua hipossuficiência enquanto ser humano.

Essa medida, se mostra necessária para que se consiga levar a assistência aquelas pessoas necessitadas e em estado de vulnerabilidade. Assim, pode-se ver a assistência social como a efetivação do preceito constitucional da dignidade da pessoa humana, na medida que oferecer aos indivíduos as condições necessárias para uma vida digna para além de um mínimo existencial.

Pode-se concluir, portanto, que o mínimo existencial está diretamente ligado aos direitos sociais, ou seja, lesionar qualquer um desses direito significa violar um preceito constitucional que deve ser assegurado pelo Estado.

Por fim, a assistência social deve ser vista com um instrumento para o melhor exercício da cidadania e não como um requisito dessa.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Coleção Resumos para concursos. Direito Previdenciário.** 4ª ed. rev., ampl. atual. Salvador: Juspodvim, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 de nov. de 2023.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 11reimp. Coimbra: Almedina, 2003.

CHAVES, Vitor Pinto. **O direito à Assistência Social: reconhecimento, participação e alternativas de concretização**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

BRASIL. **Lei 8.212, de 24 de julho de 1991 – Lei Orgânica da Seguridade Social**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm. Acesso em: 11 de nov. de 2023.

BRASIL. **Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm . Acesso em: 11 de nov. de 2023.

BRASIL. **Lei 11.176, de 22 de junho de 2021 – Lei que altera a Lei nº 8.742 de de 07 de dezembro de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14176.htm . Acesso em: 11 de nov. de 2023.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**. AC 5005233-09.2022.4.04.7101, SEXTA TURMA, Relator: RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, juntado aos autos em 09/11/2023.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp. 222.788/SP, Relator: Min. Edson Vidigal, 5ª T, DJ 29/11/1999.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. RE nº 567984. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator do Acórdão: Min. Gilmar Mendes. Lex: Jurisprudência do STF, Brasília, abr. 2013.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Tradução Paulo Quintela. Edições 70, Lda, 2007.

OLIVINDO, Karoline Aires Ferreira; ALVES, Sandra Mara Campos; ALBUQUERQU, Simone Aparecida. **Olhares sobre o direito à assistência social**. Brasília, DF: Fiocruz Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015.

ROCHA, Daniel Machado da; JUNIOR, Jose Paulo Baltazar. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social: Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. 14ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

SARLET. Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2001.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência social entre a ordem e a “des-ordem”: mistificação dos direitos sociais e da cidadania** – São Paulo: Cortez, 1999.

**UMA ANÁLISE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
COMO POLÍTICA PÚBLICA E DIREITO
FUNDAMENTAL SOCIAL NA PERSPECTIVA
DA CIDADANIA**

*ANALYSIS OF SOCIAL ASSISTANCE AS PUBLIC POLICY
AND FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHT FROM THE
PERSPECTIVE OF CITIZENSHIP*

Janaina Tôrres Esteves¹

RESUMO: a presente pesquisa possui como objetivo geral analisar a assistência social no Brasil. Para isso, apresenta a assistência social como política pública, que será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade

¹ Professora e Advogada. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra - FDUC (2012). Pós-Graduada em Direitos Humanos e Democracia pelo *Ius Gentium Conimbrigae*, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra - FDUC (2010). Pós-Graduada em Direito e Compliance Trabalhista pelo Instituto de Estudos Previdenciários - IEPREV (2021). Pós-Graduada em Direito Previdenciário e Prática Processual - Regime Geral de Previdência pelo Instituto de Estudos Previdenciários - IEPREV (2021). Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória - FDV (2009). E-mail: janaina_esteves@hotmail.com

social, bem como direito social fundamental, conforme disposto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Alicerçada em uma metodologia de pesquisa bibliográfica, pautada em um estudo crítico-reflexivo da doutrina e da legislação, busca evidenciar as principais mudanças na trajetória da assistência social no país, que propiciaram o exercício da cidadania, socorrendo indivíduos e grupos em situações de risco e vulnerabilidades, para fins de combater a pobreza e a exclusão social, fomentando o mínimo existencial e uma vida digna. Por fim, destaca que a institucionalização da assistência social pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) e pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) imputou aos entes federados, no âmbito federal, estadual e municipal, a responsabilidade pela tutela desse direito como mandamento constitucional e política pública social.

PALAVRA-CHAVE: Assistência Social. Direito Fundamental Social. Política Pública. Cidadania.

ABSTRACT: The main objective of this research is to analyze social assistance in Brazil. To this end, it presents social assistance as a public policy, which will be provided to those who need it, regardless of

contributions to social security, as well as a fundamental social right, as provided for in Article 6 of the 1988 Federal Constitution. The study used a bibliographic research methodology, based on a critical-reflective study of doctrine and legislation, which seeks to highlight the main changes in the trajectory of social assistance in the country, that facilitated the exercise of citizenship, helping individuals and groups in situations of risk and vulnerability to combating poverty and social exclusion, promoting the existential minimum and a dignified life. Lastly, it highlights that the institutionalization of social assistance through the Organic Social Assistance Law (LOAS), the National Social Assistance Policy (PNAS), the Basic Operational Norm of the Unified Social Assistance System (NOB/SUAS), and the Unified Social Assistance System Social Assistance (SUAS) attributed to federated entities, at the federal, state and municipal levels, the responsibility for protecting this right as a constitutional mandate and public social policy.

KEYWORD: Social Assistance. Fundamental Social Right. Public Policy. Citizenship.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 representa o marco histórico para construção do direito à assistência social no

Brasil, que junto a previdência e a saúde, formam o tripé da seguridade social.

O status da assistência social está consolidado na Constituição Federal de 1988, reconhecida como um direito básico do cidadão (artigo 6º, caput) e instrumento indispensável para que se alcance o objetivo fundamental de erradicar a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, inciso III), contribuindo inclusive para o exercício da cidadania, fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso II).

Alicerçada nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, a assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, ou seja, as prestações de assistência social independem de contribuição para o custeio da seguridade social pelo beneficiário.

O presente trabalho trata acerca da assistência social como direito fundamental social e política pública, propulsores da cidadania, uma vez que visa o bem-estar e a justiça social, fomentando o mínimo existencial e uma vida digna, a fim de erradicar as mazelas sociais. Em outras palavras, evidencia-se que reconhecida como política pública e elevada a mandamento constitucional, a assistência social torna-se exigível pelo cidadão como direito fundamental social, impondo uma série de obrigações ao Estado, na esfera federal, estadual e municipal, abandonando o caráter meramente

filantrópico e a benemerência, bem como as ações caracterizadas anteriormente como pontuais e desarticuladas.

Para melhor elucidação da temática, explana-se acerca do surgimento da assistência social no Brasil, que durante um longo período foi exercida pela Igreja e pelos particulares, pois não era apontada como direito e política pública, logo, era desprezada pelo Estado. Nessa esteira, demonstra-se que somente com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, que a assistência social foi elevada a mandamento constitucional, inclusive inserida no campo da seguridade social.

Posteriormente, conceitua-se a assistência social como política pública, que por meio de iniciativas e ações do Estado e da sociedade, atua em prol do cidadão em situação de pobreza, vulnerabilidade e exclusão social, revelando ainda os princípios e as diretrizes que regem a temática constantes no ordenamento jurídico vigente.

Após delimitadas e contextualizadas as questões conceituais e primordiais, analisa-se a assistência social como direito fundamental social, especialmente glosada na perspectiva da cidadania. Ainda, expõe que os avanços alcançados pela assistência social (reconhecida como direito fundamental social) não podem ser anulados ou extintos pelo Estado, em virtude do princípio da proibição do retrocesso social, salutar no Estado Democrático de Direito, pois confere segurança jurídica e legítima confiança ao cidadão.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Finalmente, corrobora-se que a assistência social, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei 8.742/1993 e pela Política Nacional da Assistência Social (PNAS), em conjunto com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), bem como a Lei 12.435/2011, que alterou a Lei 8.742/1993, concretizam o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que opera em absoluto benefício da proteção social do cidadão, efetivando a dignidade da pessoa humana e o exercício da cidadania.

2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A assistência social é considerada uma prática antiga na humanidade. No Brasil foi marcada pela filantropia e benemerência, surgindo em um período de intensa industrialização, com expansão do capital e da força de trabalho.

Por um longo período, a assistência e as ações voltadas aos mais pobres e desamparados eram praticadas pela Igreja e pelos particulares, não despertando atenção do Estado brasileiro.

Na década de 30 no Brasil, como é manifesto, a Igreja encontrava-se aliada ao Estado, com o fito de reconquistar os privilégios e intervir na vida social dos cidadãos. Já o Estado

acreditava que o vínculo com a Igreja era uma forma de reprimir os movimentos reivindicatórios, mantendo a ordem social.

Nesse contexto, o Estado apropriou-se das práticas assistenciais grifadas pela filantropia e benemerência, direcionando então a solidariedade social da sociedade. Contudo, a pobreza e as condições de extrema miserabilidade, especialmente, dos operários das indústrias, incitaram reivindicações por um sistema de proteção social, com políticas adequadas de emprego e serviços sociais, para fins de propiciar o pleno exercício da cidadania, estabelecendo um mínimo existencial e uma vida digna.

De acordo com Maria Luiza Mestriner, destaca-se como uma das primeiras regulações da assistência social no país a implantação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), em 1938, órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica, consolidando a relação entre o Estado brasileiro e os segmentos da elite, que eram responsáveis pela avaliação de mérito no que tange a concessão de auxílios e subvenções (auxílio financeiro) às organizações da sociedade civil destinadas ao amparo social.

Ainda, em 1940, foi implementada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), marcada pela presença de mulheres e pelo patriotismo², cujo objetivo era apoiar o Estado na prestação da

² Ressalta-se que, a relação da assistência social com o patriotismo foi revelada quando Darcy Vargas, a esposa do presidente Getúlio Vargas,

assistência social. Ressalva-se que, as ações ainda eram pontuais e desarticuladas, pois a assistência social ainda não era compreendida como política pública e direito fundamental social, propulsores da cidadania.

Pontua-se que, em 1969, no período da ditadura militar, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) é convertida em fundação e vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, conseqüentemente, vislumbrou-se a ampliação da sua estrutura, bem como a implantação de novos projetos e programas.

Além disso, no período ditatorial surgiram outras mudanças no campo das políticas públicas no Brasil, inclusive com a expansão da cobertura dos programas sociais, como o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), destinado à alfabetização de jovens e adultos, casas populares, e outros. É inegável que as políticas públicas neste período possuíam como finalidade o controle social pelo Estado, com o domínio da classe trabalhadora.

Salienta-se que, o fim da ditadura militar no Brasil é marcado por um cenário de forte desemprego e déficit público,

reuniu as senhoras da sociedade para acarinhar pracinhas brasileiros da Força Expedicionária Brasileira - FEB - combatentes da II Guerra Mundial, com cigarros e chocolates. LONARDONI, Eliana; GIMENES, Junia Garcia; SANTOS, Maria Lúcia dos. O processo de afirmação da assistência social como política social. Serviço Social em Revista, v.8, n.2, jan/jun 2006. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/cv8n2_sonia.htm>. Acesso em: 18 jul. 2024.

eclodindo movimentos democráticos que pleiteavam a regulação de direitos sociais como política pública, bem como o reconhecimento desses direitos como fundamentais aos cidadãos, iniciando as discussões para a formulação de uma Política de Assistência Social.

Com o processo de redemocratização do país, em 05 de outubro de 1988 foi promulgada a Constituição Federal, incluindo a assistência social no campo da seguridade social, inaugurando um padrão de proteção social afirmativo de direitos, que também visavam o pleno exercício da cidadania, em superação às práticas assistenciais de caráter filantrópico e benemerência.

Posteriormente, com os avanços perpetrados pela Constituição Federal de 1988, em 07 de dezembro de 1993 foi sancionada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que asseverou um novo significado à assistência social enquanto política pública no país.

3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

O artigo 203 da Constituição Federal de 1988 dispõe que a assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Ainda, o referido dispositivo foi regulamentado pela Lei 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), alterada pela Lei 12.435/2011, que definiu no artigo 1º a

assistência social como: “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

É inegável que o reconhecimento da assistência social como política pública atestou um avanço expressivo em uma área marcada inicialmente pelas ações da Igreja e dos particulares, baseadas na benemerência e filantropia.

Segundo Maria Luiza Mestriner, a assistência social consiste em um conjunto de ações e atividades, público ou privado, com o fito de suprir, sanar ou prevenir, através de tecnologias específicas, as necessidades e carências dos indivíduos ou dos grupos, no que diz respeito à sobrevivência, convivência e autonomia social.

Nessa esteira, alguns autores como Ingo Sarlet, versam que a assistência social ou assistência aos desamparados, representa uma proteção política-jurídica especial destinada a indivíduos e grupos sociais considerados vulneráveis ou necessitados, concretizando a expressão máxima do princípio da solidariedade³, bem como o respeito a dignidade da pessoa humana.⁴

³ A ideia de solidariedade imprime que o sistema de segurança social pressupõe a responsabilidade coletiva dos indivíduos e o concurso do Estado para a realização dos objetivos do sistema em relação a todos, como garantia da coesão social.

⁴ Ensina Ingo Wolfgang Sarlet que a dignidade da pessoa humana é “(...) a

Desse modo, a assistência social designada para indivíduos ou grupos em situação de vulnerabilidade e riscos, como política pública atrelada à seguridade social, acarreta para o Estado o dever de propiciar o mínimo existencial e uma vida digna (mínimos sociais), por meio de ações conjuntas com a sociedade, que resultam em serviços e benefícios.

Nesse contexto, lecionam Denise Colin e Luciana Jaccoud sobre a assistência social como política pública no campo da seguridade social:

Políticas de proteção social ancoradas em direitos apontam, contudo, para outra dimensão protetiva. Direitos são obrigações legais de oferta em face das situações sociais identificadas a demandas legítimas de proteção. Com relação a tais situações, a oferta de proteção – via serviços ou benefícios – deve ser contínua, uniforme, claramente desenhada e reivindicável. Assim, a inclusão da assistência social como política pública no âmbito dos direitos a seguridade

qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais que integram a rede da vida”. SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 28

social tem exigido sua estruturação em novas bases: reconhecimento deste lócus de responsabilidade pública pelos entes federados e de suas respectivas atribuições; padronização das proteções com definição das ofertas e seus objetivos; instituição de garantia de acesso a serviços e benefícios em todo o território nacional, considerando não apenas o princípio da universalidade como da uniformidade e da cobertura das prestações.

Ademais, a assistência social é regida por princípios que devem orientar as políticas públicas, pautadas, principalmente, pelo princípio da dignidade da pessoa humana. O respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade (artigo 4º, inciso III, da Lei 8.742/1993) são mandamentos da lei para a concessão da cobertura assistencial.

A assistência social também se vincula ao princípio da não discriminação⁵ em relação ao cidadão e a igualdade de

⁵ A Convenção Interamericana contra toda forma de Discriminação e Intolerância aduz no artigo 1º que: “Discriminação é qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, em qualquer área da vida pública ou privada, cujo propósito ou efeito seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes. A discriminação pode basear-se em nacionalidade, idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de gênero, idioma, religião, identidade cultural, opinião política ou de outra natureza, origem social, posição socioeconômica, nível educacional, condição de migrante, refugiado, repatriado, apátrida ou deslocado interno, deficiência, característica genética, estado de saúde física ou mental, inclusive infectocontagioso, e condição psíquica incapacitante, ou qualquer

direitos no acesso ao atendimento, proibindo quaisquer ações ou omissões capazes de acentuar as desigualdades sociais, em busca da proteção e justiça social (artigo 4º, inciso IV, da Lei 8.742/1993).

No tocante às diretrizes da organização da assistência social (artigo 5º da Lei 8.742/1993), cita-se a descentralização político-administrativa, com atuação dos entes nas esferas federais, estaduais e municipais; a participação da sociedade por meio de organizações representativas e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social.

Por fim, outra normativa importante relativa à assistência social é a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), a Política Nacional da Assistência Social (PNAS):

É uma política que junto com as políticas setoriais, considera as desigualdades socio-territoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. O

outra condição”. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

público dessa política são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. A Política de Assistência Social vai permitir a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência no país, respeitando as diferenças locais.

Acresça que, constitui o público usuário da Política Nacional de Assistência Social (PNAS):

Cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substância psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

Assim, a assistência social como política pública é direito do cidadão e obrigação do Estado, que deve prestar “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, atuando por meio de serviços e benefícios de qualidade, de caráter solidário e redistributivo, para fins de

proporcionar a inclusão do cidadão em situação de vulnerabilidade e riscos à sociedade, combatendo a pobreza e as desigualdades sociais, como reza o texto constitucional e as leis infraconstitucionais.

4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL

Antes da assistência social ser elevada a mandamento constitucional, era tratada sob responsabilidade predominantemente da Igreja e de particulares, inspirada na filantropia e benemerência.

Com o processo de redemocratização do país e a exigência de práticas inovadoras no âmbito social inicia-se um intenso debate para a formulação de uma política pública de assistência social, com primazia para tutela constitucional no ordenamento jurídico.

Em 05 de outubro de 1988, a assistência social é reconhecida como um direito fundamental social na Constituição Federal (também conhecida como Constituição Cidadã) e apregoada como política pública do Estado brasileiro.

A assistência social como direito fundamental pode ser compreendida conforme as lições de Luigi Ferrajoli, que afirma que: “os direitos fundamentais são todos aqueles direitos subjetivos que dizem respeito universalmente a todos

os seres humanos enquanto dotados do status de pessoa, ou de cidadão ou de pessoa capaz de agir”. Já como direito social, traduz-se em um autêntico direito fundamental, inerente ao ser humano, demandando do Estado prestações positivas por meio de serviços e benefícios, podendo ser reivindicada pelo cidadão para aplicação imediata, em situações de riscos e vulnerabilidade.

Preceitua o artigo 6º da Constituição Federal de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Desse modo, a assistência social (ou assistência aos desamparados como expresso no texto constitucional) é assegurada como um direito fundamental, ou seja, intrínseco a todo ser humano, cujo objetivo é o amparo do indivíduo e grupos menos favorecidos, em estado de pobreza e exclusão social, condicionada ainda à atuação do Estado, que deve adotar as medidas e esforços necessários para efetivação do mínimo existencial e de uma vida digna.

Não obstante, além de caracterizada como direito fundamental social, a Constituição Federal de 1988 evidenciou uma nova concepção para a assistência social, alicerçada na esfera da seguridade social, como proclama o artigo 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a

assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” Nesse diapasão, a assistência social é reconhecida como direito integrante da seguridade social, que promove a cidadania.

José Afonso da Silva ensina que a cidadania:

[...] decorre da ideia de Constituição dirigente, que não é apenas um repositório de programas vagos a serem cumpridos, mas constitui um sistema de previsão de direitos sociais, mais ou menos eficazes, em torno dos quais é que se vem construindo a nova ideia de cidadania. (...) consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder, com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro e de contribuir para o aperfeiçoamento de todos.

Nessa temática, para Paulo Bonavides, o conceito de cidadania evidencia que o cidadão não é apenas aquele que vota, mas aquele que tem meios para exercer o voto de forma consciente e participativa. Assim, cidadania é a condição de acesso aos direitos sociais (educação, saúde, segurança, moradia, lazer, previdência, assistência) e econômicos (salário justo, emprego) que permitem que o cidadão possa desenvolver todas as suas potencialidades, incluindo a de participar de forma ativa, organizada e consciente da construção da vida coletiva no Estado Democrático de Direito.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 ampliou a ideia de cidadania fomentada pela assistência social, não se reduzindo ao gozo dos direitos políticos, mas abrangendo também o acesso a um núcleo mínimo e irredutível de direitos fundamentais sociais que devem se impor, obrigatoriamente, às ações do Estado.

Outrossim, a Constituição Federal de 1988 reservou uma seção específica (Seção IV - Da Assistência Social, acostada no Capítulo II - Da Seguridade Social) que trata sobre a assistência social. Reza o artigo 203 do referido diploma:

SEÇÃO IV

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

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

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria

manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei;

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Já o artigo 204 dispõe sobre o compromisso do Estado no que tange as ações governamentais na área da assistência social:

Artigo 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Seguramente, com o advento da nova ordem constitucional de 1988, as responsabilidades na seara da assistência social passaram, notadamente, para o Estado, com fundamento nos artigos 6º, 194, 203 e 204 da Constituição Federal, devendo ser assegurada “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”,

contribuindo para efetivação da dignidade da pessoa humana e o pleno exercício da cidadania.

Nesse ínterim, aduz Marisa Ferreira dos Santos que:

Para a CF a Assistência Social é instrumento de transformação social, e não meramente assistencialista. As prestações de assistência social devem promover a integração e a inclusão do assistido na vida comunitária, fazer com que, a partir do recebimento das prestações assistenciais, seja “menos desigual” e possa exercer atividades que lhe garantam a subsistência.

Em suma, é incontestável a evolução histórica em torno da assistência social no Brasil, desde as ações ligadas a filantropia e a benemerência para seu reconhecimento como direito fundamental social e política pública na Constituição Federal, não podendo sofrer retrocesso por quaisquer pretextos de ordem política, econômica, social e cultural.

Nesse contexto, recorda-se que milita a favor dos direitos fundamentais, em especial dos sociais, o princípio da proibição do retrocesso social, elencado no artigo 30 da Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, da Organização das Nações Unidas - ONU, datada de 1948: "Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos".

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho:

[...] os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. A “proibição de retrocesso social” nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fáctica), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana.

O princípio da proibição do retrocesso social visa, então, a proteção de direitos fundamentais sociais, principalmente porque o núcleo essencial desses direitos remete à garantia do mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

Desse modo, as conquistas alcançadas no tocante à assistência social são asseguradas pelo princípio da proibição do retrocesso social, que se relaciona com a confiança legítima e a segurança jurídica perquirida pelo Estado Democrático de Direito, impedindo que sob o argumento de superar crises e recessões, o Estado possa anular ou extinguir o núcleo essencial desses direitos conquistados pela sociedade.

Nas lições de José Joaquim Gomes Canotilho:

O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas (“lei da segurança social”, “lei do subsídio de desemprego”, “lei do serviço de saúde”) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa “anulação”, “revogação”, ou “aniquilação” pura e simples desse núcleo essencial.

Além disso, quando os direitos fundamentais sociais são disciplinados em leis constantes no ordenamento jurídico, isso significa que também são assegurados no texto constitucional. Logo, quaisquer leis tendentes a suprimir esses direitos qualificam-se como inconstitucionais.

Certamente, à luz do texto constitucional, é de extrema valia o papel da assistência social, sobretudo como direito fundamental social e política pública do Estado que propiciam o pleno exercício da cidadania, cooperando para o alcance dos objetivos da República Federativa do Brasil, pois buscam erradicar a pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais, para fins de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

5 A PROTEÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DO SISTEMA

ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

As ações governamentais atinentes à assistência social são concretizadas pela Política Nacional da Assistência Social (PNAS), de 2004 e pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), datada de 2005 e revisada em 2012, bem como pela Lei 12.435/2011, que concretizaram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no âmbito da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Nas palavras de Aldaíza Sposati, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é compreendido como:

Conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente - ou por meio de convênios com organizações sem fins lucrativos, por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. É modo de gestão compartilhada que divide responsabilidades para instalar, regular, manter e expandir as ações da assistência social.

Nessa senda, as responsabilidades e competências para a operacionalização da assistência social no país são partilhadas entre os entes federativos em âmbito federal, estadual e municipal, possibilitando a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que juntamente com a Política Nacional da Assistência Social (PNAS) compõe uma rede de

proteção social em todo território brasileiro.

Em conformidade com a Política Nacional da Assistência Social (PNAS), a proteção social está dividida em básica e especial, de média e de alta complexidade, que se diferenciam pela função dos programas, serviços, ações e benefícios.

A proteção social básica (PSE) definida pela Política Nacional da Assistência Social (PNAS) e detalhada pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS) tem como objetivos:

[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

Assim, a proteção social básica (PSB) visa em caráter preventivo a diminuição das vulnerabilidades e riscos sociais, ofertando os seguintes serviços: serviço de proteção e atendimento integral à família (PAIF); serviço de convivência e fortalecimento de vínculos; serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas, que serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas e

públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência desses centros.

Segundo a Política Nacional da Assistência Social (PNAS), o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é:

[...] uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social.

No que tange a proteção social especial (PSE) tem por escopo o oferecimento de serviços, programas, ações e benefícios de cunho protetivo, em virtude de situações que violam ou ameaçam os direitos das famílias e dos indivíduos. A Política Nacional da Assistência Social (PNAS) define a proteção social especial como:

[...] a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

A proteção social especial (PSE) divide os serviços em média e alta complexidade. Os serviços de média

complexidade envolvem o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), que visa a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário, oferecendo: serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI); serviço especializado em abordagem social; serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC); serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias; serviço especializado para pessoas em situação de rua. Já os serviços de alta complexidade constituem em: serviço de acolhimento institucional (abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem, residência inclusiva); serviço de acolhimento em república; serviço de acolhimento em família acolhedora; serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Assim, o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), dotado de uma estrutura administrativa descentralizada e democrática, com participação dos entes federados e da sociedade na sua gestão, é um pilar imprescindível para a construção e consolidação da assistência social como política pública e direito fundamental social, especialmente pela relação direta entre o público usuário e os serviços.

6 CONCLUSÃO

A assistência social no Brasil, para além de ser consolidada como política pública, foi fortificada como direito com status constitucional, pertencente ao conjunto de direitos fundamentais sociais disciplinados pelo ordenamento jurídico vigente.

A partir de 1988, sobretudo, ocorreu uma das principais mudanças na trajetória da assistência social no país, ou seja, sua incorporação à Constituição Federal como uma das três políticas de seguridade social, juntamente com a previdência e a saúde.

Em verdade, o reconhecimento da assistência social como política pública e direito fundamental social pelo texto constitucional, abriu um caminho para o exercício da cidadania, para fins de socorrer indivíduos e grupos em situações de risco e vulnerabilidades, combatendo a pobreza e a exclusão social.

Além disso, a assistência social no Estado Democrático de Direito encontra guarida no princípio da proibição do retrocesso social e na dignidade da pessoa humana, fomentando o mínimo existencial e uma vida digna.

Seguramente, a institucionalização da assistência social pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

(NOB/SUAS) e pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) representa um expressivo avanço para a sociedade, pois imputou aos entes federados, no âmbito federal, estadual e municipal, a responsabilidade pela tutela desse direito e política social.

No entanto, não basta o reconhecimento da assistência social nas letras das leis. É indiscutível que o Estado necessita assegurar o acesso à assistência social como política pública e direito fundamental social; ampliar os serviços e os benefícios para garantir o mínimo existencial e uma vida digna; aprimorar de forma contínua as ferramentas institucionais (administrativas, legislativas e judiciais) que asseverem a proteção social; executar projetos e programas que concedem benefícios de prestação social básica e especial; enfrentar a pobreza e as desigualdades sociais; entre outros, com o propósito de alcançar uma sociedade livre, justa e solidária. Esse é o papel da assistência social!

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022:** Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Dcreto/D10932.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742compilado.htm. Acesso em: 25 jul. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. 9. reimp. Coimbra: Almedina, 2003.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; JACCOUD, Luciana. **Assistência Social e Construção do SUAS - balanço e perspectivas: O percurso da Assistência Social como política de direitos e a trajetória necessária.** In: COLIN, Denise Ratmann Arruda; CRUS, José Ferreira da; TAPAJÓS, Luziele Maria de Souza; ALBUQUERQUE, Simone Aparecida. 20 anos da Lei Orgânica de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1. ed. Brasília: MDS, 2013. P. 42-65.

FERRAJOLI. Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais.** Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cadermatori, Hermes Zaneti Junior, Sérgio

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Cadernatori (Trad.). Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

LONARDONI, Eliana; GIMENES, Junia Garcia; SANTOS, Maria Lúcia dos. **O processo de afirmação da assistência social como política social**. Serviço Social em Revista, v.8, n.2, jan/jun 2006. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/cv8n2_sonia.htm>. Acesso em: 18 jul. 2024.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional**. Revista Karálysis, v. 16, 2013, p. 61-71.

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 21 jul. 2024.

PNAS (Política Nacional de Assistência Social). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 29 jul. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

Cadernos CIDIJUS Vol.9

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SPOSATI, Aldáiza. **O primeiro ano do SUAS**. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo, 2006.

TNSS (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais). Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

O RECONHECIMENTO DO TRABALHO DOS PESCADORES ARTESANAIS E DA EVOLUÇÃO DA GARANTIA DOS SEUS DIRETOS FUNDAMENTAIS

*RECOGNITION OF THE WORK OF ARTISAN FISHERMEN
AND THE EVOLUTION OF THE GUARANTEE OF THEIR
FUNDAMENTAL RIGHTS*

Eduarda Oliveira da Veiga¹

RESUMO: O objetivo deste artigo é debater acerca da pesca artesanal no Brasil e da evolução dos direitos dos trabalhadores cujo seu labor é a pesca artesanal, bem como o desenvolvimento de políticas práticas sociais para garantir a inclusão desses profissionais entre os pescadores profissionais. Além disso, será abordado que a pesca artesanal é a fonte de recursos de diversas famílias, tanto no litoral do Brasil quanto no Interior dos Estados. No mesmo sentido, será apresentado argumentado sobre os direitos previdenciários e sociais, bem como a garantia do seguro defeso e a seguridade

¹ Bacharel em Direito. Aluna Especial do PPGDJS (2023).

social. Contudo, a prestação de serviço se dava de forma precária, onde sequer existia carteira de pescador para identificar a profissão, além de ficarem o período de proibição de pesca na lagoa.

PALAVRAS-CHAVE: pesca artesanal, seguro-defeso, seguridade social.

ABSTRACT: The objective of this article is to debate about artisanal fishing in Brazil and the evolution of the rights of workers whose work is artisanal fishing, as well as the development of practical social policies to guarantee the inclusion of these professionals among professional fishermen. Furthermore, it will be discussed that artisanal fishing is the source of resources for several families, both on the coast of Brazil and in the interior of the states. In the same sense, arguments will be presented on social security and social rights, as well as the guarantee of closed insurance and social security. However, the service was provided in a precarious manner, where there was not even a fisherman's license to identify the profession, in addition to the period of prohibition of fishing in the lagoon.

KEYWORDS: *artisanal fishing, defense insurance, social security*

1 INTRODUÇÃO

Em meados do século XX, ocorreu o nascimento do Estado Social como um Estado de Direito, onde os direitos sociais dos indivíduos que começaram a ser firmado pelo prenúncio de Welfare State (Estado de bem-estar), conforme propõe a escritora Selma Maria Schons.

É nesse momento que se dá o nascimento propriamente dito dos direitos sociais, que no desdobrar do século XX, começara, a ser firmado sob os auspícios do Welfare State. Schons, Selma. Assistência Social entre a ordem e a “des-ordem” Mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo:Cortez,1999

Dessa forma, o Welfare Sate buscava contribuir de forma própria, onde o intuito era organizar e lutar pelos direitos das classes trabalhadora. No mesmo sentido, buscava pressionar o sistema liberal para que o desenvolvimento capitalista assegurasse a igualdade de toda a população.

Entretanto, embora existisse a tentativa pelos direitos iguais da classe trabalhadora, os pescadores artesanais possuíam necessidades que não eram atendidas. Assim, devido as desigualdades formadas durante os anos, bem como pela necessidade de exploração de outros meios que não fossem os recursos de flora e fauna litorâneas surgiu a classe trabalhadora de pescadores artesanais.

À visto disso, é imperioso destacar que a pesca artesanal

se difere da pesca industrial, uma vez que essa é utilizada com tecnologia de alto padrão, porém os pescadores artesanais visto que não se incluem em nessa relação de investimentos capitalistas.

Destarte que, o pescador artesanal é aquele que é desenvolvida por pescadores que possuem economia familiar, ou seja, é aqueles que produzem e confeccionam suas redes e conservação do barco, portanto, são parte integrante da profissão transformando todos da família em trabalhadores para gerar a renda de sua sobrevivência.

Dessa forma, em alusão a escritora Selma Maria Schons propõe em seu livro ‘Assistência Social entre a ordem e a desordem’, conseguimos arguir que com a pesca artesanal os pescadores conseguiram gerar sustento de economia e construir a sua vida com base na força do trabalho, dado que se conscientizaram que precisariam sobreviver.

Nesse ensejo, o grupo familiar produz o seu próprio sustento, se tornando uma classe trabalhadora que luta pelos seus direitos.

[...] o homem-mercado de trabalho” se transforma em classe trabalhadora. Trata-se, já agora numa concepção marxista do momento em que a “massa país” é transformada em trabalhadores” construindo a força de trabalho, que diante do capita se reconhece como “classe em si” – e que, na sucessão de lutas e à medida que se conscientiza politicamente se assimila o

conhecimento e o sentido histórico dos interesses de classe, transforma-se em "classe em sí" (cf. Marx, 1985:159) Schons, Selma. Assistência Social entre a ordem e a "des-ordem" Mistificação dos direitos sociais e da cidadania. P 102 São Paulo:Cortez,1999

Embora os pescadores produzissem o seu trabalho, estes possuíam condições precário de trabalho sendo que nem mesmo carteira profissional possuíam antes mesmo de 1967, apenas após o Decreto- lei 221 que aconteceu a regularização da atividade pesqueira.

Art. 6º Toda embarcação nacional ou estrangeira que se dedique à pesca, além do cumprimento das exigências das autoridades marítimas, deverá ser inscrita na Superintendência do Desenvolvimento da Pesca - SUDEPE, mediante pagamento anual de taxa, variável conforme o comprimento total da embarcação, no valor correspondente a: ("Caput" do artigo com redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.467, de 1/9/1988)

A partir deste decreto, os pescadores começaram a poder regularizar a sua atividade pesqueira. Sendo assim, teriam a possibilidade de emitir a RGP que é o Registro Geral de Atividade Pesqueira que confirma a atividade profissional de pescador em todo o Brasil.

Em consonância disso, em 2008 foi incluído através do Decreto 6.722 que os pescadores artesanais são segurados pela previdência social como segurado especial pelo INSS-

Instituição Nacional do Seguro Social que surgiu no ano de 1991 com a Lei da Previdência nº 8.213.

Art.9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

VII - como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de: (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

1. agropecuária em área contínua ou não de até quatro módulos fiscais; ou (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

2. de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

Diante disso, o artigo tem como finalidade apresentar a evolução da pesca artesanal em relação as conquistas adquiridas pelos pescadores, demonstrando que ao longo dos anos houve

ascensão dos direitos previdenciários.

2 GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS PESCADORES ARTESANAIS

A constituição Federal, garante aos pescadores artesanais, bem como e aos seus companheiros os direitos sociais fundamentais, caso exerçam atividade economia familiar, sendo assim o artigo 195 § 8º propõe que:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Em relação a proteção previdenciária e dos seus direitos adquiridos, Berwanger propõe que:

A partir do texto da Constituição Federal de 1988, houve equidade de gênero em relação aos direitos previdenciários, notada principalmente na possibilidade de os homens, mesmo não sendo considerados inválidos, receberem pensão por morte de seu cônjuge. Essa modificação no sistema previdenciário foi um reconhecimento da importância do labor da mulher para as famílias e para a sociedade, em detrimento da visão do trabalho feminino como subalterno ao do homem. (BERWANGER; VERONESE, 2014).

Nesse sentido, a partir da Constituição Federal 1988, os trabalhadores de pesca artesanal foram considerados análogos aos trabalhadores urbanos quanto aos direitos sociais trabalhistas e previdenciários.

Outrossim, o pesquisador Santoro José aduz que não mais se admite o exercício do poder sem legitimidade, sem compromisso com a garantia dos direitos sociais (SANTORO, 18 2001)

Além disso, a seguridade Social tem raízes profundamente mergulhadas na sociedade, portanto, os pescadores se inseriram no sistema previdenciário fazendo jus a diversos benefícios como aposentadorias, auxílios-doença, auxílio-reclusão e pensões e o seguro-desemprego.

Inclusive, os Direitos fundamentais, expressões de Direitos Humanos positivadas na Constituição Federal, devem ser aplicados às relações de trabalho (DELGADO, 2007),

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

sendo assim os pescadores artesanais deverão ser iguados aos trabalhadores urbanos quanto a garantia de direitos.

Outrossim, a Lei 8.213/91 é a garantia de aplicação dos direitos conquistados pela classe trabalhadora que pratica a economia familiar assegurando a proteção dos direitos e garantias fundamentais sociais dos pescadores artesanais não é apenas uma questão de justiça, mas também uma medida essencial para preservar as tradições culturais e promover a sustentabilidade dos ecossistemas marinhos.

É imperativo que as políticas governamentais e as iniciativas sociais reconheçam e fortaleçam a posição dos pescadores artesanais na sociedade, assegurando um futuro equitativo e sustentável para esses importantes agentes das comunidades costeiras.

3 APOSENTADORIA PARA SEGURADO ESPECIAL – PESCADOR ARTESANAL

Um dos fatores mais importantes na vida social é a aposentadoria, em razão de se tratar de um momento da vida em que estes conseguem descansar todo o período em que lutaram para ter uma vida digna.

Nesse sentido, o objetivo da aposentadoria é fazer com que haja a estabilidade financeira as pessoas que cumpriram todas as suas tarefas durante ao longo da vida.

Dessa forma, a Previdência Social e a Constituição

Federal de 1988 garantiram a todos os trabalhadores a oportunidade de aposentadoria ao cidadão que cumpriu todas as exigências por lei, ou seja, para aqueles trabalhadores que possuem carteira de trabalho assinada, autônomos e MEIs.

Conforme entendimento:

O sistema público é gerido por pessoas jurídicas de direito público (União, Estado, Distrito Federal e Municípios ou entes da administração indireta), tendo natureza coletiva, pública e compulsória. A previdência social pública compreende: a) o Regime Geral de Previdência Social, destinado aos trabalhadores da iniciativa privada; e b) os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares. (SETTE, André Luiz Menezes Azevedo, Direito Previdenciário Avançado, 2004)

Assim, a constituição no seu artigo 8º, inciso XXIV garante a aposentadoria, bem como dos seus direitos:

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

[...]

XXIV - aposentadoria;

[...]

Em consonância disso, é imperioso destacar que os pescadores artesanais que utilizam pequenas embarcações, sendo que a definição deste está inserida no artigo 9º, § 14 do Decreto 3.048/1999.

Art. 9º, parágrafo 14º, também do Decreto nº 3.048/1999 (Regulamento da Previdência Social): § 14. Considera-se pescador artesanal aquele que, individualmente ou em regime de economia familiar, faz da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que: (Redação dada pelo Decreto nº 3.668, de 2000) I - não utilize embarcação; ou (Redação dada pelo Decreto nº 8.424, de 2015) II - utilize embarcação de pequeno porte, nos termos da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. (Redação dada pelo Decreto nº 8.424, de 2015) § 14-A. Considera-se assemelhado ao pescador artesanal aquele que realiza atividade de apoio à pesca artesanal, exercendo trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca e de reparos em embarcações de pequeno porte ou atuando no processamento do produto da pesca artesanal. (Incluído dada pelo Decreto nº 8.499, de 2015)

Além disso, estes se enquadram na condição de segurado especial porque laboram para manter a sua própria subsistência bem como do seu núcleo familiar. Em virtude disso, a constituição federal no artigo 195, paragrafo 8º reafirmou inclusão dos direitos previdenciários.

Art, 195. - § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota

Cadernos CIDIJUS Vol.9

sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Corroborando com isso, a Lei 8.212/91 em seu parágrafo 1º estabelece que além do segurado especial realizar contribuição de forma facultativa, portanto, levando em consideração que os pescadores artesanais laboram para manter a sua sobrevivência, é possível constatar que os benefícios concedidos aos segurados especiais independem de contribuições sociais.

Dessa forma, após a comprovação de que o pescador artesanal é segurado especial, o cidadão faz jus aposentadoria especial, conforme propõe o artigo 39 da Lei 8.213/91 com benefício de valor mensal de um salário-mínimo, sendo exigido apenas a idade mínima 60 anos para homens, 55 para mulher e 15 anos de atividade comprovada.

4 SEGURO-DESEMPREGO DO PESCADOR ARTESANAL-SDPA

O seguro-desemprego do pescador artesanal é conhecido como “seguro-defeso” e foi criado em 1990, pelo até então presente da república do Brasil, Fernando Collor, através da Lei 8.287, a qual foi alterada pelo Governo Federal no ano de 2003.

Além disso, está presente no artigo 7º, inciso VI a

irredutibilidade do salário. Desse modo, o benefício do seguro defeso é equivalente a um salário-mínimo pago pelo INSS para os pescadores artesanais que vivem em regime de economia familiar no período em que a atividade de pesca é proibida.

Art. 1o O pescador artesanal de que tratam a alínea “b” do inciso VII do art. 12 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea “b” do inciso VII do art. 11 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerça sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.(Redação dada pela Lei nº 13.134, de 2015)

A duração do período do defeso é de 5 meses a qual é definida pelo IBAMA, de acordo com a época da reprodução de cada espécie, desta forma o pescador artesanal precisa ficar cinco meses sem produzir a economia familiar. Sendo assim, o Governo disponibilizou um seguro-desemprego para estes períodos em que proíbe a pesca, amplamente conhecido como “seguro-defeso”, sendo assim o texto propõe que:

O período de defeso de atividades pesqueiras é o fixado pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais 75 Renováveis – IBAMA, em relação à espécie marinha, fluvial ou lacustre a cuja captura o pescador se dedique.

Além disso, a Lei da Pesca cujo número é Lei 11.959/2009, estabeleceu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Atividade Pesqueira, trazendo equilíbrio entre o princípio da sustentabilidade dos recursos pesqueiros e a obtenção de melhores resultados econômicos e sociais.

Porém, ainda era muito difícil saber quais os pescadores estavam cadastrados, bem como não era possível verificar se o pescador estava exercendo atividade de pesca. Sendo assim, a Instrução Normativa 19, de 07 de outubro de 2008, trouxe a permissão de compartilhamento de dados e conseqüentemente autorizou o acesso ao registro a RGP.

Em consonância com a estudiosa Maia:

Com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura, com a nova Lei da Pesca, a mudança na concepção do Defeso, os anos pós 2009 serão novamente um marco para o setor, pois está em formação uma nova concepção tanto da política do SDPA, do defeso e do trabalhador da pesca, agora produtor rural. A principal está relacionada com o defeso e com o patamar de produtor rural conquistado pelo pescador. Na atual concepção de defeso, não apenas o recurso passa a ser alvo do benefício, o pescador passa a ser também considerado como um fator importante não apenas para a preservação do recurso, o pressuposto não é mais da intocabilidade, mas da sustentabilidade e, portanto, o pescador

adquire fundamental importância nesse processo (MAIA, Maria Bernadete Reis. Do defeso ao seguro-desemprego do pescador artesanal: inclusão do pescador nas políticas de seguridade social. Manaus UFAM, 2009. Dissertação de Mestrado. 2009, p. 53).

Nesse ensejo, os pescadores artesanais que vivem em regime de economia familiar passaram a ter direito além da carteira de pescador que é chamada popularmente de RGP, tiveram evolução nos seus direitos diante da Previdência Social conquistando o seguro-desemprego para o período em que a pesca é proibida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto de estudo do presente artigo foi uma análise quanto a evolução dos direitos dos pescadores e os direitos fundamentais adquiridos ao longo dos anos, principalmente após a constituição Federal de 1988 e posteriormente com a Lei 8.213/91, onde trouxe que os pescadores seriam segurados pela previdência social.

Além disso, tivemos o objetivo demonstrar que os pescadores artesanais que vivem em regime de economia familiar, também merecem serem segurados e conseqüentemente devem ter acesso aos mesmos direitos previsto para aqueles trabalhadores urbanos.

Os pescadores artesanais para conseguirem se aposentar

precisam ter no mínimo 15 anos de comprovação da atividade pesqueira no regime supramencionado e idade mínima de 55 anos se for mulher e 60 se for homem.

Assim, para possuir esse direito o pescador/pescadora precisa ter comprovado que realizada a atividade de forma regular e para a subsistência da sua família, bem como ter a carteira de pescador – RGP.

Nesse ensejo, conseguimos também o seguro defeso (Seguro desemprego do pescador artesanal) apenas será deferido, caso este trabalhador já tenha comprovado junto ao governo federal o exercício da profissão.

Desta feita, foi constatado que os direitos e deveres dos pescadores artesanais estão evoluindo com o apoio do Ministério da Agricultura, Pecuária e abastecimento, embora de forma lenta.

REFERÊNCIAS

BERWANGER, Jane Lucia Wihelm, e Osmar Veronese, **Constituição - Um Olhar sobre Minorias Vinculadas à Seguridade Social** - Edição em Homenagem aos 30 Anos da Constituição Brasileira, 3 edição, Juruá 2018

BONFANTE, Joice Saccon. **Aposentadoria especial: uma abordagem geral**. Criciúma. 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República**

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988

BRASIL. **Lei nº 11.959**, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988

BRASIL. **Lei nº 8.213**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FARIAS, Rony Jefferson Albuquerque et al. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DIREITOS E DEVERES DO PESCADOR ARTESANAL E SUA RELAÇÃO COM O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO. **Revista Desenvolvimento Social**, v. 22, n. 1, p. 161-168, 2017.

MAIA, Maria Bernadete Reis. **Do defeso ao seguro-desemprego do pescador artesanal:** a inclusão do pescador nas políticas públicas de seguridade social. Manaus: UFAM, 2009. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2009

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Dispõe sobre a

concessão do Seguro-desemprego aos pescadores profissionais, categoria artesanal, durante os períodos de defeso, instituído pela Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e dá outras providências. **Resolução nº 657**, de 16 de dezembro de 2010.

SANTORO, José Jayme de Souza. **Manual de direito previdenciário**. 2a Edição. Editora, 2001.

SETTE, André Luiz Menezes Azevedo. **Direito Previdenciário Avançado**. Belo Horizonte: mandamentos, 2004

SOUZA, Rubens. **Direito previdenciário**. Editora Áudio Ltda, 2013.

TEIXEIRA, Gibran da Silva; ABDALLAH, Patrícia Raggi. Política de seguro-desemprego ao pescador artesanal: assistencialismo ou incentivo?. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**, 2008, Rio Branco. v. único.

DIREITO AO TRABALHO DECENTE: UMA GARANTIA NEGADA ÀS MULHERES NO BRASIL

THE RIGHT TO DECENT WORK: A GUARANTEE DENIED TO WOMEN

Isabella Pozza Gonçalves¹

Roberta Silva dos Santos²

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo evidenciar o extenso rol de direitos trabalhistas positivados no arcabouço jurídico atual e demonstrar que as mulheres não têm acesso a essas garantias, tendo em vista a desigualdade estrutural enfrentada por mulheres no mercado de trabalho brasileiro, onde o conceito de "trabalho decente" ainda é uma realidade distante. Para isso, foi

¹ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

² Advogada inscrita na OAB/RS. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

utilizada a metodologia de pesquisa qualitativa, guiada por análise documental e revisão bibliográfica e análise documental. Em síntese, é evidente que a conjuntura social é guiada pelo sistema patriarcal velado, que considera o homem como detentor da razão e poder e coloca a mulher como única responsável pelo trabalho doméstico e maternal, com o escopo de garantir o bem-estar da família. O trabalho reprodutivo e o cuidado, muitas vezes desvalorizados e invisíveis, perpetuam a opressão de gênero. Ante essa condição, a mulher é inserida em um vale de invisibilidade, não havendo norma, garantia ou direito trabalhista suficientes para atenuar sua condição.

PALAVRAS-CHAVE: Direito do trabalho; Direitos sociais; Trabalho invisível; mulheres invisibilizadas. Brasil.

ABSTRACT: *This article aims to highlight the extensive list of labor rights enshrined in the current legal framework and to demonstrate that women do not have access to these guarantees, given the structural inequality faced by women in the Brazilian labor market, where the concept of "decent work" is still a distant reality. To this end, a qualitative research methodology was used, guided by documentary analysis and*

bibliographic review and documentary analysis. In summary, it is clear that the social situation is guided by the veiled patriarchal system, which considers men as the holders of reason and power and places women as the sole responsible for domestic and maternal work, with the aim of ensuring the well-being of the family. Reproductive work and care, often undervalued and invisible, perpetuate gender oppression. Given this condition, women are placed in a valley of invisibility, with no norms, guarantees or labor rights sufficient to alleviate their condition.

KEYWORDS: *Labor Law, Social Rights; Invisible work; invisible women.*

1 INTRODUÇÃO

O trabalho em condição salubre e decente é reconhecido pelo texto constitucional como um direito social inerente à dignidade humana, como objetivo de efetivar os objetivos gerais do país, quais sejam: erradicar a pobreza e atenuar as desigualdades sociais. Diante disso, a legislação infraconstitucional, como por exemplo a Consolidação de Leis

Trabalhistas (CLT) e a Lei Complementar n.º 150 de 2015, se esforçam para estabelecer diretrizes e minúcias que assegurem a efetiva aplicação dos direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal.

Apesar do cenário de amplas garantias, o acesso das mulheres a esses direitos é negado. Haja vista que a sociedade é regida por uma conjuntura patriarcal, que considera o homem como centro da razão e poder, assim a mulher é obrigada a desempenhar as tarefas de cuidado com o lar e filhos, para garantir o bem-estar da família. Contudo essas atividades impostas às mulheres são realizadas em condições ultrajantes, sem qualquer remuneração ou reconhecimento.

Diante disso, o objetivo da pesquisa é demonstrar a longa garantia trabalhista conferida pela legislação constitucional e infraconstitucional, e evidenciar que as mulheres não possuem acesso a tais direitos. Pelo contrário: trabalham em condições ultrajantes e de forma invisível ao desempenhar atividades de cuidado. Enquanto justificativa, tem-se que a organização atual é guiada por diretrizes patriarcais que obrigam as mulheres a tais condições degradantes de trabalho.

Acerca da metodologia utilizada, é uma pesquisa qualitativa, guiada por análise documental e revisão bibliográfica, sobretudo na Constituição Federal de 1988, na Consolidação de Leis Trabalhistas e na Lei Complementar n.º 150 de 2015, além de obras e artigos científicos que versem sobre o trabalho doméstico sob a ótica marxista-feminista. Faz-se estudo nessas obras com o objetivo de demonstrar que a

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

garantia constitucional do trabalho decente é negada às mulheres, em razão dos ditames patriarcais que regem a organização social.

Diante dessa conjuntura, a seguir será exposto o conceito e a história dos direitos trabalhistas, em especial a garantia ao trabalho como direito social fundamental. Além disso, serão evidenciados os dispositivos constitucionais e as garantias infraconstitucionais que asseguram direitos trabalhistas. Ao mesmo passo, será demonstrado as atividades impostas às mulheres e as condições de invisibilidade que as permeiam. A pesquisa busca evidenciar que historicamente é negado às mulheres o acesso aos direitos trabalhistas básicos, quando focados no trabalho doméstico e de cuidado.

2 GARANTIA CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL SOBRE O TRABALHO DECENTE

Para Carvalho (2023, p. 4), o trabalho é compreendido como a utilização da força e cognição humana com o objetivo de conquistar algo. Ao longo do tempo, as relações humanas foram se alterando e conseqüentemente o conceito e a finalidade do trabalho também sofreram mudanças. Sobretudo com o advento da Revolução Industrial, período em que a produção de mercadoria foi intensificada.

Nesse contexto histórico, o conceito e a aplicabilidade do

trabalho sofreu uma enorme mudança, se aproximando da forma como conhecemos hoje. Isso porque, os trabalhadores passaram a ter carga horária intensa para alcançar os altos níveis de produtividade impostos pelas empresas. A vista disso, o trabalho no campo passou a ser incapaz de prover o sustento familiar, obrigando-os a praticar o êxodo rural. Carvalho e Abramovay (1998, p. 45) definem esse fenômeno como o processo migratório de pessoas que vivem no campo e se mudam para os grandes centros urbanos, em busca de melhores oportunidades de trabalho, com o objetivo de alcançarem maior qualidade de vida.

Ante o acúmulo de pessoas nos centros da cidade, todas disputam oportunidade de trabalho. O objetivo da massa era vender a força de trabalho, seja física ou cognitiva, para trocar por remuneração financeira. Com esses recursos fruto do trabalho, os empregados garantiam sua subsistência. Esse cenário culminou em um completo caos, haja vista que não havia nenhuma regulamentação que gerenciava essa prestação de serviço.

Diante disso, explica Carvalho (2023, p. 6) que surge então algumas normas trabalhistas com escopo de regulamentar essa trágica situação. Nasce assim, de forma discreta o Direito do Trabalho. Para além, Carvalho (2023, p. 8) descreve que com o passar do tempo, mais precisamente no século XIX, esses direitos foram endossados pela Igreja Católica. E conseqüentemente, com a ajuda dos movimentos sociais foram se incorporando na sociedade cada vez mais.

Toda essa dinâmica se replicou em território brasileiro, mas com certas especificidades, haja vista que o Brasil foi regido por um sistema escravagista por um longo período. Conforme destaca Carvalho (2023, p. 10) foi apenas em 1888 que houve a libertação desses trabalhadores. Desde então, o Direito do Trabalho se manifestou em algumas leis, que abrangiam apenas os grandes centros urbanos, mas apenas beneficiavam algumas categorias específicas.

Os direitos trabalhistas ganharam maior visibilidade e começaram a ser implementados no País, entre a década de 1920 e 1930, conforme explica Martins (2024, p. 12), sob forte influência da Primeira Guerra Mundial e o surgimento da Organização Mundial do Trabalho. Esses fatos coordenados pela Presidência de Getúlio Vargas deram ensejo ao movimento sindical e ao surgimento de direitos trabalhistas.

Em detalhes, na perspectiva de Carvalho (2023, p. 10), foram as leis esparsas que motivaram discussões populares e políticas, as quais fundamentaram a elaboração e positivação de alguns direitos trabalhistas que se mantém até a atualidade, tais como estabilidade e férias. Com o passar do tempo, esses direitos e obrigações foram se aprimorando.

Em termos constitucionais, a autora (Carvalho, 2023, p. 12) ressalta que apenas na Constituição Federal de 1934, implementou e definiu direitos trabalhistas de maneira expressa, trazendo a baila direitos fundamentais ao trabalhador, tais como: regulação da carga horária de trabalho, descanso

remunerado, verbas rescisórias, dentre outros. Além disso, ainda houve a criação do Ministério do Trabalho e da Justiça do Trabalho.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, esse rol de direitos trabalhistas foi ampliado. O novo texto tinha como escopo assegurar direitos sociais e garantias fundamentais para proporcionar maior qualidade de vida aos cidadãos. Nesse ínterim, houve a consolidação do Direito do Trabalho, o qual na percepção de Martins (2024, p. 19) é definido como o arcabouço de regras e princípios referentes ao “[...] trabalho subordinado e situações análogas, visando assegurar melhores condições de trabalho e sociais ao trabalhador, de acordo com as medidas de proteção que lhe são destinadas”.

Diante dessa conjuntura, é cabível analisar de maneira sucinta os direitos trabalhistas elencados na Constituição Federal e conseqüentemente, com a evolução social e legislativa, os direitos contidos em normas infraconstitucionais, tal como a Consolidação de Leis Trabalhistas e a Lei Complementar n.º 150 de 2015.

Cumpra ressaltar que o texto constitucional elencou o direito ao trabalho como um direito social fundamental, pois a garantia de um trabalho digno e decente é requisito inerente à dignidade do ser humano. Isto é, o respeito às normas trabalhistas são indispensáveis para que haja respeito à condição humana. Em concordância, Moraes (2023, p. 257), define que os direitos sociais são fundamentais para o homem.

Para o autor, esses direitos são liberdades fundamentais no Estado Social de Direito, com o escopo de proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Nessa conjuntura, Moraes (2023, p. 259) assevera que os direitos sociais contribuem para a efetivação dos objetivos gerais da República, quais sejam: erradicar a pobreza e a marginalização, além de reduzir as desigualdades sociais. Assim, os direitos trabalhistas atuam para promover o aprimoramento da qualidade de vida. Portanto, esses direitos são de demasiada importância para a organização do Estado de Direito, assim Moraes (2023, p. 258) explica que esses direitos sociais, sobretudo as regras trabalhistas, “são normas de ordem pública, com a característica de imperativas, invioláveis”.

Tal posicionamento, encontra-se positivado no art. 6º da Constituição Federal de 1988. Nesse mesmo dispositivo há previsão de outros direitos sociais, tais como: a educação, saúde, alimentação, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Ademais, o texto constitucional traz ainda no capítulo “dos Direitos Sociais”, o art. 7º, que possui trinta e quatro incisos, todos com teor de direito do trabalho. Além do disso, o art. 8º ainda assegura a livre associação sindical, com a finalidade de permitir que as classes dos trabalhadores se juntem e possam reivindicar cada vez mais direitos.

Acerca do art. 7º, da Constituição Federal, ao longo de todos os incisos e alíneas que o compõem, há previsão de diversos direitos e garantias ao trabalhador como por exemplo: a segurança da relação de emprego contra despedida injusta e arbitrária, seguro-desemprego, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), salário mínimo para assegurar a subsistência digna do trabalhador e de sua família, irredutibilidade do salário, décimo terceiro salário, adicional salarial para trabalho noturno, participação nos lucros da empresa, salário família, carga horária de trabalho não superior a 8 horas diárias ou 44 semanais, repouso semanal remunerado, remuneração de horas extras, férias remuneradas, licença-paternidade e maternidade, aviso prévio, adicional de insalubridade e periculosidade, aposentadoria, assistência creche, dentre outros direitos do trabalhador e obrigações impostas ao empregador.

Dentre esse rol, o que mais se destaca é a previsão expressa do inciso XX, que determina que deve haver proteção do mercado de trabalho para mulher, ou seja, deve existir incentivos para estimular a contratação do público feminino. Na mesma toada, ainda há o inciso XXX, o qual impõe a proibição da diferença salarial, desempenho de função e ainda, critérios de admissão, em razão de sexo, idade, cor ou estado civil.

Ainda nessa perspectiva, frisa-se o parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal, que indica que alguns desses direitos estabelecidos ao longo do artigo supramencionado se

aplicam às trabalhadoras domésticas. Em razão disso, por serem uma classe isolada dos demais trabalhadores, as domésticas possuem uma legislação específica para regulamentar as relações de emprego e contrato de trabalho doméstico remunerado. Ou seja, o trabalho doméstico apenas é remunerado quando exercido em um local alheio à própria residência.

Quanto ao trabalho doméstico remunerado, o art. 1º da Lei Complementar n.º 150, define que trabalhador doméstico é a pessoa que “[...] presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas, por mais de 2 (dois) dias por semana”.

Esse diploma legal ainda define uma categoria específica de direitos a essa classe de trabalhadoras, tais como: regulação de horas trabalhadas em serviços prestados em viagem, aviso prévio excedente, recolhimento de FGTS, contribuição sindical, suspensão do contrato de trabalho e intervalos para alimentação, dentre outros direitos exportados da Constituição Federal e da Consolidação de Leis Trabalhistas.

Assim sendo, repisa-se que outras categorias de trabalho são reguladas pelo dispositivos da Constituição Federal, acima descritos e também pela Consolidação de Leis Trabalhistas, a qual regula detalhadamente os direitos expostos em âmbito Constitucional, indicando exatamente prazos ao empregador para cumprir os direitos trabalhistas definidos em âmbito

constitucional.

Por todo exposto, é evidente que a legislação brasileira tem uma ampla proteção aos trabalhadores, pois determina que o trabalho é um direito social do cidadão. E esse direito deve ser efetivado de forma que o trabalho seja desenvolvido em condições salubre e decentes, isto é, deve haver a preservação da saúde do trabalhador, bem como limitação do tempo da carga horária de trabalho para que o cidadão consiga se dedicar a outros direitos sociais, como lazer.

Ocorre que, a intervenção estatal, quando existe, tende a ser fragmentada e insuficiente. Políticas como licenças maternidade e paternidade, programas de assistência social e subsídios para creches, embora importantes, não abordam a raiz do problema: a divisão sexual do trabalho e a naturalização da responsabilidade das mulheres pelo trabalho doméstico. Além disso, essas políticas frequentemente não alcançam as mulheres em situações mais vulneráveis, como as trabalhadoras informais ou aquelas que vivem em condições de extrema pobreza.

Ao mesmo passo que esse trabalho deve ser remunerado com a quantia suficiente para assegurar a subsistência do empregado e de sua família, não pode existir qualquer distinção dos trabalhadores em razão do sexo biológico.

3 CONDIÇÕES ULTRAJANTES E INVISÍVEIS QUE

PERMEIAM O TRABALHO DO CUIDADO

O trabalho do cuidado, historicamente associado às mulheres, é uma atividade essencial para o funcionamento das sociedades, mas que continua sendo subvalorizada e invisibilizada.

A invisibilidade do trabalho do cuidado está profundamente enraizada nas normas sociais e culturais que naturalizam o papel das mulheres como cuidadoras. Esse trabalho inclui uma ampla gama de atividades, desde o cuidado com crianças e idosos até a manutenção da casa e o apoio emocional. Embora vital, esse trabalho é frequentemente não remunerado ou mal remunerado, sendo considerado uma extensão "natural" das responsabilidades femininas, em vez de um trabalho digno de reconhecimento e remuneração justa.

Silvia Federici (2019), em sua análise marxista-feminista, atribui grande importância à luta pelo salário para o trabalho reprodutivo. Em sua obra, Federici argumenta que a ausência de remuneração pelo trabalho doméstico e de cuidado — tarefas essenciais para a reprodução da força de trabalho e, conseqüentemente, para a continuidade do sistema capitalista — é uma das principais formas de exploração e opressão das mulheres.

Federici sustenta que o trabalho reprodutivo, apesar de ser fundamental para a sobrevivência e bem-estar da sociedade, é desvalorizado e invisibilizado sob o capitalismo, precisamente

porque não é remunerado. Ao relegar esse trabalho à esfera privada e vinculá-lo à "natureza" feminina, o sistema capitalista consegue extrair imensa quantidade de trabalho não remunerado, o que permite a acumulação de capital às custas das mulheres.

A luta por um salário para o trabalho reprodutivo, segundo Federici, não é apenas uma demanda econômica, mas também uma estratégia política para questionar a divisão sexual do trabalho e a naturalização do papel das mulheres como cuidadoras. Ao reivindicar salário, se expõem o fato de que o trabalho doméstico é, de fato, trabalho — e, como tal, deveria ser remunerado. Isso desafia a lógica capitalista que separa o trabalho produtivo (remunerado) do reprodutivo (não remunerado), forçando uma reavaliação do valor do trabalho realizado majoritariamente por mulheres.

A falta de reconhecimento do trabalho do cuidado contribui para sua marginalização, perpetuando a ideia de que ele é menos importante do que o trabalho produtivo realizado fora do lar. Essa invisibilidade tem profundas implicações para as condições de trabalho e os direitos das mulheres, resultando em exploração, falta de proteção social e discriminação.

As mulheres que se dedicam ao trabalho do cuidado, especialmente em contextos profissionais como o de trabalhadoras domésticas ou cuidadoras, frequentemente enfrentam condições ultrajantes. Essas condições incluem baixos salários - quando protegidas pela Lei Complementar nº 150 -, longas jornadas de trabalho, falta de contrato formal,

ausência de benefícios como férias e 13º salário, e, muitas vezes, exposição a situações de assédio e violência.

A precariedade dessas condições de trabalho está intimamente ligada à desvalorização social do cuidado e à persistente desigualdade de gênero. Em muitos casos, as mulheres que realizam esse trabalho pertencem a grupos sociais vulneráveis, como mulheres negras e de baixa renda, o que exacerba ainda mais as condições de exploração e a falta de alternativas de trabalho decente.

A noção de “dupla jornada” refere-se à realidade enfrentada por muitas mulheres, que, além de seu trabalho remunerado, assumem a maior parte das responsabilidades domésticas e de cuidado em suas famílias. Esse acúmulo de funções gera um fardo excessivo, que impacta negativamente a saúde física e mental das mulheres, além de limitar suas oportunidades de desenvolvimento profissional e pessoal.

O trabalho reprodutivo, essencial para a reprodução social, é amplamente desvalorizado e subestimado em termos de sua contribuição para a economia. As políticas públicas, quando existentes, são insuficientes para mitigar esse fardo, deixando as mulheres sem o apoio necessário para equilibrar suas múltiplas responsabilidades.

De encontro com o estudo de Federici, Taylisi Leite (2020) propõe que a emancipação das mulheres exige uma transformação estrutural mais ampla, que vai além das mudanças superficiais nas políticas públicas. Ela critica o

capitalismo por sua dependência do trabalho reprodutivo não remunerado e argumenta que uma verdadeira emancipação requer um questionamento profundo das estruturas econômicas e sociais que perpetuam a exploração das mulheres. Isso envolve a luta por uma economia que valorize a vida e o bem-estar humano acima do lucro e da acumulação de capital.

As condições ultrajantes e invisíveis do trabalho do cuidado têm consequências diretas na saúde e bem-estar das mulheres. A sobrecarga física, o estresse emocional e a falta de tempo para autocuidado resultam em altos índices de doenças físicas e mentais entre essas trabalhadoras. Além disso, a falta de reconhecimento e valorização do trabalho do cuidado contribui para o desgaste emocional, levando muitas mulheres a experimentar sentimentos de frustração, desvalorização e impotência.

Embora a Lei Complementar 150/2015 represente um avanço ao estender direitos trabalhistas formais às empregadas domésticas, ela não aborda as questões mais profundas levantadas por Federici. A lei regulamenta e protege o trabalho doméstico remunerado, mas não toca na vasta quantidade de trabalho reprodutivo que continua a ser realizado gratuitamente pelas mulheres dentro de suas próprias casas. Esse trabalho, que é essencial para a manutenção das famílias e do tecido social, permanece invisível e não remunerado, perpetuando a exploração e a subordinação das mulheres.

Além disso, a Lei das Domésticas não desafia a divisão sexual do trabalho, que naturaliza a ideia de que as mulheres

são as principais responsáveis pelo trabalho doméstico e de cuidado. Ao focar apenas na formalização do emprego doméstico, a lei não promove uma redistribuição mais equitativa dessas responsabilidades entre homens e mulheres. Isso significa que, mesmo com a ampliação dos direitos trabalhistas para as empregadas domésticas, a estrutura patriarcal que desvaloriza o trabalho reprodutivo e sobrecarrega as mulheres permanece intacta.

Leite (2020, p. 45) entende que o Estado moderno é um Estado obrigatoriamente capitalista e, por conta disso, atende à lógica masculina e de acumulação primitiva.

Seguindo esse raciocínio, é inócuo acreditar que seria possível converter o Estado num instrumento de emancipação, através da ampliação dos mecanismos de democracia representativa e participativa, dos direitos sociais, das políticas públicas e da intervenção na economia, pois a forma Estado Democrático de Direito foi, tão-somente, uma reconfiguração da forma política com o escopo de apresentar um melhor desempenho na regulação de novos regimes de acumulação.

O Estado possui uma natureza masculina e reflete estruturas masculinas de poder, o que o torna incapaz de ser transformado em um instrumento político ou jurídico eficaz no combate ao patriarcado. Com base nesse argumento, não é realista pensar em possibilidades de transformar o Estado em um mecanismo de luta contra o patriarcado e de emancipação

das mulheres.

Portanto, a Lei Complementar 150/2015, embora seja um passo importante na direção certa, é insuficiente para a luta das mulheres na perspectiva de Silvia Federici e Taylisi Leite. Para que haja uma verdadeira transformação, é necessário ir além da regulamentação do trabalho doméstico remunerado e abordar as questões estruturais que mantêm o trabalho reprodutivo invisível e desvalorizado.

As mulheres terem conquistado direito ao trabalho assalariado regulamentado, serem reconhecidas enquanto sujeitos de direito, apenas foi aceito no momento em que contribuíram para a valorização do valor (valor este dentro de uma dimensão masculina).

Necessário, portanto, compreender o trabalho reprodutivo - remunerado e não remunerado, a partir da sua materialidade. A emancipação das mulheres, nesse sentido, só é possível se o valor característico do Estado que conhecemos (masculino) acabar, garantindo condições dignas para as mulheres que realizam o trabalho.

4 CONCLUSÃO

O direito ao trabalho decente é uma garantia fundamental que, apesar de estar consagrada tanto na Constituição Federal quanto em diversas normas infraconstitucionais, ainda é negada a uma grande parcela da população feminina no Brasil. A

análise dos capítulos anteriores revela que as mulheres enfrentam desafios significativos, tanto no âmbito da formalização e proteção de seus direitos, quanto na superação das condições ultrajantes e invisíveis que permeiam o trabalho reprodutivo, remunerado ou não remunerado.

O cenário atual é marcado por uma combinação de fatores históricos, culturais e socioeconômicos que perpetuam a desigualdade de gênero e a desvalorização do trabalho realizado por mulheres. A invisibilidade do trabalho do reprodutivo, por exemplo, reflete e reforça a desvalorização social das atividades tradicionalmente associadas às mulheres, resultando em condições precárias de trabalho, exploração e discriminação.

Para reverter esse quadro, questiona-se a suficiência da tutela estatal e da implementação de políticas públicas que promovam a igualdade de gênero, valorizem o trabalho do cuidado e garantam condições dignas para todas as trabalhadoras. Isso inclui não apenas a formalização dos vínculos de trabalho e a ampliação das proteções sociais, mas também uma mudança cultural que reconheça o valor intrínseco de todas as formas de trabalho, remuneradas ou não.

A luta pelo direito ao trabalho decente para as mulheres é, portanto, uma luta pela emancipação das garras do Estado capitalista, voltado ao masculino. Somente através do reconhecimento e da valorização do trabalho reprodutivo, em todas as suas formas, será possível construir uma sociedade

mais justa, onde as mulheres possam exercer plenamente seus direitos e potencialidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 ago. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 150 de 2015**. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico. Brasília: DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm. Acesso em: 27 ago. 2024.

Camarano, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos. **Revista Brasileira de Estudos de População**, [S.l.], v. 15, n. 2, p. 45-65, 1998. Disponível em: https://www.rebep.org.br/revista/article/view/404/pdf_380. Acesso em: 26 ago. 2024.

CARVALHO, Larissa Ladim de. Breve exposição sobre a história do direito do trabalho. **Revista Direitos, Trabalho e Política Social**, [S. l.], v. 9, n. 16, p. 210–231, 2023. DOI: 10.56267/rdtps.v9i16.15250. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/15250>. Acesso em: 26 ago. 2024.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: Trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. São Paulo: Editora Elefante, 2019. 388 p. ISBN 978-85-93115-26-4.

LEITE, Taylisi de Souza Corrêa. **Crítica ao feminismo liberal: valor-clivagem e marxismo feminista**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020. e-ISBN: 978-65-88470-07-7

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553622627. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553622627/>. Acesso em: 27 ago. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 27 ago. 2024.

**APONTAMENTOS PARA UM FUTURO PÓS-
CAPITALISTA: A ANÁLISE DO TRABALHO
DOMÉSTICO À LUZ DA TEORIA
FRASERIANA**

*NOTES FOR A POST-CAPITALIST FUTURE: THE
ANALYSIS OF DOMESTIC WORK IN THE LIGHT OF
FRASERIAN THEORY*

Amanda Netto Brum¹

Jéssica Cristtianeti²

RESUMO: Neste escrito, pautando-se em uma visão pós-capitalista fraseriana, pretende-se compreender como e por que as crises do cuidado, como a vivenciada durante

¹ Doutora em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos/RS com estágio pós-doutoral em Direito pela FURG/RS. Mestra em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande – FURG/RS. Especializanda em Educação para a Sexualidade-FURG/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Direito e Sexualidades – GDiS. Professora Visitante Fadir/FURG.

² Doutora e Mestre pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Integrante do Grupo de pesquisa em Direito, Crítica e Multinormatividade – Jurisgenesis. Professora da FSG-RS.

a pandemia do SARS-Covid2, impactam mais profundamente nas vivências femininas, especialmente as trabalhadoras domésticas e se relaciona com o modelo econômico atual. Assim, valendo-se do aporte de Nancy Fraser, utiliza-se da técnica de pesquisa da documentação indireta documental e faz-se uma revisão bibliográfica de Fraser. Compreende-se, portanto, necessário pensar uma forma de vivência feminina pós-capitalista, pois, tornar visível que as possibilidades emancipatórias às mulheres precisam ser refletidas para além da ordem capitalista.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho doméstico; Nancy Fraser; Pós-capitalismo.

ABSTRACT: In this writing, based on a Fraserian post-capitalist vision, we intend to understand how and why care crises, such as the one experienced during the SARS-Covid2 pandemic, have a more profound impact on female experiences, especially female workers domestic and relates to the current economic model. Thus, using the contribution of Nancy Fraser, the research technique of indirect documentary documentation is used and a bibliographical review of Fraser is carried out. It is therefore necessary to think about a post-capitalist form of female experience, therefore, making visible that the emancipatory possibilities for women need to be reflected beyond the capitalist order.

KEYWORDS: Domestic work; Nancy Fraser; Post-capitalism.

1 INTRODUÇÃO

A divisão entre os sexos tal como se conhece, ao mesmo tempo que estabelece, na ordem social, precarizações – a começar pela divisão culturalmente e socialmente construída entre feminilidades e masculinidades – também legitima a lógica do trabalho produtivo (pago) e reprodutivo (não pago) e a feminilização do trabalho do cuidado. Há no contexto econômico-capitalista-neoliberal uma associação às mulheres com a reprodução e aos homens a produção (Fraser, 2019).

Assim, objetivando analisar sob o olhar do modelo econômico-capitalista-neoliberal, pretende-se compreender como e por que as crises do cuidado, como a vivenciada durante a pandemia do SARS-Covid2, impactam mais profundamente nas vivências femininas, especialmente as trabalhadoras domésticas³ e se relaciona com o modelo econômico atual.

³ No Brasil sabe-se que o empregado doméstico é aquele que presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família – conforme artigo 2 da Lei Complementar 150/2015. Neste escrito, vale-se da categorização das trabalhadoras domésticas para fazer referência às mulheres que exercem as atividades do cuidado – como será melhor explicado no tópico abaixo.

Como explica Fraser as crises do cuidado ancoram-se numa contradição estrutural do sistema capitalista, pois, a economia capitalista, ao mesmo tempo, depende e tende a desestabilizar as próprias condições de possibilidade socio-reprodutivas. Aliás, tal fato parece ter ficado evidente durante o contexto pandêmico vivenciado recentemente.

Fraser (2019) explica que, nos dias de hoje, muitos falam acerca da crise e que isso fez com que essa análise caísse em descrédito. Tamanha é a banalização que o termo atingiu por sua imprecisa e incessante utilização. No entanto, adverte que há um sentido necessário e preciso em afirmar que se enfrenta atualmente uma crise do cuidado e é exatamente a partir deste posicionamento teórico que se aborda tal crise neste escrito. Isto porque, conforme a autora, caso se caracterize com precisão e se identifique sua dinâmica discursiva, pode-se identificar melhor como resolver tal situação e, além disso, então, sob essas bases, é possível construir um caminho para além do atual impasse, isto é, por meio do realinhamento político para transpor as crises e transformar o contexto social.

Para a estruturação desta investigação, vale-se, então, do aporte teórico de Fraser (2009a, 2009b, 2013, 2018, 2019, 2020). Fraser é uma filósofa feminista da vertente crítico-estadunidense, que leciona na New York School of Research, nos Estados Unidos, e desenvolveu, ao longo de sua trajetória acadêmica, sua Teoria da Justiça, considerando, particularmente, as lutas sociais dos movimentos

emancipatórios, como os feminismos,⁴ em contextos societário-democrático-capitalistas, como o brasileiro. Aliás, a filósofa há anos vem relatando o papel do capitalismo nas vivências femininas, como os custos, entendidos como invisíveis, da reprodução social, ou seja, o trabalho não pago e o trabalho de cuidado, majoritariamente inculido às mulheres. A autora, em muitos momentos, alerta para a necessidade de que os questionamentos inerentes às injustiças vivenciadas pelas mulheres devem ser pensados, diante do capitalismo em sua forma neoliberal, financeira e global, pois, para ela, existe uma profunda conexão entre o modelo capitalista e as lutas sociais.

Efetivamente, diversas são as alterações que as crises do cuidado, como a vivenciada durante a pandemia do SARS-Covid2, ocasionaram e ocasionam nas vivências femininas. As trabalhadoras domésticas tomam protagonismo aqui, tendo em vista estarem sendo afetadas de maneira peculiar nestas crises. As trabalhadoras domésticas perdem renda, vivenciam maior exposição as doenças, como se viu durante a pandemia do SARS-Covid2, e, muitas vezes, experimentam abusos nas relações de trabalho.

Daí a relevância do estudo, visto que, torna-se basilar refletir acerca dos impactos que e as crises do cuidado ocasionaram e ocasionam nas vivências femininas,

⁴ Compreende-se que a melhor forma de se referir ao movimento feminista seja *feminismos*, uma vez que, seguindo Miguel e Biroli (2014), a pluralidade de abordagens é uma das características que se pretende respeitar destes movimentos.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

especialmente das domésticas no cenário brasileiro, ou seja, entende-se fundamental que se interrogue como e por que as crises do cuidado impacta mais intensamente essas vivências femininas e se relaciona com o modelo econômico-atual. Valendo-se de Fraser (2018, 2019, 2020), este estudo, pauta-se por uma visão pós-capitalista, ao entender que apenas em um contexto livre do capitalismo neoliberal as problemáticas, relacionadas às mulheres, podem ser sanadas. Por fim, vale-se da técnica de pesquisa da documentação indireta documental, assim, utiliza-se da revisão bibliográfica sobre a teoria de Fraser.

2 AS VIVÊNCIAS FEMININAS DAS TRABALHADORAS DOMÉSTICAS E AS CRISES DO CUIDADO

Adentrando na situação específica das trabalhadoras domésticas, ou seja, aqui entendido como aquelas mulheres que desenvolvem trabalho relacionado ao cuidado, seja das casas, de crianças ou de pessoas idosas, tem-se que essas trabalhadoras experimentam situações de precarizações ainda mais severas diante das crises do cuidado.

Na situação específica da Covid-19 percebeu que essas trabalhadoras vivenciaram situações de risco eminente de contaminação por maior circulação nas ruas, já que muitas vezes não deixaram este trabalho de assistência – ainda que

tivesse sido decretado o lockdown⁵. Isto se deu porque muitos empregadores não autorizam sua liberação sem corte de salário. Para ilustrar tal afirmação, cita-se o caso da primeira vítima fatal do Rio de Janeiro: mulher de 63 anos, doméstica, que contraiu o coronavírus de sua patroa, vinda da Europa, pois continuou a trabalhar para a patroa, por não ter sido dispensada e necessitar do salário (Melo, 2020).

Após esta morte, surgiu uma carta de manifesto chamada “Pela vida de nossas mães”, com relatos de filhos de domésticas e diaristas, para pedir medidas de proteção a estas trabalhadoras e à sua família. Ainda, a carta exigia dispensa remunerada para cumprir o isolamento social, adiantamento das férias e não colocar em situação de risco aqueles e aquelas que moram no mesmo local de trabalho. O grupo abriu conta bancária para o recebimento de doações para domésticas que foram dispensadas neste período de pandemia, conforme exposto em conta do Facebook com o nome do movimento.

Além do mais, a vulnerabilidade econômica ficou evidente diante da crise do cuidado provocado pela pandemia, já que os serviços mais atingidos na pandemia foram a indústria (43%) e o setor de serviços e comércio (30,2% e 35,4%), segundo dados do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV), citado na reportagem da Agência IBGE.

⁵ Lockdown foi uma prática adotada pelos Estados para diminuir a circulação de pessoas nas ruas e, portanto, o risco de contaminação dessas da COVID-19.

O documento produzido pela Contas Nacional revelou que a principal atividade das mulheres empreendedoras é de serviços domésticos, em primeiro lugar (17% do total); em segundo lugar, ficou o ramo de beleza e estética com (14,3% – enquanto apenas 3,3% dos homens empreendem nessa área); na terceira posição o setor varejista de vestuário (12% das mulheres contra 3,1% dos homens). Ou seja, mulheres estão em maioria no setor de prestação de serviços, isto é, um dos setores mais afetados durante a pandemia por Covid-19, como é o caso de serviços domésticos.

Na prática, o que foi possível verificar é que houve um aprofundamento da precarização do trabalho do cuidado, isto porque, se a maioria das domésticas manteve o emprego, trabalhando na pandemia ou não, a forma com que este vínculo se manteve foi na maior parte precário (Agência Brasil, 2023).

Conforme dados do IBGE (2023) o número de trabalhadoras doméstica no Brasil caiu nos últimos 10 (dez) anos e o contexto pandêmico teve uma contribuição significativa.

A classe média foi o segmento que mais perdeu renda durante a pandemia, afetando as contratações de domésticas mensalistas. Além disso, com a adoção de home office, muitas mulheres assumiram parte das tarefas domésticas antes desempenhados pelas trabalhadoras domésticas (Agência Brasil, 2023, p. 1)

Percebe-se que houve um crescente número de domésticas

mensalistas que passaram, para manter seus empregos, a realizar seu trabalho como diarista. Ficou evidente que um número reduzido de trabalhadoras domésticas se mantiveram como mensalista e muitas como diaristas. No entanto, o risco está presente em ambas as variáveis, já que um fator crítico refere-se ao abuso sofrido por essas trabalhadoras, que se tornou latente no período pandêmico.

Para a coordenadora geral da Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad), Luiza Batista, além das demissões, a [pandemia](#) trouxe insegurança às trabalhadoras em relação à própria doença, já que muitas não tiveram a opção de fazer isolamento social ou foram requeridas a ficarem na casa dos patrões. “Não era preocupação com a vida das trabalhadoras, era com o bem-estar e servidão que eles queriam, prova disso é que uma das primeiras mortes no Brasil foi de uma trabalhadora doméstica no Rio de Janeiro”, disse (Agência Brasil, 2023, p.2).

Mulheres, desde seu nascimento ou reconhecimento como tais, são ensinadas que seu papel na sociedade é, conforme Fraser (2019; 2018), o trabalho de reprodução social – conceito que, apesar de ser foco no tópico seguinte, ganha relevância neste momento da análise. Mulheres cuidam da casa e da família e, em busca de suposta liberdade e independência, se lançam no mercado de trabalho, apenas somando mais um turno de trabalho em sua vida. Porém, muitas vezes, cuidando da casa e dos filhos dessas mulheres estão outras mulheres:

negras e imigrantes, ou seja, as domésticas.

É frente a essa reflexão que importa aprofundar os entendimentos de capitalismo e a relação com a reprodução social, para melhor compreender como as crises do cuidado, como a vivenciada durante a pandemia da Covid-19, influenciam a vida das mulheres, objeto de análise no tópico seguinte.

3 CAPITALISMO E REPRODUÇÃO SOCIAL

Pretende-se, neste momento do estudo, valendo-se do referencial teórico de Fraser (2009a, 2009b, 2013, 2018, 2019, 2020) analisar, especialmente em tempos atuais, o entrelaçamento entre as crises do capitalismo e a reprodução social, bem como investigar por que atividades inerentes ao cuidado. Utiliza-se Fraser, pois se compreende que a autora tem possibilitado reflexões interessantes - a partir de seus estudos sobre a construção de uma sociedade pós-capitalista -, que e se demonstram fundamentais no presente.

Como é sabido, as trabalhadoras domésticas exercem profissão marcada pelo cuidado e, para muitos, percebida como uma extensão do papel natural do cuidado exercido pelas mulheres. A conexão entre o feminino e o cuidado traz consequências que não se esgotam somente na questão salarial, mas especialmente na garantia de direitos a essas mulheres. Conectado a isso, em tempos recente, frente à pandemia da

Covid-19, como se viu, as domésticas, no cenário brasileiro, foram dentre a população feminina as que mais sofreram com os impactos desta pandemia. Tal fato viabiliza perceber que, as mulheres, ao estarem associadas a uma profissão que tem o cuidado, que há um entrelaçamento entre as crises do capitalismo e a reprodução feminina, isto é, por meio dos impactos da Covid-19 nas mulheres trabalhadoras domésticas percebe-se que as crises do cuidado relacionam-se diretamente com tal ordem, uma ordem social institucionalizada.

Em Fraser, a diferença de gênero é produto das dinâmicas de poder que designa o indivíduo para as posições estruturais nas sociedades capitalistas. A filósofa aponta que, para as mulheres são destinadas as atividades da reprodução social (Fraser; Arruzza; Bhattacharya, 2019). Trata-se de compreender que longe de ser acidental está enraizado na estrutura institucional do capitalismo e, em razão disso, percebida em muitas esferas e sentida em várias vivências femininas. Contudo, chama-se a atenção, neste momento, fundamentalmente, para as situações que englobam os cuidados que são realizados pelas domésticas. Isto porque, conforme demonstrado no tópico anterior, parece existir um aprofundamento da tensão nessa “arena” da reprodução social e as crises do cuidado.

Isto é, a partir do vivenciado durante os tempos pandêmicos da Covid-19 houve uma intensificação nas crises do cuidado, em especial nas vivências femininas, sobretudo das domésticas. A realidade imposta pelo SARS-Covid2, em

variados contextos sociais, fundamentalmente no brasileiro, evidenciaram e expuseram as fragilidades e contradições do sistema capitalista. As contradições do capitalismo tornaram-se mais aparentes em tempos rescentes e ainda mais palpáveis; com isso, o contexto de anormalidade apontado pela autora torna-se particularmente agudo. E é, exatamente, diante desse cenário, de crises do cuidado, como o vivenciado durante a epidemia da Covid-19, que há um tensionamento ainda maior na reprodução social.

Segundo Fraser e Jaeggi (2018, p. 57) “reprodução e produção formam um par. Cada termo é definido em função do outro, de modo que nenhum faz sentido sem o outro⁶” (Fraser; Jaeggi, 2018, p. 57). Significa dizer que, na teoria fraseriana, a produção e reprodução são intrínsecas, uma depende da outra, sem reprodução não há capitalismo que sobreviva. Porém, em tempos de crise, o que ocorre é que as ambiguidades e contradições da reprodução social parecem se intensificar nas sociedades capitalistas, como se dá em nosso contexto societário. Ou seja, além de a crise pelo Covid-19 estar ocasionando efeitos nefastos na vida dos sujeitos tem também lançado luzes exatamente no caráter contraditório que a reprodução social desenvolve nas sociedades capitalistas. O impacto das alterações sociais que a Covid-19 vem impondo nas vivências femininas, como especialmente das domésticas está, também, desvelando o protagonismo da reprodução social

⁶ No original: reproduction and production make a pair. Each term is co-defined by way of the other; neither makes any sense without the other.

na estrutura capitalista. Chama-se atenção, neste contexto, que tal protagonismo não é libertador e demarca justamente o caráter contraditório que o capitalismo impõe a essa atividade. “Se, por um lado, o sistema não pode funcionar sem essa atividade; por outro, ele renega os custos desta última e confere a ela pouco ou nenhum valor econômico” (Fraser; Arruzza; Bhattacharya, 2019, p. 111).

Diante desse contexto, torna-se central compreender que, como proposto em seu livro *Feminismo para os 99%: um manifesto*, lançado em 2019, em coautoria com Arruzza e Bhattacharya, a reprodução social na teoria fraseriana:

diz respeito ao segundo imperativo. Abrange atividades que sustentam seres humanos como seres sociais corporatificados que precisam não apenas comer e dormir, mas também criar suas crianças, cuidar de suas famílias e manter suas comunidades, tudo isso enquanto perseguem esperanças no futuro. Essas atividades [...] nas sociedades capitalistas devem servir a outro mestre – a saber, o capital, que exige que o trabalho de reprodução social produza e substitua a força de trabalho (Fraser; Arruzza; Bhattacharya, 2019, p. 106).

Concebe-se, diante da estrutura teórico-fraseriana, que a sociedade capitalista divide produção de reprodução social como se fossem características separadas, que não se relacionam ou dependem uma da outra, e essa divisão é feita através do gênero. Mulheres são responsáveis pelo cuidado e

homens pelo trabalho. Assim sendo, como sustenta Fraser, a reprodução social é uma questão feminina nas sociedades capitalistas, bem como essa é renegada pelo capitalismo.

Parece evidente, neste contexto, que a reprodução social está estruturalmente ligada à assimetria de gênero. Efetivamente, Fraser reconhece que o trabalho de produção de pessoas sempre existiu e sempre esteve associado às mulheres, no entanto, em sociedades capitalistas, o capital – ao despejar o trabalho de reprodução social sobre as mulheres – feminizou, sentimentalizou e precarizou tal trabalho. Fraser avança nesta análise e diz que o trabalho da reprodução, como os relacionados ao cuidado, demonstra a vulnerabilidade da condição feminina em sociedades capitalistas como a nossa. (Fraser; Jaeggi, 2018).

Além disso, Fraser revela que a mão de obra da reprodução social está presente em todas as áreas da estruturação social, e que a mão de obra da reprodução social é a condição para que o capitalismo seja possível (Fraser; Arruzza; Bhattacharya, 2019). É, por exemplo, refletindo sobre este contexto, que Fraser constrói o que se está vivendo: uma crise do cuidado dividindo-se a sociedade entre aqueles que podem pagar pelo cuidado – babás, cuidadores de idosos, domésticas – e, aqueles que não podem e que muitas vezes são as pessoas que realizam o trabalho reprodutivo, para os que podem, em troca de ínfimos salários e vínculos precários (Fraser; Jaeggi, 2018).

O capitalismo, então, exterioriza o trabalho de cuidado das mulheres. Diante disso, não apenas é legado a elas tal atividade em âmbito familiar, como também há um direcionamento dessas mulheres no âmbito profissional, como se visualiza na situação das domésticas. Muitas são as contradições que tal fato ocasiona na estrutura social. No entanto, em momentos como o que se vivenciou, da pandemia da Covid-19, parece que há uma intensificação dessas ambivalências. Se, por um lado, a atividade do cuidado é, na esfera familiar, exclusivamente direcionada às mulheres, por outro, o trabalho do cuidado, desenvolvido no âmbito profissional é, também, na maioria das vezes, desenvolvido por elas, isto ocasiona, conforme apontado, que se tornem ainda mais precarizadas em épocas de crise.

Resta claro, então, que há um entrelaçamento entre as crises do capitalismo e a reprodução feminina e, frente isso, parece evidente que os impactos das crises, como a vivenciada durante a pandemia da Covid-19 nas mulheres, fundamentalmente nas domésticas, apresentam-se particularmente mais agudos. Isto porque, como dito, compreende-se que tais impactos relacionam-se diretamente ao capitalismo, uma ordem social institucionalizada. É, portanto, diante deste contexto, que Fraser explica que, para que haja efetivamente uma perspectiva emancipatória nas críticas desenvolvidas nos tempos presentes é fundamental um pensar pós-capitalista.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No final deste trabalho, compreende-se que foi possível ilustrar como o capitalismo está envolvido nas vivências femininas, especialmente nas das domésticas, nos contextos de crises, como a vivenciada em tempos recentes pela pandemia da Covid-19. Nota-se que o capitalismo se mostra incapaz de lidar com os problemas humanos nos tempos de crises do cuidado, como estabelece Fraser. Restou claro como as trabalhadoras domésticas são as mais afetadas em diferentes aspectos em tempos de crise do cuidado. Vivenciam uma maior precarização dos vínculos de trabalho, risco de perda de renda para sobrevivência digna e abuso de empregadores, dentre outras situações que intensificam sua precarização.

Resgata-se que, conforme mencionado, a diferença de gênero é produto das dinâmicas de poder que estabelece o sujeito para as posições estruturais nas sociedades capitalistas. Neste contexto, às mulheres são atribuídas ações da reprodução social. Isto é, longe de ser acidental, está enraizado na estrutura institucional do capitalismo e, em virtude disso, como comentado, está presente em muitas esferas e vivenciada por estas domésticas.

Assim, a partir dos dados trazidos, ao longo do texto, restou evidente como a reprodução social se relaciona com a produção e como a última é dependente da primeira, bem como que o capitalismo nega sua importância e a relega às mulheres.

Nesse contexto de contradição, é necessário haver uma quebra nessa interdependência entre produção e reprodução, apenas assim seria possível pensar, a partir de um contexto pós-capitalista.

Portanto, essa análise expôs porque o sistema capitalista, conhecido como financeirizado, neoliberal e global, precisa ser repensado, tendo em vista que a crise demonstrou a importância do trabalho de reprodução social exercido pelas mulheres, especialmente as domésticas e que ao mesmo tempo são precarizadas em razão deste.

Longe de propor comportamentos e escolhas às mulheres, pretende-se, a partir das reflexões possibilitadas em razão dos dados apontados no decorrer desta análise, evidenciar que, em tempos anormais e, fundamentalmente, em contexto de crise, como a que foi vivenciado recentemente, essa decisão não pode ser de domínio do capital, isto é, não deve ser determinada pelo capitalismo. Trata-se de rejeitar, portanto, que as escolhas e os comportamentos das mulheres sofram limitações pelo e a favor do capital. É exatamente, nesse sentido, que se entende necessário pensar uma forma de vivência feminina pós-capitalista. Significa, em última instância, tornar visível que as possibilidades emancipatórias às mulheres precisam ser refletidas para além da ordem capitalista. E, acredita-se, por fim, que esse momento finalmente chegou.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE. Com serviços afetados pela pandemia, PIB de 2020 cai 3,3%. In: **Agência IBGE notícias**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35349-com-servicos-afetados-pela-pandemia-pib-de-2020-cai-3-3>. Acesso em 20 de jan. de 2024.

AGÊNCIA IBGE. **IBGE: Número de trabalhadoras domésticas caiu em dez anos**

País registrou aumento na atuação de diaristas. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-04/ibge-numero-de-empregadas-domesticas-caiu-em-dez-anos> . Acesso em 20 de mar. 2024.

BHATIA, Anita. Mulheres e COVID-19: Cinco coisas que os governos podem fazer agora. **ONU Mulheres**. 30 de março de 2020. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/mulheres-e-covid-19-cinco-coisas-que-os-governos-podem-fazer-agora/>. Acesso em: 22 abr. 2020.

EMPREENDEDORISMO feminino como tendência de negócios. **Sebrae Bahia**, 2019. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/BA/Ane>

[xos/Empreendedorismo_feminino_como_tendência_de_negócios.pdf](#). Acesso em: 25 abr. 2020.

FRASER, Nancy; JAEGGI, Rahel. **Capitalism: A conversation in critical theory**. Cambridge: Polity Press, 2018.

FRASER, Nancy, BHATTACHARYA, Tithi, ARRUZZA, Cinzia. **Feminismo para os 99%**: um manifesto. Trad. de Candiani, Heci Regina. São Paulo: Boitempo, 2019.

FRASER, Nancy. **Fortunes of feminism: from state-managed capitalism to neoliberal crisis**. New York: Verso, 2013.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Org: Lua nova*. Trad. de Freitas, Ana Carolina Freitas e Mariana Assis, 2009a. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/ln/n77/a01n77.pdf> >. Acesso em: 20 de jul. de 2020.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. *Org: Dossiê: contribuições do pensamento feminista para as Ciências Sociais*. Trad. de Anselmo da Costa Filho e Sávio Cavalcante, 2009b.

FRASER, Nancy. **The old is dying and the new cannot be born**. New York: Verso, 2019.

FRASER, Nancy. **The left reflects on the global Pandemic**: Nancy Fraser. Entrevistador: Haris Golemis. Moderadora:

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Angelina Giannopoulou. Transformeurope: Google, 2020. (1:23:01). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SzfymFO8hHI&t=3290s>. Acesso em: 18 abr. 2020.

GUIMARÃES, Ligia. Coronavírus no Brasil: 39% dos patrões dispensaram diaristas sem pagamento durante pandemia, aponta pesquisa. **BBC**. 22 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52375292>. Acesso em: 27 jul. 2020.

MELO, Maria Luisa de. Primeira vítima do RJ era doméstica e pegou coronavírus da patroa. **Uol**, 19 de março de 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/19/primeira-vitima-do-rj-era-domestica-e-pegou-coronavirus-da-patroa.htm>. Acesso em: 30 abr. 2020.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. **Feminismo e política**: uma introdução. [recurso eletrônico]. São Paulo: Boitempo, 2014.

MODELLI. Laís; MATOS, Thais. Como a pandemia de coronavirus impacta de maneira mais severa a vida das mulheres em todo o mundo. **G1**. 19 de abril de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/19/como-a-pandemia-de-coronavirus-impacta-de-maneira-mais-severa-a-vida-das-mulheres-em-todo-o-mundo.ghtml>. Acesso em: 25 abr. 2020.

Cadernos CIDIJUS Vol.9

MULHERES em tempos de pandemia: os agravantes de desigualdades, os catalisadores de mudanças. **Think Olga**. Disponível em: <https://thinkolga.squarespace.com/mulher-saude>. Acesso em: 24 abr. 2020.

OIT. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-domestico/lang-pt/index.htm> . Acesso em: 27 jul. 2020.

O SUL. Disponível em: <https://www.osul.com.br/casos-de-abusos-a-trabalhadoras-domesticas-crescem-durante-a-pandemia/>. Publicado em 13 jul. 2020. Acesso em: 27 jul. 2020.

POLICY brief: the impact of covid-19 on women. **United Nations**, 2020.

**DESAFIOS E POSSIBILIDADES DA OFERTA
DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA
MENINAS EM UNIDADES
SOCIOEDUCATIVAS DE SEMILIBERDADE
E INTERNAÇÃO**

*CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN PROVIDING
VOCATIONAL EDUCATION FOR GIRLS IN SEMI-LIBERTY
AND DETENTION SOCIO-EDUCATIONAL UNITS*

Amanda Geisler Aires Bispar¹

Rayssa Silveira Ebert²

RESUMO: A pesquisa está estruturada nos desafios e possibilidades da oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Bolsista de Mestrado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). E-mail: amandabispar@gmail.com.

² Graduada em Direito pelo Centro Universitário da Região da Campanha (URCAMP). Colaboradora externa do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Humanos e Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes (GEDIHCA/URCAMP). E-mail: rayssaebert@urcamp.edu.br.

internação no Brasil. A pesquisa apresenta como objetivo geral analisar a oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação no Brasil, buscando a partir do seu desenvolvimento cumprir com os seguintes objetivos específicos: apresentar as medidas socioeducativas de semiliberdade e internação; discorrer sobre o ensino profissionalizante no ambiente socioeducativo de semiliberdade e internação; e investigar os desafios e as possibilidades da oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação. Estruturou-se como problema: como vem sendo realizada a oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação no Brasil? A pesquisa utiliza do método de abordagem dedutivo. O método de procedimento é o monográfico. Utiliza-se a técnica de pesquisa bibliográfica, embasando-se em referências de livros e artigos científicos, e a técnica de pesquisa documental, a qual é configurada pela análise dos marcos legais de embasamento teórico deste estudo e das informações contidas no Levantamento Nacional de dados do SINASE 2023. Com o desenvolvimento da pesquisa, constatou-se que, apesar da existência de um arcabouço legal que garante o direito à educação profissional para adolescentes autores/as de ato infracional, a efetivação desse direito, especialmente para meninas,

enfrenta obstáculos significativos.

PALAVRAS-CHAVE: Educação. Medidas socioeducativas. Meninas.

ABSTRACT: This research delves into the challenges and opportunities surrounding vocational education for girls in juvenile detention centers in Brazil, both in semi-secure and secure facilities. The overarching goal is to examine the provision of vocational training for these girls, with the following specific objectives: outline the different types of juvenile detention measures, including semi-secure and secure confinement; discuss the implementation of vocational education within these detention settings; investigate the hurdles and prospects associated with offering vocational training to girls in these facilities. The core research question is: how is vocational education currently being provided to girls in semi-secure and secure juvenile detention centers in Brazil? The research employs a deductive approach and a case study methodology. It relies on a combination of literature review, drawing on relevant books and scholarly articles, and documentary analysis of legal frameworks and data from the 2023 National Survey of the National Socio-Educational Care System (SINASE). The study reveals that despite legal provisions guaranteeing the right to vocational education for juvenile offenders, there are significant barriers to realizing this right, particularly for girls.

KEYWORDS: Girls. Education. Socio-educational measures.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa trata dos desafios e possibilidades da oferta de educação profissional para as adolescentes meninas que encontram-se no sistema socioeducativo brasileiro, em unidades de semiliberdade e internação. O objetivo geral da investigação é analisar a oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação no Brasil, buscando-se a partir do seu desenvolvimento, cumprir com os seguintes objetivos específicos: apresentar as medidas socioeducativas de semiliberdade e internação; discorrer sobre o ensino profissionalizante no ambiente socioeducativo de semiliberdade e internação; investigar os desafios e as possibilidades da oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação.

Para orientar o estudo, estruturou-se como problema: como vem sendo realizada a oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação no Brasil?

O tema desta abordagem é justificado em razão de que parte significativa dos trabalhos acadêmicos sobre o sistema socioeducativo, em especial sobre a educação profissional,

concentra-se em adolescentes meninos. As propostas de auxílio ao desenvolvimento de políticas públicas também se referem, em sua maioria, às unidades masculinas, restando pouco conhecimento sobre a problemática de gênero, o que dificulta a compreensão de como está sendo realizada a oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação.

A metodologia da pesquisa consiste na utilização do método de abordagem dedutivo, que trata, inicialmente, das premissas gerais do tema, para, posteriormente, abordar a verificação das premissas específicas, gerando conclusões sobre o tema. O método de procedimento é o monográfico. Utiliza-se a técnica de pesquisa bibliográfica, embasando-se em referências de livros e artigos científicos, e a técnica de pesquisa documental, a qual é configurada pela análise dos marcos legais de embasamento teórico deste estudo e das informações contidas no Levantamento Nacional de dados do SINASE 2023.

2 AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE SEMILIBERDADE E INTERNAÇÃO

Ao tratar dos direitos de crianças e adolescentes, é necessário fazer algumas considerações sobre as legislações basilares que abordam a seguridade ao direito à educação, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Constituição

da República Federativa do Brasil, e a Lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

As medidas socioeducativas são aplicadas pela autoridade competente aos/às adolescentes que cometem atos infracionais, estando descritas no artigo 112, incisos I ao VII, do Estatuto da Criança do Adolescente. São elas: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional; qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. Dentre essas medidas, abordar-se-á a inserção de adolescentes meninas em regime de semiliberdade e a internação em estabelecimento educacional (Brasil, 1990).

O direito à educação é imprescindível para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Tal garantia está disposta no artigo 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (Brasil, 1990), assim como está prevista no artigo 90 da mesma lei, que impõe às entidades de atendimento a responsabilidade pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes em regime de semiliberdade e internação, conforme incisos VII e VIII, respectivamente (Brasil, 1990).

Ao tratar da garantia do direito a educação, é fundamental mencionar os artigos 6º e 205 da Constituição da República

Federativa do Brasil, os quais expressam que a educação é um direito de todos e que deve ser assegurada, principalmente, pelo Estado, por se tratar de um principais dos agentes encarregados de ofertar esse direito social e fundamental, essencial para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, preservando o seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação pra o trabalho (Brasil, 1988).

Outra previsão jurídica de extrema relevância é o artigo 82 da Lei nº 12.594/2012, o qual traz menção de que todos órgãos responsáveis pelo sistema de educação pública e as entidades de atendimento, assim como os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis federados, devem garantir a inserção de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa na rede pública de educação, independentemente da fase do período letivo, faixa etária e níveis de instrução (Brasil, 2012).

Permanecendo ainda sob a ótica da Lei nº 12.594/2012, o artigo 8º faz referência à obrigatoriedade dos Planos de Atendimento Socioeducativo preverem ações articuladas na área da educação, assistência social e capacitação para o trabalho, para todos/as os/as adolescentes atendidos/as, em conformidade com princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Com isso, reforça-se a existência de previsões legais sobre a garantia do direito à educação de adolescentes, incluindo aqueles/as que encontram-se em cumprimento de medidas socioeducativas (Brasil, 2012).

O acolhimento e integração de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas são atividades desafiadoras, demandando uma atenção mais especializada, especialmente no que tange à garantia do direito a educação profissional às meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação.

É necessário compreender que respondem por atos considerados infracionais adolescentes com idade entre 12 e 18 anos completos. Após a prática de ato infracional, o/a adolescente é submetido/a às medidas socioeducativas, previstas no Estatuto da Criança e Adolescente, as quais são aplicadas conforme a gravidade do ato praticado. Tais medidas carregam o viés de intervenção social e pedagógica, estabelecendo um sistema de responsabilização específico para esse contexto, com o intuito de oferecer ao/à adolescente uma oportunidade de reavaliar seu projeto de vida e de realizar escolhas concretas (Veronese, 2015; Martins, 2016).

Outrossim, demonstra-se essencial o conhecimento sobre os direitos do/a adolescente que praticou ato infracional:

É assegurado ao adolescente que comete ato infracional uma série de direitos: ele deve ter pleno e formal conhecimento da acusação do ato infracional, seja por citação direta ou por outro método equivalente; é garantida igualdade na relação processual, permitindo que ele confronte vítimas e testemunhas, além de apresentar todas as provas necessárias para sua defesa; ele tem direito à assistência técnica de um advogado; acesso à

assistência judiciária gratuita e completa para aqueles que necessitam; o direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; e o direito de solicitar a presença dos pais ou responsável em qualquer fase do processo. Importante ressaltar que nenhum adolescente será privado de liberdade sem o devido processo legal (Bispar; Souza, 2024, p. 4).

Ressalta-se o dever do Estado como garantidor da integridade física e mental dos/as adolescentes enquanto esses estão sujeitos ao cumprimento de medidas socioeducativas, observando-se sempre a necessidade de permanecer vigilante sobre a aplicabilidade dessas medidas de forma justa e na medida do necessário (Martins, 2016).

A seguir, será abordado o ensino profissionalizante no ambiente socioeducativo de semiliberdade e internação.

3 O ENSINO PROFISSIONALIZANTE NO AMBIENTE SOCIOEDUCATIVO DE SEMILIBERDADE E INTERNAÇÃO

Pesquisas indicam que adolescentes submetidos/as a medidas socioeducativas frequentemente apresentam histórico de baixo desempenho escolar, defasagem idade-série e, em alguns casos, até mesmo analfabetismo (Assis; Constantino, 2001; Monteiro; Alves, 2012). A legislação vigente garante aos/às adolescentes o direito à educação escolarizada e

profissional, assegurando a gratuidade e obrigatoriedade do ensino escolar por parte do Estado. Além disso, aqueles/as que não estão cursando o ensino médio têm acesso à educação profissional por meio de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, que não exigem escolaridade mínima.

A educação em contextos de privação de liberdade exige abordagens pedagógicas específicas, visto que os/as alunos/as frequentemente apresentam histórico de evasão escolar ou relação negativa com a escola. É crucial, portanto, criar um ambiente escolar mais receptivo e oferecer oportunidades de capacitação profissional que atendam às necessidades individuais e às demandas do mercado (Barros; Araújo, 2016).

No ponto, a legislação determina que a educação profissional para adolescentes em medidas socioeducativas deve estar alinhada às demandas do mercado e aos interesses dos/as adolescentes, reconhecendo a importância de vinculá-la aos seus projetos de vida (Barros; Araújo, 2016).

A realidade nesse aspecto é bastante diferente, pois não é dada a meninas adolescentes a possibilidade de escolha. São disponibilizados cursos que não atendem às demandas do mercado de trabalho, mas que estão mais voltados para atividades que reforçam o papel tradicional da mulher como dona de casa e executante de trabalhos temporários e informais, como manicure e pedicure, “trabalhos femininos” (Ramos; Reidel, 2014).

No contexto da medida socioeducativa de semiliberdade, o Estatuto da Criança e do Adolescente determina a obrigatoriedade da profissionalização e, no caso da internação, estabelece que é direito do/a adolescente e dever da unidade de atendimento oferecer essa oportunidade (Brasil, 1990).

Os dados do Levantamento Nacional do SINASE 2023 revelam que 7.644 adolescentes em unidades de internação e semiliberdade no Brasil estavam participando de atividades de profissionalização. Essa quantidade representa 66,1% do total de adolescentes em privação ou restrição de liberdade no país (Brasil, 2023).

O Levantamento apresenta informações sobre os/as adolescentes que participam de atividades de profissionalização, por gênero. A participação de meninos (66,3%) em atividades de profissionalização é maior do que a de meninas (61,6%). Em nível estadual, em cinco estados (Alagoas, Amapá, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) não há meninas participando de programas de profissionalização, apesar de estarem vinculadas às unidades socioeducativas. Por outro lado, todos os Estados registraram a participação de meninos em atividades de capacitação profissional (Brasil, 2023).

Analisar as diferenças de gênero e outros fatores que influenciam a efetivação do direito à profissionalização é fundamental para aprimorar as políticas e práticas socioeducativas. A seguir, serão abordados os desafios e as

possibilidades da oferta de educação profissional para meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação.

4 DESAFIOS E POSSIBILIDADES DA OFERTA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA MENINAS EM UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS DE SEMILIBERDADE E INTERNAÇÃO

As informações específicas sobre meninas no sistema socioeducativo surgiram recentemente nos dados oficiais disponíveis. Ao longo de suas edições, o Levantamento Anual do SINASE apresentou variações metodológicas que impedem a análise longitudinal dos dados, utilizando categorias e variáveis inconsistentes. Essa heterogeneidade metodológica compromete a construção de uma série histórica confiável e dificulta a avaliação dos resultados apresentados.

O Levantamento de 2023, o mais recente a fornecer dados por gênero em algumas categorias, indica que naquele ano, dos 11.556 adolescentes em restrição e privação de liberdade, apenas 487 eram meninas (4,21%), corroborando a já conhecida disparidade entre meninos e meninas nas unidades socioeducativas. Além disso, observa-se um aumento no número das unidades: haviam 366 em 2006; 395 em 2009; 466 em 2013; 484 em 2017; e em 2023, 507 (Brasil, 2023).

Das 507 unidades socioeducativas existentes no país, apenas 67 são exclusivamente femininas, enquanto 18 são

mistas, com alas separadas para meninas dentro de instituições predominantemente masculinas, o que indica que a infraestrutura disponível para atender as adolescentes é limitada (Brasil, 2023).

Embora compartilhem algumas violações de direitos com os meninos devido a fatores como classe e raça, as meninas enfrentam desafios particulares relacionados ao gênero. Ao contrário do conceito de sexo, que se refere às características biológicas que distinguem homens e mulheres, o conceito de gênero é mais amplo e busca incorporar elementos que contribuem para a construção das noções de feminino e masculino dentro do contexto das interações sociais. Ao priorizar os aspectos sociais, as concepções de gênero são formadas de maneira cultural e diferem das definições ligadas ao sexo. Em outras palavras, a identificação com um determinado gênero e a orientação sexual são influenciadas por padrões de comportamento associados a ele em um determinado contexto e período histórico (Butler, 2003).

No contexto da educação profissional das adolescentes, especialmente em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação, é fundamental considerar o gênero como um elemento central para compreender suas necessidades, enfrentar seus desafios e maximizar seu potencial. A abordagem sensível ao gênero busca garantir que essas adolescentes sejam tratadas de forma equitativa, recebam o apoio adequado e tenham acesso a oportunidades que promovam seu desenvolvimento pleno e autônomo.

Ademais, historicamente, o Estado brasileiro demonstrou negligência em relação à educação das camadas populares, especialmente no que tange à educação de adolescentes institucionalizados/as. A análise das políticas públicas voltadas para a infância e adolescência revela uma ênfase no controle da população pobre, percebida como ameaça, em detrimento da promoção de sua educação e formação (Rizzini, 2009).

Uma análise dialética da história e da educação revela que esta última, como fenômeno social, está inserida em uma superestrutura que pode ser compreendida através das lentes das relações socioeconômicas e das lutas de classes. Nesse contexto, observa-se a lacuna de uma educação – especialmente no ambiente de internação – que seja capaz de formar sujeitos autônomos e críticos, capazes de questionar a ordem social vigente, marcada por desigualdades e segregação de classes (Gadotti, 2012).

A natureza pedagógica intrínseca à medida socioeducativa constitui o elemento central que a distingue da concepção punitiva aplicada aos adultos, historicamente arraigada nos antigos Códigos de Menores. A oferta de escolarização básica e outras atividades educativas assumem um papel crucial no interior das unidades socioeducativas, respeitando os parâmetros legais do direito educacional e o princípio da incompletude institucional. Este último pressupõe a articulação da rede pública e regular de ensino com a execução da medida socioeducativa (Brasil, 2012).

O poder público assume o papel de garantir a oferta

regular e articulada de todas as ações, serviços e programas, incluindo a educação básica, que visem à proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, a qual foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro a partir do artigo 227, caput, da Constituição Federal de 1988, reconhecendo crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos. A construção dessa rede de proteção se dá por meio da articulação das diversas políticas sociais setoriais, em consonância com o preconizado pelo marco legal.

No entanto, conforme observado através dos dados mencionados ao longo deste estudo, apesar dos progressos no âmbito legislativo, a implementação das medidas socioeducativas na prática permanece inserida em um processo de reprodução das relações sociais, caracterizado por um movimento contraditório e não linear. Esse cenário configura um contexto de lutas hegemônicas, no qual a socioeducação se apresenta como um campo de disputa. Nesse campo, historicamente, a classe desfavorecida, que constitui a maioria do público sujeito à medida de internação, tem sido negligenciada (Rizzini, 2009), especialmente as meninas.

A transição para o paradigma da proteção integral, embora represente um avanço significativo, demanda a continuidade de esforços para sua efetiva implementação. A persistência da matriz estigmatizante do “menor” em diversos espaços de atendimento evidencia que a mudança legislativa não se traduziu em transformação imediata nas práticas socioeducativas, especialmente no contexto de semiliberdade e

internação com adolescentes meninas, com a persistência de desigualdades de gênero. A violação de direitos, notadamente o direito à educação, continua a ser uma realidade a ser enfrentada.

Assim, faz-se necessário que o Estado, em conjunto com a sociedade civil, promova a construção de políticas públicas que considerem as necessidades específicas das meninas em unidades socioeducativas de semiliberdade e internação, visando assegurar o seu acesso à educação profissional.

5 CONCLUSÃO

Com o desenvolvimento da pesquisa, verificou-se que, apesar da existência de um arcabouço legal que garante o direito à educação profissional para adolescentes autores/as de ato infracional, a efetivação desse direito, especialmente para meninas, enfrenta obstáculos significativos.

A análise dos dados do Levantamento Nacional do SINASE 2023 demonstrou a persistência de desigualdades de gênero no acesso à educação profissional, com menor participação das meninas em comparação aos meninos. A escassez de unidades socioeducativas exclusivas para meninas e a oferta limitada de cursos que atendem às demandas do mercado de trabalho e aos interesses das adolescentes reforçam essa problemática.

É imprescindível, portanto, que o Estado, em conjunto

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

com a sociedade civil, promova a construção de políticas públicas que considerem as necessidades específicas das meninas, combatam as desigualdades de gênero e assegurem o acesso à educação profissional de qualidade, como forma de promover a inclusão social e a redução da reincidência infracional.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patrícia. **Filhas do mundo**: infração juvenil feminina no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2001.

BARROS, Aline Menezes de; ARAUJO, Adriane Matos de. Redução da maioria penal: solução ou reafirmação da exclusão educacional? In: MATTOS, Carmen Lúcia Guimarães de. et al (Orgs.). **Mulheres privadas de liberdade**: vulnerabilidades, desigualdades, disparidades socioeducacionais e suas intersecções de gênero e pobreza. Jundiaí, Paco Editorial: 2016. p. 129-150.

BISPAR, Amanda Geisler Aires; SOUZA, Ismael Francisco de. **O direito internacional e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes autores de ato infracional**. In: XVIII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2023. XVIII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2023.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm Acesso em: 25 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm Acesso em: 26 ago. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Levantamento Nacional de dados do SINASE - 2023**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2023.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório**. 16ª Edição. São Paulo: Cortez, 2012.

MARTINS, Renata Monteiro. **As meninas que cumprem medida de internação: uma interface entre gênero e proteção integral do sistema socioeducativo**. 2016. 96 f. Trabalho de

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) –
Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MONTEIRO, Regina; ALVES, Laura. **Memórias de escola de adolescentes em conflito com a lei**: violência, criminalidade e educação. Belém: Gutemberg Gráfica e Editora, 2012.

RAMOS, Malena Bello; REIDEL, Tatiana. Família. In: LAZZAROTTO, Gislei Domingas Romanzini et al. (Organizadores). **Medidas socioeducativas**: entre A e Z. Porto Alegre: Editora UFRGS, Evangraf, 2014.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores – do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene. PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª Ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito penal juvenil e responsabilização estatutária**: elementos aproximativos e/ou distanciadores? o que diz a Lei do Sinase - a inimputabilidade penal em debate. Rio de Janeiro, Lumen Juris: 2015, p. 317.

**ESCOLARIZAÇÃO DOMÉSTICA X
EDUCAÇÃO ESCOLAR: REFLEXÕES
ACERCA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO
BRASIL**

*HOMESCHOOLING VS. SCHOOL EDUCATION:
REFLECTIONS ON THE RIGHT TO EDUCATION IN
BRAZIL*

Helen Oliveira Monteiro¹

Kamila Lockmann²

RESUMO: A escolarização doméstica consiste em uma proposta de ensino em que as famílias optam por ensinar seus filhos em casa, ou seja, fora da escola. Esta modalidade vem ganhando visibilidade e se fortalecendo, especialmente a partir da ascensão da direita, tanto no cenário político nacional quanto

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande, Pedagoga e Bacharel em Direito, Instituto de Educação, Rio Grande, Rio Grande do Sul, Brasil. helenmonteiro@furg.br

² Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Doutora e Mestre em Educação, Instituto de Educação, Rio Grande, Rio Grande do Sul, Brasil. kamila.furg@gmail.com

mundial. Embora a prática não seja regulamentada no Brasil, nos últimos anos o movimento tem crescido no país, ganhando muitos adeptos. A partir da década de 1990, vimos intensificar as propostas de lei de regulamentação da escolarização doméstica, principalmente devido às controvérsias em torno de sua constitucionalidade após a Constituição de 1988. O direito de escolha dos pais pela alternativa educativa mais apropriada para seus filhos confronta-se com o direito à educação de crianças e adolescentes previsto na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Por este motivo é necessário analisar à luz do Direito os projetos de lei atualmente em tramitação nas casas legislativas, visto que sua aprovação pode ensejar a perda direitos fundamentais historicamente conquistados, além de fragilizar o sistema educacional e promover uma ampliação da desigualdade social.

PALAVRAS-CHAVE: escolarização doméstica; homeschooling; direitos sociais; educação.

ABSTRACT: *Home schooling consists of a teaching proposal in which families choose to teach their children at home, that is, outside of school. This modality has been gaining visibility and strengthening, especially from the rise of the right, both in the national and*

world political scene. Although the practice is not regulated in Brazil, in recent years the movement has grown in the country, gaining many followers. Since the 1990s, we have seen an intensification of the proposals for laws to regulate domestic schooling, mainly due to the controversies surrounding its constitutionality after the 1988 Constitution. The right of parents to choose the most appropriate educational alternative for their children is confronted with the right to education of children and adolescents provided for in the Federal Constitution and in the Law of Guidelines and Bases of Education. For this reason, it is necessary to analyze in the light of the Law the bills currently in progress in the legislative houses, since their approval may lead to the loss of fundamental rights historically conquered, in addition to weakening the educational system and promoting an expansion of social inequality.

KEYWORDS: *Home schooling; homeschooling; social rights; education.*

1 INTRODUÇÃO

O ambiente escolar é um espaço de desenvolvimento humano e formação para a cidadania. Nesse contexto, a educação não se restringe à mera transmissão de conhecimentos teóricos, pautados em disciplinas curriculares. Vai muito além, contribuindo para a formação da cidadania dos alunos e favorecendo a transformação do meio social em prol do bem comum. De acordo com Carlos Cury (2017), a educação escolar obrigatória, além de transmitir conhecimentos essenciais para a vida em sociedade, tem como principal objetivo promover a formação cidadã. Essa formação busca instigar o respeito aos valores, tanto por meio do conhecimento dos princípios da cidadania, quanto pela vivência desses valores no convívio proporcionado pela escola.

Nessa perspectiva, a escola tem um papel social inerente à sua atividade educativa. A construção do conhecimento, não raras vezes, ultrapassa a esfera cognitiva, abrangendo também as questões sociais. O fato é que a formação humana e o conhecimento científico caminham juntos. O êxito escolar não está relacionado apenas à capacidade intelectual do sujeito, mas também à sua aptidão humanitária.

A escola é justamente este lugar democrático, plural. É um lugar de inquietação, curiosidade, pergunta e diálogo. Pensar a escola é pensá-la a partir de um local “[...] que pulsa, vive, ressoa em todos os seus habitantes” (GALLO;

MENDONÇA, 2020, p. 14). A escola pública implica em um espaço diferente e privilegiado, que acolhe os cidadãos em suas diferenças, todos num mesmo espaço coletivo.

O processo de escolarização é desenvolvido a partir das potencialidades e especificidades da escola. Traversini e Lockmann (2022) reforçam a ideia de escola enquanto esse espaço comum e público em que “o compartilhamento de saberes e de experiências não pode ser reproduzido em outros lugares” (TRAVERSINI; LOCKMANN, 2022, p. 10). Isso se deve ao fato de que os processos que ali acontecem são desenvolvidos em um local aberto, propício à criação e invenção. Esse espaço “só pode ser produzido quando diferentes vozes, diferentes sujeitos, diferentes gerações, diferentes etnias, diferentes crenças e formas de vida se encontram” (TRAVERSINI; LOCKMANN, 2022, p. 11). Penna (2019), por sua vez, defende que a “educação democrática precisa ser percebida como uma questão eminentemente pública e que demanda a participação ativa e direta da população na luta pela sua melhoria” (PENNA, 2019, p. 27).

Apesar das inúmeras manifestações em defesa da escola como espaço público, democrático e comum, atualmente encontramos discursos e propostas que desqualificam esse ambiente e defendem uma outra proposta educacional. Assim sendo, nos últimos anos, o *homeschooling* vem ganhando amplo espaço no cenário educacional do país. Em vista disso, a proposta de *homeschooling* passa a se constituir como objeto

desta investigação.

Homeschooling, *homeschool*, ensino domiciliar, escolarização doméstica, educação domiciliar, entre outras nomenclaturas, consiste em uma proposta de ensino em que as famílias optam por ensinar seus filhos em casa, ou seja, fora da escola.

Nesse sentido, a escolarização doméstica como uma modalidade de ensino que vem sendo amplamente discutida no país, sobretudo a partir da pandemia e do Projeto de Lei (PL 1338/2022) aprovado na Câmara dos Deputados e encaminhado para o Senado Federal³. Essa modalidade prevê que o ensino seja ministrado pelos pais ou responsáveis, com formação em qualquer área de nível superior.

A escolarização que se desenvolve no ambiente doméstico pode ser encontrada em diversos momentos históricos e culturais. Entretanto, a escolarização doméstica que vemos crescer e se fortalecer no momento atual vem se constituindo a partir de 1990, com o encaminhamento de projetos de lei que visam à regulamentação da modalidade no Brasil. O primeiro projeto proposto, após a promulgação da Constituição de 1988, foi de autoria do Deputado Federal à época, João Teixeira do Partido Liberal de Mato Grosso (PL-MT). Registrado sob o número 4657/1994, tramitou durante um ano e depois foi arquivado por ocasião do término da legislatura, visto que as

³ O PL 1.338/2022 foi aprovado pela Câmara no dia 19 de maio de 2022 (como PL 3.179/2012) e já está na Comissão de Educação (CE) do Senado. O relator é o senador Flávio Arns (Podemos-PR). Fonte: Agência Senado.

propostas cuja tramitação não é concluída até o término do mandato parlamentar extinguem-se. Nos anos 2000, vemos uma incidência maior de propostas legislativas. Inclusive, foi criada a Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED), a qual podemos dizer, impulsionou o fortalecimento dessas propostas e ampliou a discussão sobre este tema na sociedade. No entanto, é a partir do governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) que o movimento ganha força e maior visibilidade, sendo a sua regulamentação uma das suas propostas eleitorais.

Entende-se que, antes de cogitar uma proposta de regulamentação da escolarização doméstica, faz-se necessário reconhecer o quão importante é a instituição escolar. Ocorre que a escola não é mero espaço formal de desenvolvimento do aprendizado, é uma instituição que foi projetada e (re)pensada para garantir aos alunos o desenvolvimento do conhecimento científico, das habilidades e dos valores necessários à socialização, dentre outros tantos saberes. Carlos Cury (2017) alerta que um processo de educação escolar limitado ao âmbito familiar corre o risco de reduzir o campo de um pertencimento social mais amplo e de se pautar por um exclusivismo que pode significar uma forma elitista e seletiva de segregação. Ademais, uma criança educada no ambiente doméstico tem pouco contato com outras crianças, outras realidades, outras formas de pensar e agir, restando prejudicado o seu desenvolvimento social e cultural, visto que a escola potencializa a expansão das noções de mundo e possibilita trocas enriquecedoras.

Nesse sentido, a escola propicia esse convívio com outras crianças que, por sua vez, possuem vivências e experiências distintas, evidenciando sua importância para a socialização dos sujeitos. Carlos Cury (2017) salienta que a socialização que a escola proporciona tem como objetivo superar o egocentrismo, com base no respeito mútuo e na reciprocidade. A formação para a cidadania só se concretiza quando a pessoa se depara com situações em que o respeito aos seus próprios direitos se confronta com o respeito pelos direitos dos outros.

Gallo e Mendonça (2020) reforçam a indispensabilidade da escola ao discorrerem que não há dúvida de que a instituição escolar, ao menos no mundo moderno e na contemporaneidade, detém a centralidade dos processos educativos. Não queremos dizer com isto que a escola é perfeita. O espaço escolar precisa ser, a todo momento, revisto e reconfigurado, especialmente porque não é um ambiente estático. O contexto muda, a realidade educacional se altera, a legislação em torno da educação escolar também sofre constantemente alterações e, por este motivo, é tão necessário que a escola acompanhe essas mudanças, sob pena de se tornar obsoleta.

Não se pretende apresentar uma visão romântica da escola, desconsiderando seus problemas e seus aspectos que estão defasados. O que se acredita é que a escola ainda é a melhor instituição para o atendimento das necessidades educativas de crianças e jovens em idade escolar. Na mesma medida, não se pretende demonizar a escolarização doméstica, até mesmo porque em determinadas situações ela pode ser vista

como uma alternativa a ser considerada, como por exemplo em casos de pessoas com deficiência previamente ao seu inserimento na escola regular. O que se pondera aqui é que, no atual contexto histórico, com o crescimento e o fortalecimento de uma lógica neoliberal-conservadora, este tipo de proposta educativa se apresentam como mais uma forma de ataque ao coletivo e aos direitos individuais. Nesse sentido, temos visto uma série de tentativas, sobretudo legislativas, de cerceamento de direitos e de corrosão da democracia e a escola pode ser esse lugar de resistência a essas lógicas.

Afora as questões inerentes à inabilidade e falta de preparo pedagógico para o exercício do papel de professor, esta proposta educacional que está sendo discutida é um desrespeito aos profissionais da educação que, mais uma vez, são desvalorizados e se deparam com a banalização da profissão. Ao discorrer sobre as políticas públicas educacionais, Vieira (2012) destaca que tais políticas repercutem não só no cotidiano da escola, mas também no trabalho docente e na própria identidade dos profissionais da educação.

A proposta de escolarização doméstica está consubstanciada na ideia de que os pais tem o direito de escolha pela alternativa educativa mais apropriada para seus filhos. Os motivos alegados pelos adeptos no Brasil para a regulamentação são diversos, mas essencialmente estão relacionados a questões relacionadas ao capital cultur morais e religiosas. O movimento em prol da regulamentação da escolarização doméstica vem impondo grande pressão ao poder

público, especialmente através de ações ajuizadas no Poder Judiciário e de propostas legislativas, no intuito de dar legitimidade à prática.

À luz do direito, temos que a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 205 que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, a qual deve ser promovida em prol do pleno desenvolvimento do estudante, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). Além disso, seu artigo 208 prevê que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. Já Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 2º reafirma o entendimento constitucional ao instituir que a educação é um dever da família e do Estado. Ainda a LDB estabelece, em seu artigo 6º, que é “dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade” (BRASIL, 1996).

Assim sendo, o presente artigo busca realizar uma reflexão acerca da proposta de *homeschooling* que se deseja aprovar no país, partindo de uma investigação acerca das condições de possibilidade para a emergência de um projeto de escolarização doméstica no atual cenário do país e que podem significar uma afronta aos direitos sociais, especialmente o direito à educação, previsto na Constituição Federal de 1988.

2 HOMESCHOOLING NO BRASIL E NO MUNDO

A possibilidade de aprovação de uma lei que autoriza a escolarização doméstica no Brasil traz muitas dúvidas e incertezas quanto ao futuro da educação escolar. Para que possamos compreender melhor o que essa proposta educacional pode significar e quais desdobramentos pode acarretar, é fundamental analisarmos as bases em que se constroem.

Antes de trazer o *homeschooling* no contexto atual do Brasil, primeiramente, cabe-nos contextualizá-lo historicamente no mundo, trazendo uma breve história desde o seu surgimento até a contemporaneidade do país.

Conforme já apresentado, o *homeschooling* (escolarização doméstica) é uma prática educacional em que os pais ou responsáveis assumem a responsabilidade pela educação de seus filhos em casa, em vez de matriculá-los em escolas tradicionais. Nesse modelo, os familiares são responsáveis por criar um ambiente de aprendizado e desenvolver um currículo adequado às necessidades e interesses de cada criança. Eles podem escolher materiais didáticos, estabelecer um cronograma de estudos e avaliar o progresso de seus filhos.

O *homeschooling* pode ter ressonâncias bastante antigas relacionadas às grandes monarquias, impérios, uma prática comum da elite, em povoados religiosos, em grupos colonizados, etc., portanto, podendo ser encontrado em

diversos momentos históricos e culturais. No entanto, a forma atual que conhecemos de *homeschooling* surgiu na década de 1970 nos Estados Unidos, como uma alternativa ao sistema escolar tradicional. Desde então, a prática se espalhou para outros países e se tornou um movimento internacional. Hoje em dia, existem diversas abordagens e metodologias de *homeschooling*, adaptadas às diferentes realidades e necessidades familiares (PASSOS, 2023).

Nos Estados Unidos, na referida década, muitos pais acreditavam que o ensino tradicional não atendia às necessidades de seus filhos, ou que o ambiente escolar era prejudicial ao seu desenvolvimento social ou moral. Além disso, houve um impulso político para a legalização do *homeschooling* com a ajuda de grupos conservadores que defendiam a autonomia dos pais na educação de seus filhos e a redução da influência do Governo sobre suas vidas privadas.

Esse movimento do *homeschooling* ganhou força e cresceu na década de 1980, com a ascensão do presidente Ronald Reagan e sua política neoliberal-conservadora. Acreditava-se que a educação pública estava falhando em promover tais valores e que os pais poderiam fornecer uma educação mais eficaz em casa. Além disso, o movimento também defendia a liberdade de escolha dos pais em relação à educação de seus filhos. Esse cenário se edifica com a constituição do neoconservadorismo norte-americano, conforme cita Cecchetti e Tedesco (2020):

O Neoconservadorismo, de acordo com

Biroli (2018), pode ser entendido como um "movimento", um "modo de pensamento", um "conjunto de preferências" ou uma "força social" em busca de hegemonia no discurso público. Sua origem decorre de um agrupamento intelectual que se organizou no começo da Guerra Fria para construir um movimento baseado no "libertarismo econômico", no "tradicionalismo moral" e no "anticomunismo" [...] (CECCHETTI; TEDESCO, 2020, p. 09).

Foi esse movimento o principal responsável pela eleição de Reagan (Estados Unidos, 1980) que tinha como aliado grande parte do movimento religioso evangélico, uma parcela da direita secular do Partido Republicano e os intelectuais de direita.

No Brasil, a eleição do presidente Jair Bolsonaro (2019), bem como de deputados estaduais e federais, governadores e senadores que levantam a bandeira idílica da família tradicional, do moralismo e do fundamentalismo religioso, em oposição aos ideais comunistas, progressistas, coletivistas, configuram o que Lacerda (2019) denomina de novo conservadorismo brasileiro. Esse fundamentalismo religioso “fanático, também quer eliminar as outras religiões, também quer perseguir o diverso, quando não o desigual” (SEVERO, 2019a). Cecchetti e Tedesco (2020) ressaltam que no cenário político contemporâneo, especialmente no contexto brasileiro, muitos legisladores e governantes buscam construir sua legitimidade política através de alianças com determinados

setores religiosos. Isso gera uma fragilidade demasiada do caráter laico do Estado. Assim, vemos os segmentos religiosos cada vez mais se organizarem para eleger seus representantes em todas as esferas do poder público, no intuito de levarem à discussão e aprovação pautas que refletem os interesses particulares desse grupo específico, caracterizando nitidamente a apropriação da esfera pública (*res publica*) pelo mundo privado (*res privata*). São esses grupos políticos os principais defensores da regulamentação da escolarização doméstica no Brasil.

Segundo Vieira (2012), o *homeschooling* está presente em mais de 60 países, alguns com legislações mais avançadas, outros nem tanto. Entre os dez países em crescente expansão de tal prática encontram-se, necessariamente nesta ordem, os Estados Unidos, África do Sul, Rússia, Reino Unido, Canadá, Austrália, França, Japão, Nova Zelândia, Itália, Portugal, entre outros, destacando-se a presença em países anglo-saxões de matriz liberal. Ademais, cabe destacar que o *homeschooling* é preponderante em países mais bem situados na escala de desenvolvimento humano e econômico (VIEIRA, A., 2012, p. 13).

O *homeschooling* é uma prática legal em alguns países, mas é proibido em outros, incluindo a Alemanha, a Suécia e a Turquia. Esses países possuem leis que tornam a frequência escolar obrigatória e exigem que todas as crianças sejam matriculadas em escolas públicas ou privadas. Na maioria dos países em que o *homeschooling* é permitido, há

regulamentações e requisitos específicos que os pais ou responsáveis precisam seguir para garantir que seus filhos recebam uma educação adequada. Alguns países fazem um controle indo na casa das famílias que optaram pelo *homeschooling* para apurar como está acontecendo tal prática, e em outros países não há essa averiguação.

Para Vieira (2012), os motivos pelos quais as famílias optam pelo *homeschooling* são diversos e vão desde questões ideológicas até as necessidades especiais que porventura a criança venha a ter e, até mesmo, ao fato de poder oferecer uma educação moral e religiosa aos seus filhos.

Os pais-educadores são “multidimensionais”, mas podem ser agrupados, com relativa segurança, de três modos ideais: aqueles que têm “motivações ideológicas”, “motivações pedagógicas” e “motivações ambientais”. Os primeiros “desejam passar à criança uma visão ideológica particular do mundo”. Os pedagógicos querem “preparar educacionalmente a criança de um modo específico, separadamente e à parte do desejo de inculcar visões particulares”. Os últimos protegem os filhos de influências sociais negativas encontradas nas escolas públicas e particulares como drogas, violência, pressão de grupo, panelinhas e mesquinhez (VIEIRA, A., 2012, p. 19).

De acordo com a classificação destacada pelo referido autor, os pais que educam em casa podem ser categorizados em três grupos distintos, sendo eles aqueles que possuem

“motivações ideológicas”, que buscam transmitir para as crianças uma visão particular de mundo; aqueles que possuem “motivações pedagógicas”, que têm como objetivo preparar seus filhos de forma específica, sem a intenção de influenciá-los com ideologias particulares; e aqueles com “motivações ambientais”, que buscam proteger seus filhos de influências negativas presentes em escolas públicas e privadas, tais como violência, drogas e pressão social. É importante reconhecer essas influências internacionais na propagação de ideais educacionais libertários que compõem esse movimento, especialmente considerando o viés neoliberal e conservador ensejador de sua ascensão e que se fortalece com o desmerecimento da escola e a fragilização da educação pública.

Ao analisar o histórico do *homeschooling* no Brasil, percebe-se que este tipo de ensino veio junto com a bagagem cultural trazida pelos colonizadores portugueses e espanhóis primeiramente, mesmo sob a nomenclatura de educação doméstica ou domiciliar. A educação era concedida às elites “[...] (inicialmente, cortes e nobreza; mais tarde, alta burguesia), contudo, no final do século XIX, a modalidade era aspiração e, provavelmente, realidade para parcela significativa da classe média urbana do país” (VIEIRA, A., 2012, p. 24). Ainda, segundo o autor, no final do século XIX quase 90% da população brasileira em idade escolar estava fora dos bancos escolares, sendo que na época havia cerca de seis mil escolas no país. “Eram mais de 1,5 milhão de crianças e jovens recebendo outro tipo de educação, ou, simplesmente, sem

nenhuma instrução, a grande maioria fora do círculo econômico e político das elites” (*ibidem*).

O autor destaca que a educação domiciliar no Brasil Império e começo da República no Brasil era baseada em três tipos ideais: professores particulares (semelhantes aos de hoje) que não moravam com a família onde davam aulas; os preceptores (amos ou aias) que residiam junto às famílias ricas centrais ou em fazendas no interior, e aulas domésticas lecionadas por um membro da família ou sacerdote que não cobravam por suas aulas.

Este modelo de educação domiciliar foi gradativamente desaparecendo, dando lugar à educação escolarizada que foi surgindo com as mudanças políticas educacionais que emergiram no Século XX, com a consolidação do sistema de educação no Brasil, com a criação do Ministério da Educação e Saúde em 1930 e a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1947 (SAVIANI, 2003), com a Constituição Federal que remetia a uma educação para todos com igualdade e qualidade, entre tantas outras conquistas no campo educacional de direitos e deveres políticos e sociais.

Durante o século XX, a sociedade passou por intensas mudanças e, como resultado, houve uma crescente demanda por reformas na educação. O movimento conhecido como Escola Nova surgiu com o objetivo de superar o tradicionalismo e atender às necessidades do novo modelo industrial em expansão. A LDB aprovada sob a Lei 4024 em 1961, foi criada com o objetivo de garantir a igualdade de

tratamento entre escolas públicas e privadas, tornar o ensino primário obrigatório, unificar o sistema escolar, descentralizar a educação, dar autonomia ao Estado para exercer a função educadora e regular a distribuição de recursos para a educação.

Abro um adendo aqui para destacar que, enquanto o Brasil avançava na escolarização de sua população, no mesmo período (décadas de 70 a 80), os Estados Unidos implementavam a educação domiciliar (*homeschooling*) como uma alternativa ao ensino tradicional, conforme dissertado no subcapítulo anterior. Após o fim da Ditadura e a reconstrução da democracia em 1985, a Constituição Federal de 1988 trouxe avanços significativos para a educação, como a ampliação do acesso à escola e do período de escolarização. Sendo assim, a prática da Educação Domiciliar não foi regulamentada por essa lei maior, deixando de constar no texto constitucional.

De 1984 até o presente momento, a legislação educacional brasileira passou por diversas transformações. Contudo, um pouco mais de um século se passou e a educação domiciliar volta ao cenário brasileiro com uma outra roupagem, com muitas polêmicas e controvérsias, aceitação favoráveis e críticas negativas que transitam entre a liberdade de escolha dos pais e/ou responsáveis sobre o que julgam ser melhor para seus filhos e a desescolarização da população em geral.

Pelo mundo, existem associações que impulsionam a escolarização doméstica. Essas associações têm um papel muito importante na divulgação e propagação do

homeschooling e têm sido as grandes responsáveis pelo crescimento de aliados à escolarização doméstica no cenário mundial. Entre suas ações estão a defesa das famílias perante órgãos, autoridades e entidades, a divulgação e organização de eventos e trabalhos (seminários, *workshops*, palestras, cursos, audiências públicas, artigos), a realização de integração entre famílias adeptas à modalidade, além de fornecer suporte, nas mais diversas áreas, em que as famílias necessitem.

No Brasil, destaca-se a Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED), que se identifica em seu site oficial⁴ como defensora do “direito da família à Educação Domiciliar no Brasil, por meio da representação coletiva de seus associados junto às autoridades, órgãos e entidades pertinentes” (ANED, 2021). Fundada em 2010, desempenha um papel fundamental no crescimento desse movimento no Brasil, assim como outras associações de grande relevância, como é o caso da *Home School Legal Defense Association* (HSLDA), dos Estados Unidos.

A ANED tem sido uma grande aliada das famílias *homeschoolers*, especialmente quando se trata da defesa jurídica daquelas que já aderiram à prática. No Brasil, uma vez que a escolarização doméstica não é regulamentada, o Estado move processos judiciais contra os responsáveis pelos menores, sob a acusação de cometerem o crime de abandono intelectual, conforme previsto no Código Penal Brasileiro. Apesar de

⁴ Site oficial da ANED. Disponível em: <https://www.aned.org.br/> . Acesso em: 18 mar. 2023.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

afirmar que não é contrária à escola, o site da ANED apresenta uma exaltação e endeusamento da escolarização doméstica, desqualificando a escola pública como um lugar não-seguro, em que a intolerância religiosa e política se apresenta de forma mais significativa.

A ANED traz em seu site que defende a liberdade e a prioridade da família na escolha do tipo de instrução a ser ministrado aos seus filhos com base na Declaração Universal de Direitos Humanos. Entretanto, há que destacar que esse não é um direito absoluto. Os filhos não podem ser vistos como mera “propriedade” dos pais podendo estes fazerem “o que bem entendem”. É função do Estado zelar pelo bem-estar das crianças e adolescentes e manter-lhes em segurança, inclusive da família quando esta representar algum perigo à sua vida e integridade. Outrossim, as famílias já têm garantido o seu direito de escolha pela escola e pela linha pedagógica que melhor se enquadram em suas expectativas e concepções educacionais. Com isso, existem inúmeras possibilidades pedagógicas capazes de satisfazer os anseios dos pais. Por esse motivo, reitero a necessidade de estudos sobre os impactos, ganhos e perdas do modelo de educação domiciliar antes de aprová-lo indiscriminadamente.

3 PROJETOS EM TRAMITAÇÃO NO BRASIL

Muitos projetos que buscam regulamentar a escolarização

doméstica já tramitaram nas casas legislativas. A maioria deles já foram arquivados, sem terem avanços significativos no intento da regulamentação do *homeschooling*. Atualmente, está em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 3179/2012, de autoria do deputado Lincoln Portela do Partido Liberal do estado de Minas Gerais (MG), que acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica. Este Projeto de Lei foi encaminhado para apreciação do Senado Federal sob o número 1338/2022. Outras duas propostas legislativas que têm correlação com a temática também estão em tramitação: o projeto de lei complementar PLP 22/2022, que autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre diretrizes e bases da educação domiciliar (*Homeschooling*), nos termos do parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal de 1988; e o projeto de lei PL 4965/2019, que institui o Estatuto das Famílias e prevê em seu artigo 6º a educação domiciliar.

3.1 O Projeto de Lei 1338/2022 e seus desdobramentos

Como fora mencionado, atualmente, encontra-se em tramitação no Senado Federal a proposta de regulamentação da educação domiciliar, formalizada por meio do PL 1338/2022. Essa proposta estabelece requisitos que devem ser observados e

cumpridos pelas famílias que desejarem aderir à modalidade, em caso de aprovação do projeto de lei e da consequente regulamentação da escolarização doméstica no Brasil.

Braz (2022) destaca que a concessão à essa educação domiciliar deve seguir algumas exigências, tais como: a) comprovação de nível superior: um dos responsáveis deverá ter ensino superior; b) certidões criminais da Justiça Federal e Estadual ou Distrital dos pais ou responsáveis; c) acompanhamento com um docente tutor da instituição em que a criança estiver matriculada; d) relatórios trimestrais com a relação de atividades pedagógicas realizadas no período; e) cumprimento de conteúdos curriculares de acordo com a Base Nacional Comum Curricular; f) manutenção, pelos pais ou responsáveis legais, de registro periódico das atividades pedagógicas; g) avaliações anuais de aprendizagem.

Conforme o texto, o projeto de lei estabelece que os responsáveis devem formalizar a opção pela educação domiciliar junto a uma instituição de ensino credenciada. Além disso, as próprias instituições de ensino devem cumprir com as normas estabelecidas, que, segundo Braz (2022), são as seguintes: a) atividades pedagógicas que promovam a formação integral do estudante; b) manutenção de cadastro dos estudantes; c) avaliações anuais de aprendizagem e participação do estudante nos exames dos sistemas nacional, estadual ou municipal de avaliação da educação básica; d) acompanhamento com um docente tutor da instituição em que a criança estiver matriculada; e) estudantes que reprovarem

duas vezes seguidas ou três alternadas terão que frequentar a escola; f) realização de avaliações anuais de aprendizagem e participação do estudante nos exames do sistema nacional de avaliação da educação básica e nos exames do sistema estadual ou sistema municipal de avaliação da educação básica; g) encontros semestrais com os pais ou responsáveis.

A falta de dados oficiais que mensurem o número de famílias que fazem uso da escolarização doméstica no Brasil impossibilita a extensão deste acontecimento. A ANED anunciava, em 2012, que havia cerca de 400 famílias praticantes e que os adeptos a tal prática vinham crescendo significativamente ano após ano (VIEIRA, A., 2012). No entanto, desde a pesquisa de Vieira até os dias atuais, já se passaram dez anos e tais dados devem estar defasados.

De acordo com Santos (2019), com a ajuda de um pai que pratica *homeschooling* e é professor da Universidade de São Paulo (USP), a ANED fez cálculos estimativos utilizando a extrapolação de dados para estimar a porcentagem de famílias que se manifestaram na pesquisa e de outras que não se expuseram por receio, visto que a prática não é legalizada. Com base nessas projeções, a ANED calculou que em 2018 havia cerca de 7.398 famílias educadoras no Brasil. Atualmente, a ANED afirma ter 35.000⁵ famílias praticando a escolarização doméstica no país.

A necessidade de isolamento social para conter a

⁵ Site da ANED. Informação disponível em: <https://www.aned.org.br/index.php>. Acesso em: 07 jul. 2023.

propagação da Covid-19, nos permitiu identificar algumas fragilidades de propostas educacionais desenvolvidas no ambiente doméstico. Embora haja diferenças entre um projeto de *homeschooling* e as tarefas escolares que ocorreram no período pandêmico, foi possível perceber as diversas fragilidades que tal prática educacional ocasionou tanto para os alunos e seus familiares, quanto para os professores e instituições escolares.

Traversini e Lockmann (2022) destacam que a proposta do *homeschooling* que se deseja implementar representa um grave atentado aos direitos das crianças e dos adolescentes, ainda que utilize como argumento para a sua regulamentação a defesa de um direito: a liberdade de escolha dos pais. Lockmann e Klein (2022) sustentam que o direito de liberdade de escolha individual “é o mote central da bandeira neoliberal, que pauta o contexto político brasileiro atual. Os argumentos de distintas propostas educacionais contemporâneas sustentam-se na noção de direito à liberdade” (LOCKMANN; KLEIN, 2022, p. 5).

Santos (2019), em pesquisa realizada, identificou o perfil dessas famílias brasileiras que praticam o *homeschooling* e as suas motivações para optarem pelo escolarização doméstica. Segundo a autora, as famílias envolvidas são predominantemente de classe média, seguem a religião cristã, têm pais casados e apresentam níveis de escolaridade acima da média da população brasileira.

Mesmo que não sejam necessariamente ricas, as famílias que adotam a prática do *homeschooling* precisam ter condições financeiras mínimas para implementar estratégias de gestão da educação domiciliar. Por essa razão, conclui-se que essa prática não é acessível a toda a população, considerando que é necessário garantir o direito à educação da criança e do adolescente por meio de estratégias adequadas. As condições financeiras de cada família afetam as possibilidades de escolha, conforme citado pela referida autora:

[...] nem todos podem escolher não colocar os filhos na escola, há outros atravessamentos que impedem que isso esteja no campo de possibilidades de alguns, como a necessidade de trabalhar para ter o que comer, falta de rede de apoio, falta de acesso a bens culturais, etc. (GONÇALVES, 2016, p. 174 *apud* SANTOS, 2019, p. 148).

Algumas das razões apontadas pelos adeptos à adoção da Educação Domiciliar incluem o *bullying*, a violência e o uso de drogas nas escolas, além da estrutura precária, baixo desempenho escolar, abordagem sexual precoce, barulho excessivo, mau comportamento do grupo e incompatibilidade de valores entre a escola e a família. Alguns pais também mencionam motivos religiosos e morais e acreditam que o ambiente escolar é prejudicial para a socialização de seus filhos. Santomé (2003) aponta que há uma distorção na informação que circula nos meios de comunicação em massa no sentido de silenciar as realidades que trazem os aspectos positivos da educação escolar. Para ele, há um destaque por

parte desses meios à situações negativas, como casos de violência contra professores e entre alunos, e que essa “estratégia de criar um certo pânico moral é muito útil para seus criadores, pois a partir daí promovem outras instituições, outros modelos de sociedade que estão mais de acordo com seus interesses particulares” (SANTOMÉ, 2003, p. 129). Segundo os pais e/ou responsáveis, a educação em casa proporciona às famílias a flexibilidade para reorganizar o conteúdo, a rotina e o planejamento de estudos, que passam a ser de responsabilidade dos pais e das crianças e não mais da instituição escolar. Outro ponto destacado é a pressão que os estudantes enfrentam, tanto individualmente quanto coletivamente, para agirem de forma diferente e como isso pode criar um conflito de valores entre a casa e a escola.

Como visto, as questões apresentadas trazem elementos que permitem identificar que existem bases morais, religiosas, pedagógicas e políticas que fundamentam essa proposta de escolarização e que as discussões sobre a regulamentação da escolarização se relacionam ao direito à educação das crianças e adolescentes *versus* direito dos pais pela escolha educativa que mais lhes agradam.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escolarização doméstica, conforme venho demonstrando ao longo desta pesquisa, consiste em uma

modalidade de ensino na qual os pais optam por ensinar seus filhos no ambiente doméstico, longe da escola. No Brasil, há um movimento em ascensão que busca a legalização dessa prática, fundamentado no direito dos pais de escolherem o tipo de educação que seus filhos devem receber. Moreira, Moura e Teixeira (2022) explicam que os defensores desse modelo reivindicam a dispensa da matrícula de crianças e adolescentes em idade escolar em uma instituição de ensino. Além disso, destacam que a escolarização doméstica é entendida por essa vertente como um direito legítimo dos pais, baseado na ideia de liberdade na escolha pela educação dos filhos.

Nessa perspectiva, essa proposta política de educação domiciliar se constitui dentro de uma arena de disputas, na qual os interesses de alguns pela liberdade educacional agem em detrimento do direito de outros, qual seja o direito à educação de todas as crianças e adolescentes.

Dessa forma, depreende-se que a corrente que defende o *homeschooling* parte desse direito de liberdade individual dos sujeitos, no caso dos pais, de escolherem a educação mais apropriada para seus filhos. Entretanto, essa liberdade de escolha só é legítima se precedida pela igualdade, condição primordial da sociedade e que deve estar atrelada ao social. Brown (2019, p. 58) afirma que “liberdade sem sociedade é puro instrumento de poder, despida de preocupação com os outros, o mundo ou o futuro”.

Podemos perceber que a defesa pela liberdade de escolha dos pais pelo modelo educacional que melhor contemple os

seus interesses é, na verdade, um veemente ataque a um direito fundamental: o da educação. Brown (2019) aborda a forma como as ideias e políticas neoliberais utilizam o discurso da liberdade para legitimar suas ações de exclusão e violência. Segundo a autora, essas formulações neoliberais não se limitam apenas a buscar a expansão do poder econômico, mas também têm o objetivo de preservar a hegemonia de determinados grupos sociais, como os brancos, os homens e os cristãos.

Por esses e tantos outros motivos, não podemos ceder à pressão imposta pelo neoliberalismo, especialmente exercida no Brasil por uma corrente conservadora que, acima de tudo, utiliza-se desse mecanismo para promover a exclusão de indivíduos, fragmentar o ensino e desacreditar a escola pública. A luta pelo fortalecimento da educação, principalmente no espaço comum e público da escola, deve ser uma luta de todos. Brown (2019) ressalta que, em nome da liberdade e da moralidade, testemunhamos a demonização do social e do político por parte da governamentalidade neoliberal, a desvalorização do bem público, ataques à democracia constitucional, à igualdade racial, de gênero e sexual, bem como à educação pública.

Nesse sentido, podemos perceber o neoliberalismo operar fortalecendo a liberdade em detrimento da democracia. A noção de liberdade não pode ultrapassar os limites da democracia, no sentido de colocar um direito individual acima de um direito coletivo, fazendo com que o direito de um viole direitos de outros. Essa lógica neoliberal pauta os discursos em

defesa da escolarização doméstica ao sustentar que os sujeitos (pais) têm o direito de escolher como e onde educar seus filhos. Para Traversini e Lockmann (2022), a educação deixa de ser um direito universal, um bem comum, e passa a ser o resultado de uma escolha individual: levar ou não seus filhos para a escola.

Ao nos depararmos com tentativas de implementação de políticas educacionais como o *homeschooling*, presenciamos a influência neoliberal agir através de discursos de individualização dos sujeitos, fundamentados numa visão de respeito às individualidades. O direito de liberdade individual dos pais de escolherem como e onde educar seus filhos se sobressair ao direito à educação dos filhos no espaço comum da escola.

Assim sendo, a aprovação de uma lei que autoriza a escolarização doméstica, sem um estudo prévio de sua viabilidade no cenário brasileiro, deve ser vista com muita cautela. A forte tendência conservadora que se encontra presente em posicionamentos favoráveis à proposta e que vão na contramão do direito à educação, alerta para a necessidade de análise minuciosa dos aspectos jurídicos, sociais e pedagógicos que permeiam projetos como este. Sobretudo, é preciso entender o contexto social, cultural e político em que surge essa possibilidade de implantação da educação doméstica no Brasil e a que interesses servem. Compreender o campo de disputas, as influências e os efeitos que produz no direito educacional de crianças e adolescentes é requisito primeiro.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Sem a análise criteriosa desses pressupostos, corre-se o risco de fragilizar direitos sociais conquistados historicamente, atentar contra o Estado democrático de Direito e desqualificar o sistema educacional. Resistir a essa guerra silenciosa que fragiliza direitos e exclui sujeitos é fundamental para a manutenção do Estado Democrático em que deve prevalecer o princípio da justiça social, com a garantia de direitos sociais que visem à redução das desigualdades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 9394, 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRAZ, Giulia. Homeschooling: entenda como funciona o projeto de lei aprovado pela Câmara. Site **Minuto Cultura** Uol. Artigo publicado em 17 de agosto de 2022. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/minutocultura/noticias/2022/08/17/157_homeschooling-entenda-como-funciona-o-projeto-de-lei-aprovado-pela-camara.html. Acesso em: 20 abr. 2023.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2019.

CECCHETTI, E.; TEDESCO, A. L. Educação básica em “xeque”: Homeschooling e fundamentalismo religioso em tempos de neoconservadorismo. **Práxis Educativa**, 15, 2020. Artigo e2014816. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.15.14816.026>. Acesso em: 17 mai. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling: entre dois jusnaturalismos? *In*: **Revista Pro-Posições**, e-ISSN 1980-6248, São Paulo, 2017. p. 104–121. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/RvWL6bDhV3GsV3Zgc98QHxc/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 25 jun. 2023.

GALLO, Silvio; MENDONÇA, Samuel. **A escola**: uma questão pública. (Orgs.) Silvio Gallo, Samuel Mendonça. 1ª ed. São Paulo: Parábola, 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

LACERDA, MARINA BASSO. O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre: Editora Zouk, 2019. 228p

LOCKMANN, Kamila; KLEIN, Rejane Ramos. Políticas de Educação Inclusiva: fragilização do direito à inclusão das pessoas com deficiência na escola comum. Revista Educação Especial, vol. 35, pp. 1-20, 2022. Universidade Federal de Santa Maria.

MOREIRA, H. A.; MOURA, F.; TEIXEIRA, P. Homeschooling, ensino de controvérsias e o novo conservadorismo brasileiro. **Cadernos de Pesquisa**, 52, 2022. e09693. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053149693> . Acesso em: 03 jun. 2023.

PASSOS, Elisrael R. Homeschooling - perspectivas para a educação domiciliar no Brasil: análise sobre as perspectivas para a educação familiar no Brasil. **Site Brasil Escola**. Goiás, DF, c2023. Disponível em: <https://monografias.brasescola.uol.com.br/direito/homeschooling-perspectivas-para-a-educacao-domiciliar-no-brasil.htm>. Acesso em: 30 abr. 2023.

PENNA, Fernando de Araújo. A defesa da "educação domiciliar" através do ataque à educação democrática: a especificidade da escola como espaço de dissenso. *In: LES - Linguagens, Educação e Sociedade*. Teresina, Ano 24, no. 42, mai./ago. 2019, p. 8-28.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **A educação em termos de neoliberalismo**. Trad. Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS, Aline Lyra dos. **Educação domiciliar ou “lugar de criança é na escola”?** Uma análise sobre a proposta de *homeschooling* no Brasil. Volume único Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/dissertacoes2019/dALINE%20LYRA%20DOS%20SANTOS.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2023.

SAVIANI, Dermeval. A história da escola pública no Brasil. **Revista de Ciências da Educação do Centro Unisal**, Lorena, n. 8, ano 5, p. 185-201, jun., 2003.

SEVERO, R. G.; Gaudêncio Frigotto: Um Diálogo Sobre Contexto Político e Educacional Brasileiro. *Conjectura: Filos. Educ.*, Caxias do Sul, RS, v. 24, e019021, 2019 DOI 10.18226/21784612.v24.e019021 Disponível em <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/7561>. Acesso em 09/10/2023.

TRAVERSINI, Clarice S.; LOCKMANN, Kamila. **Problematização da escolarização doméstica**: uma defesa da escola pública enquanto espaço comum e democrático. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/J5PHKdtvWHfZzr5cKVPVQDF/?>

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

[lang=pt](#). Acesso em: 06 jul. 2022.

VIEIRA, André de Holanda Padilha. **“Escola? Não, obrigado”**: um retrato da homeschooling no Brasil. Monografia. Departamento de Sociologia – Curso de Ciências Sociais, Universidade de Brasília (UnB). Brasília: UnB, 2012.

VIEIRA, Suzane da Rocha. **O sentimento de pertencimento na formação do pedagogo**: o curso de Pedagogia da FURG no contexto das novas diretrizes curriculares. Tese (Doutorado em Educação Ambiental). Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental. Universidade Federal do Rio Grande, 2012.

DESPROTEÇÃO SOCIAL E O IMPACTO NA CIDADANIA

*SOCIAL LACK OF PROTECTION AND THE IMPACT ON
CITIZENSHIP*

Luan Beles Vieira da Silva¹

José Ricardo Caetano Costa²

RESUMO: A seguridade social é um elemento essencial do Estado de Direito Democrático, visando garantir o bem-estar, proteção social e dignidade dos cidadãos por meio de políticas como saúde, previdência e assistência social. Apesar dos avanços, persistem desafios, especialmente a desproteção social, que nega acesso universal e igualitário a benefícios sociais, deixando muitos em vulnerabilidade. Este artigo analisa tais desafios e perspectivas, destacando a importância dos direitos sociais

¹ Advogado. Mestrando em Direito e Justiça Social (FURG)

² Doutor em Serviço Social. Professor da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social na Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e coordenador do Programa de Pesquisa e Extensão Cidadania, Direitos e Justiça (CIDIJUS). Advogado. E-mail: jrcc.pel@gmail.com.

na promoção da cidadania e inclusão social

PALAVRAS-CHAVE: Seguridade social, direitos sociais, desproteção social, cidadania, inclusão social, igualdade, justiça social, políticas públicas.

ABSTRACT: Social security is an essential element of the Democratic Rule of Law, aiming to guarantee the well-being, social protection and dignity of citizens through policies such as health, social security and social assistance. Despite advances, challenges persist, especially social lack of protection, which denies universal and equal access to social benefits, leaving many vulnerable. This article analyzes these challenges and perspectives, highlighting the importance of social rights in promoting citizenship and social inclusion

KEYWORDS: Social security, social rights, social lack of protection, citizenship, social inclusion, equality, social justice, public policies.

1 INTRODUÇÃO

A seguridade social é um pilar fundamental do Estado de Direito Democrático, representando um conjunto de políticas e medidas adotadas para garantir o bem-estar, a proteção social e a dignidade dos cidadãos. Desde sua consolidação como direito

fundamental, à seguridade social tem desempenhado um papel crucial na promoção da justiça social e na redução das desigualdades, ao garantir acesso a serviços essenciais como saúde, previdência e assistência social.

Entretanto, apesar dos avanços significativos conquistados ao longo dos anos, a realidade da seguridade social ainda enfrenta desafios substanciais que comprometem sua efetividade e alcance. Entre esses desafios, ressaltam-se a persistência da desproteção social, que se manifesta na falta de acesso universal e igualitário aos benefícios e serviços sociais, deixando milhões de cidadãos desamparados em situações de vulnerabilidade.

Este artigo tem como objetivo analisar os desafios e perspectivas na área da seguridade social, com foco na desproteção social e seus impactos na cidadania e nos direitos sociais. Serão discutidos os principais obstáculos enfrentados na efetivação dos direitos sociais, bem como as possíveis estratégias para superá-los e promover uma seguridade social mais inclusiva e equitativa.

No decorrer do texto, será demonstrado a importância dos direitos sociais como instrumentos essenciais para a promoção da inclusão social e o fortalecimento da cidadania, ressaltando-se seu papel na construção de uma sociedade mais justa, solidária e democrática.

2 CONCEITO E FUNDAMENTOS DA SEGURIDADE

SOCIAL

A seguridade social, enquanto sistema de proteção social, abrange não apenas a previdência social, mas também a saúde e a assistência social. Seu objetivo primordial é garantir a proteção e o amparo aos cidadãos em situações de vulnerabilidade e risco social. Nesse sentido, ela engloba um conjunto diversificado de políticas, programas e benefícios que visam mitigar os impactos negativos dos diversos riscos sociais enfrentados ao longo da vida.

A amplitude da seguridade social é evidenciada pela variedade de benefícios oferecidos, que abrangem desde aposentadorias e pensões até auxílios financeiros temporários, como o auxílio-doença e o seguro-desemprego. Esses benefícios são essenciais para garantir a subsistência e a dignidade dos cidadãos em momentos de dificuldade, seja por motivo de doença, incapacidade laboral, desemprego ou envelhecimento.

Além disso, a seguridade social é fundamentada em princípios éticos e morais, como a solidariedade, que preconiza a cooperação mútua entre os membros da sociedade para o bem-estar comum; a universalidade, que estabelece que todos os cidadãos têm direito à proteção social, independentemente de sua condição socioeconômica; a equidade, que busca assegurar tratamento justo e igualitário a todos, levando em conta suas necessidades individuais; e a justiça social, que visa

reduzir as disparidades sociais e promover a inclusão de grupos historicamente excluídos.

Dessa forma, a seguridade social não se limita apenas a prover benefícios financeiros, mas também atua na promoção da igualdade de oportunidades, na garantia de acesso a serviços de saúde de qualidade e na oferta de assistência social às famílias em situação de vulnerabilidade. Em suma, ela representa um compromisso do Estado em proteger e amparar seus cidadãos em todas as fases e circunstâncias da vida, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, solidária e inclusiva.

3 DESPROTEÇÃO SOCIAL: CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS

A desproteção social é um fenômeno complexo e multifacetado que resulta da ausência ou insuficiência de políticas e programas de seguridade social capazes de garantir a proteção e o amparo necessários aos cidadãos em situações de vulnerabilidade. Suas causas estão intrinsecamente relacionadas a diversos fatores socioeconômicos e estruturais que contribuem para a exclusão e a precarização das condições de vida de determinados grupos populacionais.

Uma das principais causas da desproteção social é a persistência das desigualdades econômicas, que resultam em disparidades significativas no acesso a recursos e

oportunidades. Grupos marginalizados, como populações de baixa renda, trabalhadores informais, mulheres, pessoas com deficiência e minorias étnico-raciais, tendem a enfrentar maiores obstáculos para acessar os benefícios e serviços de seguridade social, o que os coloca em uma situação de maior vulnerabilidade.

Além disso, a falta de políticas públicas eficazes e a precarização do mercado de trabalho também contribuem para a desproteção social. A ausência de medidas voltadas para a promoção do emprego digno e decente, o combate à informalidade e a garantia de direitos trabalhistas básicos, como salário mínimo, jornada de trabalho adequada e condições seguras de trabalho, pode deixar os trabalhadores expostos a situações de vulnerabilidade econômica e social.

A exclusão social, entendida como a marginalização e o isolamento de determinados grupos da sociedade, também é uma causa importante da desproteção social. A discriminação e o preconceito baseados em características como raça, gênero, orientação sexual, origem étnica e condição socioeconômica podem limitar o acesso desses grupos a serviços e benefícios sociais, ampliando sua vulnerabilidade e contribuindo para sua exclusão e marginalização.

As consequências da desproteção social são devastadoras e abrangem diversos aspectos da vida dos indivíduos e comunidades afetadas. A pobreza, a falta de acesso a serviços básicos de saúde e educação, a precariedade das condições de

moradia, o desemprego e a exclusão do mercado de trabalho são algumas das consequências mais comuns da desproteção social. Essas condições podem comprometer seriamente o bem-estar, a dignidade e o desenvolvimento humano das pessoas afetadas, perpetuando ciclos de pobreza e marginalização ao longo do tempo.

Em suma, a desproteção social representa um desafio significativo para a promoção da igualdade e da justiça social em uma sociedade. Para combatê-la de forma eficaz, é necessário adotar uma abordagem integrada e multidimensional, que envolva políticas e programas de seguridade social voltados para a redução das desigualdades, a promoção do emprego digno e decente, o combate à discriminação e a garantia de acesso universal e igualitário a serviços e benefícios sociais. Somente assim será possível construir uma sociedade mais inclusiva, equitativa e solidária para todos os seus membros.

4 IMPACTOS DA DESPROTEÇÃO SOCIAL NA CIDADANIA

Os impactos da desproteção social na cidadania são vastos e afetam diretamente a capacidade dos indivíduos de desfrutarem plenamente de seus direitos e participarem ativamente da vida em sociedade. Segundo os estudos de Wanderley Guilherme dos Santos, renomado cientista político

brasileiro, em sua obra "Cidadania e Justiça: A Política Social na Ordem Brasileira", a cidadania é entendida como "a participação política em um regime democrático e a garantia de direitos sociais, civis e políticos aos cidadãos".

No entanto, quando os cidadãos enfrentam situações de desproteção social, sua capacidade de exercer plenamente esses direitos é comprometida. Como aponta Marilena Chauí em "Cidadania Cultural: O Direito à Cultura", a cidadania não se restringe apenas aos direitos civis e políticos, mas também inclui direitos sociais, como saúde, educação, moradia e trabalho digno. Quando esses direitos não são garantidos de forma adequada, ocorre uma violação da cidadania.

Nesse sentido, a desproteção social mina a dignidade dos cidadãos, uma vez que impede o acesso a condições básicas de vida digna. Conforme observado por Paulo Bonavides em "Curso de Direito Constitucional", a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e deve ser assegurada a todos os indivíduos, independentemente de sua condição socioeconômica.

Além disso, a desproteção social compromete a autonomia dos cidadãos, limitando sua capacidade de fazer escolhas e tomar decisões que afetam suas vidas. Como destacado por José Afonso da Silva em "Curso de Direito Constitucional Positivo", a autonomia é um dos princípios fundamentais da ordem jurídica brasileira e está intimamente ligada à capacidade dos indivíduos de exercerem sua liberdade e

autodeterminação.

Outro impacto significativo da desproteção social na cidadania é a geração de exclusão e marginalização. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), citados por Maria Victoria Benevides em "Cidadania, Classe Social e Estado", a desigualdade social no Brasil ainda é alarmante, com grande parte da população vivendo em condições de vulnerabilidade e pobreza. Isso cria um ciclo de exclusão que perpetua a desigualdade e impede o pleno desenvolvimento da cidadania para todos os brasileiros.

Portanto, é fundamental combater a desproteção social e garantir o pleno exercício dos direitos sociais como forma de fortalecer a cidadania e promover uma sociedade mais justa e igualitária. Como afirmou Betânia Alfonsin em "Desigualdades Sociais e Acesso à Justiça", "a efetivação dos direitos sociais é condição indispensável para o exercício pleno da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária".

5 DIREITOS SOCIAIS COMO INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO

Os direitos sociais desempenham um papel crucial na proteção e promoção do bem-estar dos cidadãos em uma sociedade. Ao reconhecer e garantir direitos fundamentais como saúde, educação, trabalho, previdência, assistência social e moradia, os direitos sociais funcionam como instrumentos

essenciais para assegurar condições mínimas de vida digna e para promover a inclusão social.

No âmbito da saúde, por exemplo, os direitos sociais garantem o acesso universal a serviços de saúde de qualidade, prevenção de doenças e tratamento adequado para todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica. Através do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, é assegurado o acesso gratuito e integral a serviços médicos, consultas, exames e medicamentos, promovendo a saúde como um direito de todos e dever do Estado.

Da mesma forma, os direitos sociais relacionados à educação garantem o acesso universal à educação básica e superior, promovendo a igualdade de oportunidades e contribuindo para a formação integral dos indivíduos. Através de políticas de acesso, permanência e qualidade do ensino, os direitos sociais educacionais visam eliminar barreiras e garantir que todos tenham acesso a uma educação de qualidade.

No campo do trabalho e previdência, os direitos sociais protegem os trabalhadores, garantindo condições dignas de trabalho, salário justo, segurança no emprego e proteção contra a exploração e abusos. Além disso, os direitos previdenciários asseguram a proteção social aos trabalhadores em momentos de incapacidade, desemprego, invalidez ou velhice, garantindo uma renda mínima para a subsistência.

A assistência social, por sua vez, constitui um importante instrumento de proteção social, atuando na prevenção e

enfrentamento da pobreza, na promoção da inclusão social e na garantia dos direitos das populações mais vulneráveis. Através de programas de transferência de renda, benefícios assistenciais e apoio à população em situação de vulnerabilidade, os direitos sociais de assistência social buscam assegurar o acesso a condições mínimas de subsistência e dignidade.

Por fim, o direito à moradia digna é outro aspecto fundamental dos direitos sociais, garantindo o acesso à habitação adequada e segura para todos os cidadãos. Através de políticas de habitação popular, regularização fundiária e combate à especulação imobiliária, os direitos sociais de moradia buscam assegurar o direito básico de todo indivíduo a um lar digno e seguro.

Em resumo, os direitos sociais são instrumentos essenciais de proteção e inclusão social, garantindo condições mínimas de vida digna, promovendo a igualdade e a justiça social e contribuindo para o desenvolvimento humano e o bem-estar coletivo.

6 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E PROTEÇÃO SOCIAL

A legislação brasileira relacionada à proteção social é abrangente e tem como objetivo garantir o acesso universal e igualitário a benefícios e serviços que promovam o bem-estar e a inclusão social dos cidadãos. Essa legislação reflete os princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal

de 1988, que reconhece a seguridade social como um direito de todos e um dever do Estado.

Um dos marcos mais importantes da legislação brasileira nesse campo é a Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o Sistema Único de Saúde (SUS). Essa lei estabelece as diretrizes para a organização e o funcionamento do sistema de saúde no país, garantindo o acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, desde a atenção básica até procedimentos de alta complexidade, de forma gratuita e integral.

Outra legislação relevante é a Lei nº 8.742/1993, que institui a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Esta lei estabelece as diretrizes para a organização da assistência social no Brasil, prevendo a proteção social aos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Entre os principais dispositivos da LOAS está o Benefício de Prestação Continuada (BPC), destinado a idosos e pessoas com deficiência em situação de miserabilidade.

No campo da previdência social, a legislação brasileira é regida pela Constituição Federal, pela Lei nº 8.213/1991 (que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social) e por outras normas complementares. Essas leis estabelecem os critérios e procedimentos para a concessão de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários, visando garantir a proteção econômica dos trabalhadores e seus dependentes em momentos de invalidez, velhice ou morte.

Além disso, a legislação brasileira também prevê a

proteção social de grupos vulneráveis e minorias, como mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e população LGBT. Leis como a Lei Maria da Penha, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso e a Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência estabelecem medidas específicas para garantir a proteção e os direitos desses grupos, contribuindo para a promoção da igualdade e da justiça social.

Portanto, a legislação brasileira relacionada à proteção social desempenha um papel fundamental na promoção do bem-estar, da inclusão e da cidadania, ao garantir o acesso de todos os cidadãos a benefícios e serviços essenciais para uma vida digna e plena. Essa legislação reflete o compromisso do Estado brasileiro em assegurar condições de vida dignas e o pleno exercício dos direitos sociais de seus cidadãos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

7 DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

A efetivação dos direitos sociais no Brasil enfrenta uma série de desafios que dificultam o pleno acesso dos cidadãos aos benefícios e serviços sociais garantidos por lei. Um dos principais obstáculos é a falta de recursos financeiros, que limita a capacidade do Estado de implementar políticas públicas eficazes de proteção social. Os constantes cortes

orçamentários e a falta de investimentos adequados comprometem a qualidade e a abrangência dos programas sociais, prejudicando especialmente os grupos mais vulneráveis da sociedade.

Além da escassez de recursos, a má gestão dos sistemas de proteção social também é um desafio significativo. A falta de transparência, a ineficiência na alocação de recursos e a burocracia excessiva dificultam a execução e a prestação dos serviços sociais, gerando atrasos e entraves no acesso dos cidadãos aos benefícios a que têm direito. Essa má gestão contribui para a ineficácia das políticas sociais e para o desperdício de recursos públicos.

Outro desafio enfrentado na efetivação dos direitos sociais é a corrupção. A desonestidade e a má conduta de agentes públicos envolvidos na gestão e execução dos programas sociais podem desviar recursos destinados à proteção social, comprometendo a sua eficácia e prejudicando os beneficiários. A corrupção mina a confiança da sociedade nas instituições públicas e enfraquece a capacidade do Estado de garantir o pleno exercício dos direitos sociais.

Além disso, a complexidade e a burocracia dos procedimentos para acesso aos benefícios sociais também representam um desafio para a efetivação dos direitos sociais. Documentações exigidas em excesso, longas filas de espera e dificuldades de comunicação são alguns dos obstáculos enfrentados pelos cidadãos ao buscar assistência social, o que

acaba desestimulando muitos indivíduos a procurarem os benefícios a que têm direito.

A falta de articulação entre os diferentes órgãos e entidades responsáveis pela execução das políticas sociais também é um problema recorrente. A fragmentação e a falta de integração entre os diversos programas e serviços dificultam a identificação e o atendimento das necessidades reais da população, resultando em uma oferta desigual e ineficiente de benefícios e serviços sociais em diferentes regiões do país.

Além disso, a resistência de certos setores da sociedade e grupos de interesse pode representar um desafio adicional na efetivação dos direitos sociais. A falta de consenso político e o embate ideológico em torno das políticas sociais muitas vezes dificultam a implementação de medidas eficazes de proteção social, retardando ou comprometendo a garantia dos direitos sociais previstos em lei.

Outro desafio importante é a falta de monitoramento e avaliação adequada dos programas sociais. A ausência de mecanismos eficazes de acompanhamento e controle dos resultados das políticas sociais dificulta a identificação de problemas e a implementação de correções necessárias, comprometendo a efetividade e a eficácia das ações voltadas para a proteção social.

A falta de participação e controle social também é um obstáculo à efetivação dos direitos sociais. A pouca participação da sociedade civil na formulação, implementação

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

e avaliação das políticas sociais limita a capacidade de fiscalização e cobrança dos cidadãos em relação ao Estado, enfraquecendo a accountability e a transparência na gestão dos recursos públicos destinados à proteção social.

Por fim, a desigualdade regional e a concentração de recursos em determinadas áreas também representam desafios na efetivação dos direitos sociais. A falta de políticas específicas para regiões mais vulneráveis e menos desenvolvidas contribui para a perpetuação das desigualdades sociais, dificultando o acesso dos cidadãos a benefícios e serviços essenciais e agravando a exclusão social em determinadas áreas do país.

8 PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO DA DESPROTEÇÃO SOCIAL

Para enfrentar os desafios relacionados à desproteção social, é essencial adotar uma abordagem abrangente e integrada que contemple diversas áreas e setores da sociedade. Como afirmado por Betânia Alfonsin em "Desigualdades Sociais e Acesso à Justiça", "a efetivação dos direitos sociais é condição indispensável para o exercício pleno da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária". Nesse sentido, é fundamental ampliar o acesso da população aos serviços públicos de qualidade, como saúde e educação, garantindo o pleno exercício dos direitos sociais.

Um dos pontos-chave para enfrentar a desproteção social é o fortalecimento dos sistemas de proteção social, como destacado por Maria Victoria Benevides em "Cidadania, Classe Social e Estado". Isso inclui aprimorar a legislação existente, ampliar a cobertura dos programas sociais e melhorar a gestão e fiscalização dos recursos destinados à proteção social, garantindo que cheguem efetivamente aos beneficiários.

Além disso, é necessário promover o emprego digno e decente como forma de combater a desproteção social. Como ressaltado por José Afonso da Silva em "Curso de Direito Constitucional Positivo", "o trabalho é um dos principais meios de inserção social e garantia de renda para os cidadãos". Portanto, políticas de geração de emprego, capacitação profissional e valorização do trabalho são essenciais para reduzir a vulnerabilidade social e promover a inclusão econômica dos indivíduos.

Outra perspectiva importante é o combate à desigualdade e exclusão social, como destacado por Wanderley Guilherme dos Santos em "Cidadania e Justiça: A Política Social na Ordem Brasileira". Isso envolve a implementação de políticas públicas redistributivas que visem reduzir as disparidades de renda e oportunidades entre os diferentes grupos sociais, garantindo que todos tenham acesso igualitário aos benefícios e oportunidades oferecidos pela sociedade.

Além disso, é fundamental investir na promoção da autonomia e capacitação das pessoas em situação de vulnerabilidade social, como enfatizado por Marilena Chauí em

"Cidadania Cultural: O Direito à Cultura". Isso inclui a oferta de programas de educação, qualificação profissional, acesso à cultura e desenvolvimento de habilidades socioemocionais, que contribuam para a emancipação dos indivíduos e sua inserção plena na sociedade.

A integração de políticas e ações nas áreas de saúde, educação, assistência social e trabalho também é essencial para enfrentar a desproteção social de forma eficaz. Como ressaltado por Paulo Bonavides em "Curso de Direito Constitucional", "a interdisciplinaridade e a integração entre os diferentes setores da administração pública são fundamentais para o alcance de resultados efetivos na promoção dos direitos sociais".

Além disso, é importante promover o fortalecimento da participação e controle social na formulação, implementação e avaliação das políticas sociais, como destacado por Alexandre de Moraes em "Constituição do Brasil Interpretada". Isso inclui o envolvimento ativo da sociedade civil, dos movimentos sociais e das organizações não governamentais na defesa dos direitos sociais e na fiscalização das ações do Estado.

Por fim, é fundamental promover uma cultura de respeito aos direitos humanos e valores democráticos, como enfatizado por Betânia Alfonsin em "Desigualdades Sociais e Acesso à Justiça". Isso inclui o combate a toda forma de discriminação e violência, a promoção da diversidade e inclusão social, e o fortalecimento das instituições democráticas e do Estado de

direito como garantias fundamentais para a efetivação dos direitos sociais.

9 IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A importância da participação da sociedade civil na promoção dos direitos sociais é reconhecida e respaldada pela legislação brasileira. Diversos dispositivos legais estabelecem mecanismos e garantias para a participação democrática dos cidadãos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas sociais.

Um dos principais instrumentos legais que reconhecem e estimulam a participação da sociedade civil é a Constituição Federal de 1988. No seu artigo 1º, a Constituição estabelece que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, onde o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da lei. Esse dispositivo constitucional consagra o princípio da participação popular como fundamento da ordem democrática brasileira.

Além disso, a Constituição Federal estabelece diversos mecanismos de participação popular, como os conselhos de políticas públicas, que são órgãos colegiados compostos por representantes do governo e da sociedade civil, responsáveis por formular e deliberar sobre políticas em áreas como saúde, educação, assistência social, entre outras. Esses conselhos têm

caráter consultivo e deliberativo, e sua atuação é fundamental para garantir a participação da sociedade na tomada de decisões sobre questões sociais relevantes.

Outro dispositivo importante é o artigo 5º da Constituição Federal, que estabelece o direito à liberdade de associação, garantindo aos cidadãos o direito de se organizar em associações, sindicatos, e outras formas de organização da sociedade civil. Essa liberdade associativa é essencial para fortalecer a participação da sociedade civil na defesa dos direitos sociais e na pressão por políticas públicas mais inclusivas e eficazes.

Além da Constituição Federal, outras leis e normas também reconhecem e estimulam a participação da sociedade civil. A Lei nº 8.742/1993, que institui a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), por exemplo, estabelece que a política de assistência social deve ser organizada com base na participação da população, por meio de organizações representativas, garantindo o controle social sobre a gestão dos recursos e a execução das ações.

Da mesma forma, a Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o Sistema Único de Saúde (SUS), prevê a participação da comunidade na gestão do sistema, por meio dos conselhos de saúde, com a finalidade de acompanhar e fiscalizar a execução das políticas públicas de saúde. Esses conselhos são compostos por representantes do governo, prestadores de serviços, profissionais de saúde e usuários do sistema, garantindo a

participação democrática de diversos segmentos da sociedade na definição das políticas de saúde.

Em suma, a participação ativa da sociedade civil é fundamental para o enfrentamento da desproteção social e a promoção dos direitos sociais. A legislação brasileira reconhece e respalda esse papel, estabelecendo mecanismos e garantias para a participação democrática dos cidadãos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas sociais. Essa participação é essencial para fortalecer a democracia, garantir a representatividade dos interesses da sociedade e promover uma sociedade mais justa e igualitária.

10 DESAFIOS NO CONTEXTO ATUAL

No contexto atual, os desafios relacionados à desproteção social ganham contornos ainda mais preocupantes diante da conjuntura marcada por crises econômicas, políticas e sociais. A pandemia da COVID-19 exacerbou essas vulnerabilidades, evidenciando lacunas e fragilidades nos sistemas de proteção social em todo o mundo, incluindo o Brasil. A rápida disseminação do vírus e as medidas de contenção adotadas para controlar a propagação da doença tiveram impactos profundos na economia, no mercado de trabalho e no bem-estar social das populações.

No Brasil, a crise sanitária da COVID-19 revelou a precariedade do sistema de saúde, acentuando desigualdades

regionais e socioeconômicas no acesso a serviços de saúde e atendimento médico. Como mencionado por pesquisadores como Paulo Sérgio de Moraes Sarmiento-Pantoja e Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis em seus estudos sobre os impactos da pandemia, os grupos mais vulneráveis, como trabalhadores informais, população em situação de rua, idosos e pessoas com comorbidades, foram os mais afetados pela falta de acesso a serviços de saúde adequados e pela falta de proteção social.

Além disso, a crise econômica decorrente da pandemia resultou em um aumento significativo do desemprego e da informalidade, agravando a vulnerabilidade econômica e social de milhões de brasileiros. Muitos trabalhadores perderam suas fontes de renda e enfrentaram dificuldades para sustentar suas famílias e acessar benefícios sociais, como o auxílio emergencial. Como apontado por estudiosos como Ricardo Abramovay em suas análises sobre o impacto socioeconômico da COVID-19, a crise expôs as deficiências estruturais do mercado de trabalho e a fragilidade dos sistemas de proteção social no país.

Além dos desafios econômicos e de saúde, o contexto atual também evidencia a necessidade de enfrentar questões estruturais relacionadas à desigualdade, à exclusão social e à falta de acesso a direitos básicos. Como salientado por pesquisadores como Jessé Souza em suas análises sobre as raízes da desigualdade no Brasil, a pandemia escancarou as disparidades socioeconômicas existentes na sociedade brasileira, evidenciando a urgência de políticas públicas mais

eficazes para promover a inclusão social e a proteção dos mais vulneráveis.

Diante desse cenário desafiador, é fundamental que o Estado, em todas as suas esferas, e a sociedade civil trabalhem de forma conjunta para enfrentar as consequências da desproteção social e garantir o acesso universal e igualitário a direitos sociais básicos. Isso requer a implementação de políticas públicas abrangentes e eficazes, o fortalecimento dos sistemas de proteção social, o estímulo à participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas sociais, e o investimento em medidas de combate à desigualdade e à exclusão social. Somente assim será possível superar os desafios atuais e construir uma sociedade mais justa, solidária e inclusiva para todos.

11 PERSPECTIVAS FUTURAS E CAMINHOS A SEREM SEGUIDOS

As perspectivas futuras para a seguridade social no Brasil são cruciais e dependem de ações decididas e eficazes tanto por parte dos poderes públicos quanto da sociedade como um todo. A construção de um futuro mais inclusivo e justo requer um compromisso contínuo com o fortalecimento dos sistemas de proteção social, o aprimoramento das políticas públicas e a promoção da participação cidadã na definição de agendas e estratégias para enfrentar os desafios que se apresentam.

Uma das principais áreas de atuação deve ser o fortalecimento dos sistemas de proteção social, incluindo previdência, saúde e assistência social. Isso implica em garantir a sustentabilidade financeira desses sistemas, promover uma gestão eficiente e transparente dos recursos, e ampliar o acesso dos cidadãos aos benefícios e serviços sociais, conforme preconizado por estudiosos como Carlos Eduardo Gabas em suas análises sobre políticas previdenciárias e sociais.

Além disso, é essencial promover a inclusão social e combater a desigualdade, investindo em políticas públicas que garantam o acesso igualitário a oportunidades e recursos para todos os segmentos da sociedade. Isso inclui a implementação de programas de transferência de renda, ações afirmativas para grupos marginalizados, e políticas de acesso à educação, saúde e trabalho, como destacado por pesquisadores como Marcelo Neri em suas análises sobre desigualdade e inclusão social.

Outro caminho importante a ser seguido é a promoção do desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável, que gere emprego, renda e oportunidades para todos os cidadãos. Isso requer políticas de fomento ao empreendedorismo, incentivo à geração de empregos formais, e investimentos em infraestrutura e capacitação profissional, como apontado por estudiosos como Marcio Pochmann em suas reflexões sobre desenvolvimento econômico e social.

Além disso, é fundamental fortalecer os mecanismos de participação cidadã na formulação, implementação e avaliação

das políticas sociais, garantindo que as vozes dos mais vulneráveis sejam ouvidas e consideradas na tomada de decisões. Isso implica em promover espaços democráticos de diálogo e consulta, como conselhos e conferências, e estimular a participação ativa da sociedade civil na fiscalização e monitoramento das políticas públicas, conforme preconizado por estudiosos como André Singer em suas análises sobre participação e democracia.

Além disso, é importante investir em educação e conscientização da população sobre seus direitos sociais e as formas de acessá-los. Isso pode ser feito por meio de campanhas educativas, capacitação de agentes comunitários e o fortalecimento da rede de assistência social, como sugerido por estudiosos como Paulo de Martino Jannuzzi em suas análises sobre políticas sociais e educação.

Por fim, é essencial promover uma cultura de solidariedade e cooperação entre os diversos atores da sociedade, estimulando o engajamento de empresas, organizações não governamentais e instituições religiosas na promoção do bem comum e na garantia dos direitos sociais. Isso pode ser feito por meio de parcerias público-privadas, incentivos fiscais e programas de responsabilidade social corporativa, como apontado por estudiosos como Ricardo Voltolini em suas análises sobre sustentabilidade e responsabilidade social empresarial.

Em resumo, as perspectivas futuras para a seguridade social no Brasil dependem de um conjunto de medidas e ações

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

que visem fortalecer os sistemas de proteção social, promover a inclusão social, combater a desigualdade e garantir o pleno exercício dos direitos sociais. Isso requer um compromisso conjunto e contínuo por parte dos poderes públicos, da sociedade civil e do setor privado em prol de um futuro mais justo, igualitário e sustentável para todos os cidadãos.

12 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, os desafios e perspectivas na área da seguridade social demandam uma abordagem abrangente e comprometida por parte de todos os atores envolvidos. É crucial reconhecer que a seguridade social não se resume apenas a uma questão econômica, mas também envolve aspectos sociais, políticos e éticos que afetam diretamente a vida e a dignidade dos cidadãos.

Nesse sentido, é imperativo que os poderes públicos adotem políticas públicas eficazes que visem garantir o acesso universal e igualitário aos benefícios e serviços de seguridade social. Isso inclui não apenas a expansão e fortalecimento dos sistemas de proteção social, mas também a promoção da inclusão social, a redução das desigualdades e o respeito aos direitos humanos.

Por outro lado, a participação ativa da sociedade civil é essencial para monitorar e cobrar a efetivação dos direitos sociais, bem como para pressionar por mudanças e melhorias

nos sistemas de seguridade social. Movimentos sociais, organizações não governamentais e sindicatos desempenham um papel fundamental na defesa dos interesses dos mais vulneráveis e na promoção de uma sociedade mais justa e solidária.

É importante ressaltar também a necessidade de um compromisso ético por parte de todos os envolvidos na área da seguridade social. Isso implica em priorizar o bem-estar e a dignidade humana acima de interesses políticos ou econômicos, e em garantir que as políticas e ações adotadas estejam alinhadas com os princípios fundamentais da justiça social e dos direitos humanos.

Em última análise, os desafios e perspectivas na área da seguridade social refletem os valores e compromissos de uma sociedade em relação ao seu pacto social e à sua responsabilidade para com os mais vulneráveis. Portanto, é essencial que todos os esforços sejam direcionados para a construção de um sistema de seguridade social mais justo, inclusivo e sustentável, que promova o bem-estar e a dignidade de todos os cidadãos, sem exceção.

REFERÊNCIAS

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

GABAS, Carlos Eduardo. **Previdência Social no Brasil: uma conquista ameaçada.** São Paulo: Cortez, 2015.

NERI, Marcelo. **Desigualdade e diversidade na sociedade brasileira: 75 ed.** Brasília, 2018.

POCHMANN, Marcio, **O emprego na crise global.** Boitempo Editorial, 2012, 152 p.

SARMENTO-PANTOJA, Carlos Augusto; ASSIS, Araujo, **COVID-19: Reflexos na economia e no mercado de trabalho brasileiros.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020.

SINGER, André, **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** Companhia das Letras, São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 122.

VOLTOLINE, Ricardo, **O que é sustentabilidade: conceitos e princípios.** Senac São Paulo, 2016.

**ATENDENDO AO POVO DAS ÁGUAS:
NARRATIVAS E PERSPECTIVAS DE UM
PROJETO DE EXTENSÃO ANCORADO NO
EMAJ/CIDIJUS/FURG**

***SERVING THE WATER PEOPLE: NARRATIVES AND
PERSPECTIVES OF AN EXTENSION PROJECT
ANCHORED IN EMAJ/CIDIJUS/FURG***

José Ricardo Caetano Costa¹

Karina Duarte Vaz²

Vítor Prestes Olinto³

¹ Doutor em Serviço Social. Professor da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social na Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e coordenador do Programa de Pesquisa e Extensão Cidadania, Direitos e Justiça (CIDIJUS). Advogado. E-mail: jrcc.pel@gmail.com.

² Pós-graduanda em Prática Jurídica Social – Residência Jurídica pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

³ Mestre em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Advogado. Especialista em Direito Previdenciário pela Escola Superior da Magistratura Federal (ESMAFE/RS). Especialista em Prática Jurídica Social - Residência Jurídica pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Membro do Programa de Pesquisa e Extensão Cidadania,

Dandara Trentin Demiranda⁴

RESUMO: O presente artigo visa apresentar e explicar o funcionamento do projeto de extensão denominado “Atendendo ao Povo das Águas”. Trata-se de uma temática importante a ser discutida e compreendida sobretudo em tempos de catástrofes climáticas enfrentadas pelo estado do Rio Grande do Sul nos últimos anos, especialmente as enchentes que assolaram o estado em maio do corrente ano. O projeto nasce com o intuito de auxiliar as várias comunidades tradicionais que se dedicam à pesca artesanal que se situam no Estuário da Laguna dos Patos, na Lagoa Mirim e no Canal São Gonçalo. Auxílio este do ponto de vista administrativo, seja com auxílio de órgãos do setor público, mas também auxílios que podem ser contemplados através da esfera judicial, com a atuação do Escritório Modelo de Assessoria Jurídica da Universidade Federal do Rio Grande (EMAJ/FURG) em conjunto com o Programa de Pesquisa e Extensão Cidadania, Direitos e Justiça, também da universidade (CIDIJUS/FURG). O trabalho abordará saídas de águas em diversas localidades da zona sul do estado, cada uma com as suas necessidades e específicas peculiaridades da

Direito e Justiça – CIDIJUS. E-mail: vpolino@gmail.com . ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6612-6699>

⁴ Mestra em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Endereço eletrônico: dandararentin@hotmail.com .

própria região, como também da forma como foram realizados os atendimentos e logísticas. Trata-se de uma pesquisa empírica, onde todos os resultados trabalhados vieram das práticas realizadas pelos coordenadores do projeto, dos estudantes de graduação e pós-graduações da Faculdade de Direito da FURG e de todos(as) participantes dessas ações que buscaram, ao final, garantir direitos e tentar promover uma maior justiça social diante de um cenário caótico e da insuficiente cobertura estatal.

PALAVRAS-CHAVE: Enchentes. Projeto de Extensão. Povo das águas. Vulnerabilidade. Auxílios.

ABSTRACT: This article aims to present and explain the operation of the extension project called “Attendo ao Povo das Águas”. This is an important topic to be discussed and understood, especially in times of climate catastrophes faced by the state of Rio Grande do Sul in recent years, especially the floods that devastated the state in May of this year. The project was created with the aim of helping the various traditional communities dedicated to artisanal fishing located in the Laguna dos Patos Estuary, Lagoa Mirim and Canal São Gonçalo. This assistance from an administrative point of view, whether with the help of public sector bodies, but also assistance that can be contemplated through the judicial sphere, with the work of the Model Legal Advisory Office of the Federal

University of Rio Grande (EMAJ/FURG) in together with the Citizenship, Rights and Justice Research and Extension Program, also at the university (CIDIJUS/FURG). The work will address water outflows in several locations in the southern part of the state, each with its own needs and specific peculiarities of the region itself, as well as the way in which services and logistics were carried out. This is an empirical research, where all the results worked came from the practices carried out by the project coordinators, the undergraduate and postgraduate students at the Faculty of Law of FURG and all participants in these actions who sought, in the end, , guarantee rights and try to promote greater social justice in the face of a chaotic scenario and insufficient state coverage.

KEYWORDS: Floods. Extension Project. People of the waters. Vulnerability. Aid.

1 INTRODUÇÃO

O Projeto de Extensão denominado “Atendendo ao Povo das Águas”, nasce em junho de 2024, buscando auxiliar as várias comunidades tradicionais que se dedicam à pesca artesanal, que se situam no Estuário da Laguna dos Patos, na Lagoa Mirim e no Canal São Gonçalo. Canal este que interliga as duas primeiras citadas.

Cadernos CIDIJUS Vol.9

As comunidades tradicionais que se dedicam à pesca, o que envolve algo em torno de três mil pescadores e pescadoras, somente no Estuário da Laguna dos Patos, foram sacrificadas com os fortes ventos e a enchente trazida em setembro de 2023. Em maio de 2024, a situação agrava-se drasticamente, em razão das inundações.

O desastre foi amplamente noticiado. Cidades inteiras foram inundadas. Várias ilhas da região ficaram submersas e isoladas, sem comunicação via terrestre. Após o fim da catástrofe climática, o Estado do Rio Grande do Sul confirmou a ocorrência de 183 mortes e 27 desaparecidos (Sobe, 2024). Segundo a Confederação Nacional dos Municípios, o prejuízo financeiro superou R\$ 12 bilhões (Balanço, 2024).

Os Governos passam a agir. O Governo Federal lança o programa Federal trazido pelo Auxílio Reconstrução (MP nº 1.219/2024), mais o apoio financeiro da MP nº 1230/2024, complementado pela MP nº 1234/2024, que infelizmente deixa de fora os(as) pescadores(as) do Estuário da Laguna dos Patos pois não podem acumular o seguro-defeso com este auxílio. O Governo Estadual do Rio Grande do Sul lança dois auxílios financeiros: o programa “Volta por Cima” e o “SOS PIX RIO GRANDE DO SUL”, que examinaremos mais detidamente no tópico seguinte.

A questão inicial que se coloca assim pode ser resumida: como estas comunidades, as quais várias encontravam-se isoladas e sem comunicação, poderiam ter acesso a estes programas os quais necessitam, obrigatoriamente, de acesso

informativa. Para além disso, o programa estadual “Volta por Cima” exige o cadastro único da família no CRAS, sendo que muitas famílias ainda não tinham esse cadastro. Como contornar essa situação fática?

Por isso criamos, a partir de nosso Programa de Extensão CIDADANIA, DIREITOS E JUSTIÇA (CIDIJUS)⁵, o projeto denominado ATENDENDO AO POVO DAS ÁGUAS, cadastrado no sigproj FURG. Mas sabíamos que somente a intervenção de nossos escritórios jurídicos do EMAJ⁶ seria

⁵ O CIDIJUS nasce no ano de 2016, enquanto Projeto de Extensão vinculado à Faculdade de Direito da FURG, buscando atender juridicamente as comunidades tradicionais do Estuário da Laguna dos Patos. A partir de 2018 passa a dar assessoria jurídica ao Forum da Lagoa dos Patos, entidade que agrega as quatro colônias de pescadores(as): Z.1 (Rio Grande), Z.2 (São José do Norte), Z.3 (Pelotas) e Z.8 (São Lourenço do Sul). Passa em 2022 à condição de Programa Permanente de Extensão, emprestando uma contribuição também na pesquisa dos direitos sociais, com a edição dos CADERNOS CIDIJUS, disponíveis gratuitamente em www.repositorio.furg.br.

⁶ O EMAJ, Escritório Modelo de Assessoria Jurídica, possui uma forma singular de funcionamento. Acoplado a uma pós-graduação, lato sensu, possui uma residência jurídica cujo formato é inédito no Brasil. Em dois anos, cursados os créditos da pós e trabalhando junto aos nossos escritórios jurídicos (divididos em grupos por dias na semana, sendo que os nossos são os da terça-feira, de números B1, B1 (manhã) e G.1 e G.2 (tarde), os(as) jovens advogados(as) podem ter uma rica e complexa experiência, mormente quando nossos projetos e programas de extensão, à exemplo do CIDIJUS, permitem um contato direto com as comunidades mais vulneráveis. As demandas, portanto, advindas das saídas de água que estamos fazendo (eis que ainda em curso este projeto, ao tempo em que escrevo este artigo), são alocadas em nossos escritórios modelos, os quais participam os estudantes do 4º ano (Juniore) e os do 5º (sêniores), além de

insuficiente para dar conta dessa proposta. Não queríamos apenas judicializar demandas. A ideia, anterior, é justamente evitar a judicialização, de modo a resolver de forma rápida o acesso a estes direitos que grande parcela das pescadoras e pescadores sequer sabiam como acessar.

Sabíamos, desde o começo do projeto, que não bastaria termos somente um atendimento jurídico nas comunidades tradicionais que se dedicam à pesca artesanal. O quadro que tínhamos envolvia uma série de instituições e entidades:

a) INSS, uma vez que o seguro-defeso no Estuário da Laguna dos Patos é justamente pago de julho a outubro de 2024. Além disso, a presença do INSS nos locais nos garantiria a consulta dos pedidos de benefícios por incapacidade temporária, auxílios de natureza previdenciária, pedidos de pensões etc.;

b) CADASTRO ÚNICO – CRAS, uma vez que o programa estadual denominado “Volta por Cima” exigiu como requisito a prévia inscrição neste importante cadastro nacional. Por outro lado, o auxílio reconstrução exige uma dinâmica de cadastro municipal, para nomear as áreas afetadas pela enchente, bem como para identificar os desalojados/desabrigados, que passa pela Assistência Social dos municípios;

c) A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF, pois

nossos pós-graduandos(as) e residentes, também de primeiro e segundo anos, mais nossos(as) mestrandos(as) vinculados ao Mestrado em Direito e Justiça Social (PPGDJS/FADIR/FURG).

grande parte dos programas, à exceção do "Volta por Cima" cujo pagamento é feito pelo BANRISUL, passa por este verdadeiro banco social. Afora isso, os pagamentos dos seguros defesos, para os que trabalham na pesca estuarina, também é feito pela CEF;

d) EMATER, que foi nossa parceira desde o começo do projeto, ainda em andamento, tendo participado de todas as saídas de água, além de seus extensionistas, nas diversas cidades e localidades em que estivemos, tendo praticamente feito todos os arranjos locais que permitiram a ação conjunta e integrada multidisciplinar efetivada;

e) COLÔNIAS E SINDICATOS DE PESCA ARTESANAL, pois priorizamos justamente os territórios tradicionais e suas organizações. Além disso, são as colônias de pesca que emitem os pedidos de seguro-defeso, bem como organizam toda a vasta e complexa documentação exigida para o exercício desse mister secular;

f) COMITÊ DE AÇÃO DA CIDADANIA CONTRA A FOME, A MISÉRIA E PELA VIDA/RIO GRANDE, cuja ação concreta na entrega de cestas básicas em várias comunidades as quais tivemos, agregou um aspecto importante em nossa atividade extensionista;

g) ACADEMIA, entre as quais tivemos os seguintes envolvidos nesta primeira etapa do projeto: CIDIJUS (CIDADANIA, DIREITOS E JUSTIÇA) LABORATÓRIO FADIR/EMAJ/FURG;

INTERDISCIPLINAR MARÉSS (MAPEAMENTO EM AMBIENTES, RESISTÊNCIA, SOCIEDADE E SOLIDARIEDADE) FURG; OBSERVATÓRIO DOS CONFLITOS URBANOS E SÓCIOAMBIENTAIS DO EXTEMO SUL DO BRASIL – FURG e LEAA – LABORATÓRIO DE ESTUDOS AGRÁRIOS E AMBIENTAIS (UFPel);

h) APOIADORES, entre os quais citamos a APTAFURG, que forneceu seu veículo em diversas saídas de água, o que auxiliou na logística no transporte de alunos e professores, a APROFURG, o SINDICATO DOS BANCÁRIOS DE PELOTAS E REGIÃO, que se propôs a ressarcir alguns gastos que tivemos no andamento do projeto, bem como dois veículos de comunicação engajados no movimento social, quais sejam a RADIOCOM PELOTAS 104.5, de Pelotas e o PARALELO 30 – FURG FM, de Rio Grande.

Este projeto, que se tornou imprescindível para o acesso aos direitos aos auxílios (federal e estadual), os quais os povos das águas possuem direito por terem sido os mais atingidos pelas enchentes, não possui nenhum financiamento público, nenhum integrante recebendo bolsa de qualquer espécie, contando com o auxílio de voluntários (estudantes de graduação, especializando(as), residentes jurídicos, mestrando(as) e doutorando(as) de nossos programas da FURG e UFPel.

Diante, pois, do contexto de precarização das universidades públicas, com um orçamento que não permite a

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

realização das atividades de extensão, como fazer para realizar estes deslocamentos, por terra e por água, nas comunidades a serem atendidas? Aliás, esta atividade nasce em um contexto de greve nacional dos docentes, as quais tanto a FURG como a UFPel aderiram, em que a revisão do orçamento para nossas universidades e institutos federais esteve sempre como ponto de pauta. O apoio, fundamental, da logística veio por meio do 3º Comando de Bombeiros Militar de Rio Grande, cuja Comandante Sulenir Abreu da Rosa passou a fornecer toda a logística para nossas atividades do projeto: camionetas, uma Van para carregar as equipes, um caminhão baú para transporte das cestas e doações às comunidades, lanchas, barcos etc.

Buscamos refletir neste artigo um pouco da trajetória deste inédito projeto de extensão, na formatação a qual se propôs: permitir que os(as) pescadores(as) artesanais, dentro de suas comunidades tradicionais, em um momento de grande vulnerabilidade social em que comunidades inteiras ficaram embaixo da água, pudessem acessar os diversos serviços públicos que permitem acesso aos benefícios os quais possuem direito.

2 OS AUXÍLIOS GOVERNAMENTAIS E AS ESTRATÉGIAS PARA GARANTIR DIREITOS AO POVO DAS ÁGUAS

Uma das pretensões do presente artigo é a de analisar a

resposta governamental, por meio da concessão de auxílios, aos atingidos pelo desastre climático. Para tanto, iniciaremos realizando uma análise do programa Federal trazido pelo Auxílio Reconstrução (MP nº 1.219/2024), mais o apoio financeiro da MP nº 1.230/2024, complementado pela MP nº 1.234/2024), bem como os dois auxílios financeiros lançados pelo Governo do Estado do RGS, por meio do programa “Volta por Cima” e pelo “SOS PIX RIO GRANDE DO SUL”.

Há de se frisar que a nossa lente recai na perspectiva dos(as) pescadores(as) e suas comunidades tradicionais, estabelecidos no Estuário da Laguna dos Patos, no sul do Rio Grande do Sul. Pretendemos demonstrar que estes benefícios estão sendo insuficientes, não alcançando a majoritária parcela dos quase 3 mil pescadores(as) deste estuário.

Começamos pela análise do Auxílio Reconstrução, introduzido pela MP nº 1.219/2024, que criou o benefício de apoio financeiro às famílias atingidas pela catástrofe climática no Rio Grande do Sul.

Como é sabido, o Rio Grande do Sul teve uma considerável enchente em setembro de 2023, superada pela avassaladora crise socioambiental sofrida a partir de maio de 2024, cujos efeitos até o momento em que escrevemos este artigo estão sendo sentidas pelas comunidades tradicionais que se situam ao longo do Estuário da Laguna dos Patos, assim como fortemente na Vila de Santa Isabel (São Gonçalo/Lagoa Mirim).

A tragédia social e humana vivenciada ensejou diversas respostas do poder público; além das ações de resgate e reconstrução, destacam-se diversas medidas estruturais de Direito Econômico, Orçamentário e Tributário. Esperam-se medidas a respeito de Direito do Trabalho, visto que inúmeras empresas tiveram suas atividades interrompidas ou mesmo extintas e, no campo social, também as políticas assistenciais foram ativadas, especialmente a partir da Medida Provisória 1.219/2024, que criou o benefício de “Apoio Financeiro destinado às famílias desalojadas ou desabrigadas nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecida pelo Poder Executivo federal”.

O art. 1º, da Medida Provisória 1.219/2024 cria o “Apoio Financeiro destinado às famílias desalojadas ou desabrigadas nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com estado de calamidade pública ou emergência reconhecida pelo Poder Executivo federal até a data de publicação desta Medida Provisória”.

Verifica-se que são exigidos alguns requisitos para a obtenção do benefício de Apoio Financeiro, especialmente a configuração de municípios em estado de calamidade pública ou em situação de emergência, conforme reconhecido pelo Poder Executivo Federal – o que se deu pelo Decreto Legislativo nº 36/2024.

Ademais, há necessidade de configuração das situações de desabrigo e desalojamento, conforme Lei nº 12.608/2012:

Art. 1º: [...]

III - desabrigado: pessoa que foi obrigada a abandonar sua habitação de forma temporária ou definitiva em razão de evacuações preventivas, de destruição ou de avaria grave decorrentes de acidente ou desastre e que necessita de abrigo provido pelo Sinpdec ou pelo empreendedor cuja atividade deu causa ao acidente ou desastre;

IV - desalojado: pessoa que foi obrigada a abandonar sua habitação de forma temporária ou definitiva em razão de evacuações preventivas, de destruição ou de avaria grave decorrentes de acidente ou desastre e que não necessariamente carece de abrigo provido pelo Sinpdec ou pelo empreendedor cuja atividade deu causa ao acidente ou desastre;

O Apoio Financeiro terá o valor de R\$ 5.100,00 (cinco mil e cem reais), que será pago em parcela única, sendo determinado que ocorrerá um único recebimento por família. A MP nº 1.219/2024 exige que na autodeclaração seja indicado o responsável familiar pelo recebimento do Apoio Financeiro, preferencialmente recaindo na figura da mulher. O art. 4º da MP nº 1.219/2024 indica que o Apoio Financeiro será cumulável com quaisquer benefícios previdenciários ou assistenciais percebidos pelo titular do benefício.

Consideramos isso uma importante medida, tendo em vista que não nos encontramos em situações de normalidade,

de sorte que deve ser flexibilizada a ideia de acumulação de benefícios, geralmente interpretada restritivamente.

A obtenção do benefício de Apoio Financeiro exige o envio de informações, ao Governo Federal, pelo Poder Executivo Municipal das localidades afetadas pelo estado de calamidade pública. Além disso, é exigida autodeclaração por parte dos pretendentes ao benefício, a qual deverá apresentar documentação, de qualquer tipo, que comprove o endereço residencial da família.

Feitas estas considerações acerca do referido auxílio, observamos que sua aplicação ao conjunto dos pescadores e pescadoras que se encontram na condição de segurados especiais, é cercado de alguns entraves que passamos a apontar. Primeiro, o fato da delegação aos municípios informarem as áreas afetadas pelas enchentes possui aspectos positivos, mas também negativos. Positivo porque cada realidade é diversa. São os Municípios que sabem onde estão os problemas e quais são as áreas atingidas.

Ocorre que a falta de uniformidade neste procedimento pode trazer prejuízos sérios aos pescadores e pescadoras que se habilitam a este auxílio. Seja no que respeita ao modo de operacionalizar o cadastro, seja pela precariedade das informações das áreas atingidas, gerando uma exclusão dos possíveis candidatos a este auxílio. E fato de não menor importância observamos, em nossa região, uma espécie de “disputa político-ideológica”: dados não informados

corretamente devido ao fato de o Governo Federal ser de outra matiz. Afora isso, mas não menos importante, é que a tragédia e o início do período de reconstrução coincidem com o processo pré-eleitoral, vindo muitos candidatos e candidatas aos pleitos municipais aproveitarem a tragédia para fazer autopromoção pessoal.

Segundo ponto que destacamos, em relação às comunidades tradicionais que vivem da pesca, é o fato da confirmação dos dados no GOV.BR. Vejamos que para um cidadão mediano, que possuiu seu celular e domina minimamente estes recursos, talvez seja fácil o manejo dos dados neste sistema. Ocorre que estamos diante de outra realidade, em que boa parte dos(as) trabalhadores(as) da pesca não possuem sequer celular. E quanto possuem não detém o conhecimento informacional suficiente para o cadastro. Uma parcela significativa destes são analfabetos, sob o ponto de vista formal. Não bastasse isso, há outro grande entrave neste sistema: a exigência do “padrão ouro”, para serem validados os dados no sistema. Ao que tudo indica o formulador desta política pública desconhece a realidade concreta vivida pela população do “Povo das Águas”.

Por outro lado, o fato da exigência da condição de “desabrigado” ou “desalojado”, como vimos, pode ser um impedimento para uma grande parcela destes pescadores e pescadoras, especialmente para a parcela mais vulnerável, que vivem em condições precárias. Exemplo dos ribeirinhos que moram nas Ilhas de Torotama e Ilha dos Marinheiros, em Rio

Grande/RS, que muitos não deixaram suas casas com medo de serem saqueados. Permaneceram semanas com suas casas alagadas, mas negaram-se a sair delas. Pergunta-se: nestes casos não fariam jus ao auxílio? Certamente haverá um processo de judicialização, devendo o Judiciário Federal, à luz dos princípios do Direito, darem respostas a estas questões.

Em relação ao apoio financeiro dos dois meses (julho e agosto), instituídos pela Governo Federal, muito embora anuncie estar beneficiando os pescadores e pescadoras do Estado do Rio Grande do Sul, vimos que em relação àqueles(as) que pescam no Estuário da Laguna dos Patos esta medida tornou-se sem sentido.

Com efeito, a Medida Provisória n° 1.230, publicada em 07 de junho do corrente ano, buscou incluir os pescadores e pescadoras artesanais, desde que estejam habilitados ao programa do seguro-defeso, bem como residentes em municípios que tenham decretado estado de calamidade pública, anunciando o pagamento de dois salários de R\$ 1.412,00 nos meses de julho e agosto deste ano. Ocorre que, ao excluir os vários municípios que se encontram em estado de emergência, deixa de fora os(as) pescadores(as) que neles residem e não conseguirão habilitar-se a este auxílio.

Por outro lado, mais grave ainda é o critério de elegibilidade previsto no final do § 5º, inc. IV, artigo 4 da referida MP. Isso porque, condicionar à concessão dos dois auxílios de apoio ao não recebimento do seguro-defeso, é

simplesmente excluir todos(as) pescadores(as) do Estuário da Lagoa dos Patos, justamente a parte mais atingida e vulnerável, como é notório e sabido. Com efeito, o seguro-defeso, que possuiu outra natureza jurídico-protetiva, é um direito adquirido destes trabalhadores e trabalhadoras, pagos de julho a outubro de cada ano. Não deve existir quaisquer impedimentos na acumulação destes.

A regra posta é absolutamente injusta para com as comunidades tradicionais arrasadas pelas águas neste momento: enquanto os trabalhadores formais, que possuem vínculo empregatício e todos os direitos garantidos, farão jus ao recebimento do auxílio de apoio financeiro sem precisarem renunciar a seus salários, os(as) artesanais deverão renunciar a duas parcelas do seguro-defeso, caso queiram trocar seis por meia dúzia. Não há qualquer racionalidade que explique esse critério nefasto.

Diante da insatisfação do setor para com esta medida, o Governo Federal editou a MP nº 1.234/2024, em que corrigiu o primeiro item ora atacado, incluindo também aqueles(as) pescadores(as) que residem em municípios que tenham decretado “Estado de Necessidade”.

Por outro lado, de forma totalmente inexplicável sob o ponto de vista da política pública que deve ser protecionista e isonômica, manteve a vedação do recebimento destes dois salários para os(as) pescadores(as) que estão para receber os defesos em 2024. Veja-se que ao lado do Estuário, os pescadores e pescadoras da Lagoa Mirim, cujo seguro-defeso é

de novembro a janeiro de cada ano, poderão receber estes benefícios. Não é possível uma regra ferir o princípio da isonomia, mormente quando os mais prejudicados, que são os trabalhadoras e trabalhadores do Estuário, não receberem este apoio financeiro.

Em relação ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, gostaríamos de enfocar seus dois principais programas de auxílio financeiro, dando este enfoque também aos pescadores e pescadoras artesanais do Estuário da Lagoa dos Patos.

Primeiro, o programa denominado “Volta por Cima”, criado pela Lei nº 15.977, de 12 de julho de 2023, que institui auxílio para situações de calamidade ou emergência no Rio Grande do Sul, sendo reeditado, diante das enchentes havidas em maio de 2024, pelo Decreto Estadual n. 57.607, de 10 de maio de 2024. Este programa estadual contempla pagamentos de parcela única de R\$ 2,5 mil para famílias vítimas das chuvas intensas e enchentes no Estado no período de 1º de janeiro a 31 de maio de 2024, com critérios específicos.

Veja-se que a inscrição no Cadastro Único é condição fundamental para acesso ao benefício, que passa a ser pago pelo Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL.

Duas questões são importantes neste ponto. A uma, o fato de os pescadoras e pescadores estarem inscritos no Cadastro Único, sob supervisão do CRAS de cada município. A dois, importante destacar que o Inc. IV do art. 3ª, do Decreto 57.607/2024, alarga o conceito de família desabrigada.

Cadernos CIDIJUS Vol.9

Segundo sua redação, família desabrigada é aquela cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano grave decorrentes do desastre e que necessita de abrigo provido pelo Governo. O que vale dizer que aqueles trabalhadores e trabalhadoras na pesca artesanal que tiveram perdas mas necessariamente não deixaram suas casas, podem se habilitar a esse auxílio financeiro estadual.

O segundo programa estadual denomina-se SOS PIX RIO GRANDE DO SUL. Fruto da comoção havida diante da avassaladora enchente que atingiu 478 municípios gaúchos, o Estado arrecadou mais de R\$ 100 milhões (Doações, 2024).

O Pix SOS Rio Grande do Sul atende famílias desabrigadas ou desalojadas, inscritas no Cadastro Único (CadÚnico), com renda familiar de até três salários-mínimos, que não sejam contemplados pelo programa Volta por Cima, como visto anteriormente. O valor corresponde a uma parcela única de R\$ 2.000,00 por família, a ser pago pela CAIXA TEM, ao passo que o valor do outro programa é de R\$ 2.500,00 e pago pelo banco estatal BANRISUL.

Veja-se que constou a exigência da inscrição no CAF (Cadastro Nacional da Agricultura Familiar), bem como no Cadastro Único da Assistência Social, vindo a renda familiar ser de até três salários-mínimos (R\$ 4.236,00).

A partir do conhecimento destes auxílios, bem como do fato de os(as) trabalhadores(as) na pesca artesanal do Estuário da Laguna dos Patos estarem percebendo, de julho a outubro de

2024, parcelas do seguro-defeso, passamos a apresentar um relato sobre as saídas de águas que fizemos nas comunidades tradicionais, nesta primeira fase do projeto.

3 SAÍDAS DE ÁGUAS: RIO GRANDE/RS

Nossa primeira saída de águas foi em um lugar muito singular e especial. A maior Ilha da Laguna dos Patos, a dos Marinheiros, foi duramente atingida pelas enchentes de maio de 2024. Ainda em meados de junho, parcela significativa da população da Ilha estava fora de suas casas.

A partir dos contatos com Viviane Alves, líder do Movimento dos Pescadores e Pescadoras e sua representante no Rio Grande do Sul, diante dos seus relatos comoventes sobre a situação precária vivida pela comunidade da Ilha, resolvemos em realizar a primeira saída de água para este lugar encantador⁷, que estava em um momento delicado devido à enchente e as fissuras na ponte que dá acesso ao local. Ainda em junho, dia 27, o 3º Comando dos Bombeiros de Rio Grande nos conduz até à Ilha, com um acesso bastante difícil, eis que a

⁷ Passamos a utilizar, metodologicamente, esta expressão, ao invés de “saída de campo”, por entender ser mais apropriada para os casos concretos que vivenciamos no Projeto de Extensão denominado “Atendendo ao Povo das Águas”. As comunidades que estivemos, nesta primeira fase do Projeto, estão todas situadas às margens da Laguna dos Patos (seis delas), enquanto uma (em Santa Isabel, cidade de Arroio Grande), encontra-se no nascedouro do Canal São Gonçalo, em torno de 2 km da Lagoa Mirim.

água da laguna estava invadindo a estrada de acesso. Tivemos sorte, pois no dia seguinte, a ponte foi totalmente interditada e o acesso somente passou a ser feito por água.

A logística para efetivar aquele primeiro momento foi bastante complexa. A começar pelos contatos para acertar os parceiros: INSS, CEF, EMATER, COLÔNIA Z.1, CRAS, entre outros. Sabíamos que cada um era importante neste momento em que a informação era fundamental para o acesso aos auxílios e apoios financeiros estatais (federal e estadual). Além disso, as Equipes saíram de Rio Grande e de Pelotas, envolvendo uma logística que testaram a grandeza e humanidade de nossos Bombeiros. Sem eles não poderíamos ter feito estas primeiras saídas de água.

Chegar na comunidade e começar a transformar o Bar do Fernando⁸ em um ponto de atendimento, faz parte de uma magia que a todos e todas encanta. As caixas de bebidas do bar passam a ser o suporte para as mesas de atendimento. Aos poucos, o povo humilde e vulnerabilizado vem chegando e aguardando a vez de ser atendido. Primeiro a triagem, que foi realizada de forma breve, onde os(as) entrevistadores(as) marcam as opções que podem ajudar cada um(a) dos(as)

⁸ A atividade seria, inicialmente, em outro bar, do seu Geronso. A comunidade resolveu realizar a atividade no Bar do Fernando, que não só gentilmente cedeu o espaço como também serviu cafezinho e bolachas o dia inteiro. As comunidades reconhecem quando há sinceridade e honestidade de propósito e de intenções. Sabem quando não apenas as universidades e os pesquisadores e pesquisadoras a querem usar para suas pesquisas, sem dar nada em troca, sequer o retorno dos estudos realizados.

pescadores(as) que procuram os serviços prestados. E se não for possível resolver, nossos quatro escritórios jurídicos do EMAJ/FURG estavam ali para colher a documentação, buscando judicializar aqueles casos que teriam chances de prosperar. Encontramos na Ilha problemas no cadastro dos(as) pescadores(as), que iriam se repetir nas outras comunidades tradicionais que aportaríamos: falta de cadastro no sistema (CPF sem registro ou fora do banco de dados), problemas no Cadastro Único, razão pela qual sempre insistíamos para o CRAS estar presente, mas na Ilha dos Marinheiros não conseguimos isso.

Foram 71 pescadores e pescadoras atendidos durante o dia. Trouxemos 15 procurações para realizarmos procedimentos jurídicos. Sabemos que atendemos somente um ponto da Ilha, restando mais duas ou três localidades em que há grande concentração de pescadores e pescadoras, que nos solicitaram a ida em suas comunidades – esperamos na 2º fase do Projeto poder atender a todos(as).

Nossa última saída de água, no dia 12/08/24, foi na Ilha de Torotama, pertencente à cidade de Rio Grande. Deixamos a grande e bela Ilha para o final. Tínhamos pleno conhecimento que o cenário era dramático. Tanto é verdade que ainda estavam fora de seus lares cerca 30% da população da Ilha, que tem em torno de 1.200 habitantes. A grande maioria deles vivem da pesca e da agricultura familiar.

A Escola Cristóvão Pereira foi nossa sede. Seu diligente

Cadernos CIDIJUS Vol.9

diretor, Prof. Sicero Miranda, que é filho de pescadores e residente da Ilha de Torotama, fez um lindo trabalho de mobilização junto a seu grupo de professores, professoras e alunos(as) para nos receber.

Novos desafios. Novas ações. Foi um grande e intenso movimento, com a entrega de quase 330 cestas básicas pelo Comitê da Cidadania e Combate à Fome, mais 330 kits de limpeza doados pelo SICREDI. E uma presença do Cartório de Registros da Quinta, cujo trabalho do Dr. Maximiliano e sua equipe fez uma diferença na vida daquelas quase 400 pessoas que por ali passaram: a entrega de 60 certidões perdidas ou danificadas na enchente. A EMATER, sempre nossa parceira em todas as saídas de água, formalizou mais de 80 encaminhamentos de orientações em busca de créditos e serviços aos moradores da Ilha.

As salas de aulas, biblioteca e todas as dependências da Escola receberam nossa grande equipe, em uma corrente do bem e de solidariedade que tornou o dia frio mais aquecido com nossas atividades. Ao meio-dia, tivemos um verdadeiro banquete com saladas diversas e uma feijoada de primeiro nível.

Foi a maior ação que fizemos, em termos de quantidade: 215 atendimentos e 94 ações judiciais para serem ajuizadas, figurando os pedidos de PIX SOS (Estadual) e o pedido de auxílio reconstrução (federal), não satisfeitos até o momento de nossa ação.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

Ao final da tarde, antes de anoitecer, já estávamos na estrada de chão que novamente nos direcionava à Rio Grande e Pelotas. A sensação era singular: damos conta de atender, da melhor forma possível, aquela multidão que buscava informação e serviços diversos.

4 SAÍDAS DE ÁGUAS: SÃO JOSÉ DO NORTE/RS

São José do Norte, sede da maior colônia de pescadores e pescadoras estuarina, a Z.2, nos forneceu uma opção que reforça nosso compromisso com as comunidades menores e mais vulneráveis. Seu Presidente, Irandi Silveira, ofereceu as dependências da Colônia. Indagado sobre qual seria a comunidade mais vulnerável e necessitada, uma vez que sabíamos que no centro da histórica cidade de SJN seria difícil o deslocamento dos(as) pescadores(as), nos disse que um local denominado Várzea e Ponta do Mato estaria mais fragilizada. Foi justamente para lá que fomos na sexta-feira de 26/07/24.

Uma longa viagem. Nossas equipes de Pelotas saíram as 6h da manhã em direção à Rio Grande. Lá, entre as 7h e 7h30 encontraríamos as equipes de Rio Grande e juntos pegaríamos a Balsa que transporta os veículos e faz a travessia até São José do Norte.

Foi nossa viagem mais longa, uma vez que em São José do Norte a Van dos Bombeiros e mais uma camioneta apanhou mais cinco integrantes das Equipes, rumando para o interior do

município. Cerca de 10 km de asfalto, seguidos por mais 15 km de estrada de chão.

Ao contrário do que imaginávamos e esperávamos, os atendimentos e as demandas foram tranquilos, comparados às Colônias Z.3 e em Santa Isabel (Z.24).

Foram 32 atendimentos, com 19 pedidos judiciais relacionados ao programa Volta por Cima, bem como ao Auxílio Reconstrução do Governo Federal. O Bar do Paulo Ivan foi o cenário de nossa atividade. A triagem foi montada com caixas de cerveja improvisadas na entrada do galpão que dá acesso ao bar, e em um mesmo espaço estava bonito de ser ver o INSS, o CRAS, a EMATER, a Colônia Z.2 e os dois servidores da CEF, todos à disposição deste povo que, pacientemente, deslocava-se até o Bar do seu Paulo.

5 SAÍDAS DE ÁGUAS: PELOTAS/RS

Em Pelotas, atendemos a grande comunidade da Colônia Z.3, às margens da Laguna dos Patos. O desafio seria bem maior. Situada no 2º Distrito de Pelotas, considerada área rural, possui mais de três mil habitantes, sendo que metade deles se dedicam à pesca artesanal. As águas de maio invadiram esta bela região, de modo a testar a força da solidariedade (nacional e até internacional), quando tiveram que sair de suas casas e irem para abrigos montados para esse fim, ou recorreram a casas de parentes e amigos que lhes deram acolhida. Os

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

pequenos trapiches foram todos destruídos. Centenas perderam seus documentos, móveis e petrechos de pesca. Só não perderam a esperança.

Na manhã de 05/07/24, conforme combinamos com o Presidente da Colônia Z.3, Nilmar da Conceição, outra liderança nacional respeitável do MPP, partimos para a Colônia, cuja estrada de acesso à comunidade estava ainda em recuperação, tendo o Exército feito uma ponte de metal que permitiu novamente o acesso novamente à Colônia. O Exército realizou um importante trabalho, conforme pudemos conferir, tendo permanecido por mais de dois meses alojado na Colônia.

A ação seria na sede da Colônia Z.3. Mas ainda estava com várias pessoas em seu interior, pois servia de abrigo neste momento. Por isso realizamos a ação na ONG GRUPO PELA EDUCAÇÃO SAÚDE E CIDADANIA – OSC GESTO, que gentilmente nos cedeu as salas de aula e nos deu o aporte necessário para realizarmos nossa ação.

Quando a Van e a camioneta vermelha dos Bombeiros e mais o veículo cedido graciosamente (por várias vezes), da APATAFURG, nossa fiel parceira, ingressa na Praça Olegário Costa, vimos uma grande fila aguardando pelos nossos atendimentos. Já tínhamos sondado que os problemas nos cadastros estavam atrasando o pagamento do auxílio reconstrução, com poucos pagamentos realizados, bem como não constavam os CPFs dos(as) pescadores(as) nos cadastros feitos para habilitação no programa estadual do PIX SOS. Tudo isso se confirmou!

Ao todo, foram realizados 303 atendimentos (incluindo as novas visitas realizadas em 02/08/24 e 16/08/24, quando atendemos na sede da Colônia Z.3 somente a parte jurídica), sendo que 173 casos geraram procurações para realizar as ações judiciais cabíveis.

Em 02/08/24, nosso destino foi a Barra de Pelotas. Essa comunidade tradicional de pescadores e pescadoras, com suas 70 famílias, não poderia ficar de fora de nossa ação. Ao contrário das outras saídas de água, centralizamos nossa ação somente na parte da tarde. Sabíamos que esta foi e ainda é a comunidade mais afetada desta região. Ainda parte das famílias não conseguiram retornar às suas casas ou o que sobrou delas.

Mais uma vez em um Bar, agora da Dona Rosa, é palco de um ato de verdadeira cidadania e exercício dos direitos. Nossa querida Fabiane da Fonseca, nascida e criada na Barra, onde ainda mantém residência, tinha razão quando nos afirmou que poucos tinham recebido os auxílios que lhes são devidos por

direito.

Com efeito, foram 40 atendimentos com 30 ações para ajuizarmos judicialmente, uma vez que não foram atendidos nos pedidos de auxílio reconstrução e também do PIX SOS.

6 SAÍDAS DE ÁGUAS: ARROIO GRANDE/RS

Quando da montagem original deste Projeto de Extensão, tínhamos previsto as saídas de água para as quatro cidades que são sedes de colônias e sindicatos de pesca: Pelotas, Rio Grande, São José do Norte e São Lourenço do Sul. Todas estas no Estuário da Laguna (Lagoa) dos Patos.

A Colônia Z.24, de Santa Isabel, abriga uma grande quantidade de pescadores e pescadoras. Em uma comunidade alojada às margens do nascedouro do Canal São Gonçalo, assim chamado por interligar a Lagoa Mirim e a Laguna dos Patos, das cerca de 1.500 pessoas que ali residem, 180 dedicam-se exclusivamente à pesca artesanal.

Foi a única das comunidades tradicionais que se encontra fora da Laguna dos Patos, distantes há uns 2 km da Lagoa Mirim.

Tínhamos estado nesta comunidade há duas ou três semanas antes de nossa saída de água. Fomos levar roupas e água mineral, que estavam no CIDEC da FURG. Acertamos esta inclusão. De todos os lugares, além da Ilha de Torotama que foi a última em que os moradores retornaram às suas casas

Cadernos CIDIJUS Vol.9

(pelo menos a maioria), foi o mais atingido pela elevação de quase 2,90 metros do Canal São Gonçalo.

Sabíamos das vulnerabilidades desta comunidade, especialmente pelas conversas virtuais prévias com duas mulheres guerreiras: a Indiara e a Nice, ambas da Colônia Z.24. Por isso ajustamos com o Comitê Contra a Fome e a Favor da Vida, de nossa querida Darlene de Rio Grande, uma doação de 150 cestas básicas, as quais levamos com a prestigiosa ajuda do 3º Comando dos Bombeiros de Rio Grande.

Acertadamente incluímos esta pequena comunidade tradicional da pesca. Era uma sexta-feira, dia 12/07/24 quando adentramos na Vila de Santa Isabel, após um longo percurso em estrada de chão da BR 116 até a comunidade. Quando chegamos, já haviam muitas pessoas aglomeradas. Um clima de revolta e insatisfação pairava no ar – não pela nossa presença, que certamente era um prenúncio de esperança para todos(as), mas pelo fato de estarem ainda com ruas alagadas, sem condições de pesca no momento, pela perda significativa de petrechos de pesca e móveis e utensílios e o fato de não terem recebidos os auxílios devidos.

Com efeito, foram realizados 150 atendimentos e em torno de 130 procurações para o CIDIJUS/EMAJ encaminhar as demandas respectivas.

Fato é que tivemos, de todas nossas saídas de água nesta primeira fase do projeto, um verdadeiro banquete, à base de

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

peixe feito de várias formas, ao meio-dia. Um buffet de saladas similar a qualquer restaurante de boa qualidade. E um tratamento às equipes que estas comunidades mais vulneráveis sabem bem oferecer, pois a solidariedade e a empatia ganham um sentido especial diante do que sofreram e ainda sofrem no seu cotidiano.

Deixamos ao final da tarde, já noite, esta comunidade tradicional, na certeza de que teríamos muito ainda a fazer, mas com um sentimento de dever cumprido e um acerto por incluí-la em nossa ação.

7 SAÍDAS DE ÁGUAS: SÃO LOURENÇO DO SUL/RS

Dia 19/07/24 parte de nossas equipes deslocam-se de Rio Grande, em direção à sede dos Bombeiros Militar em Pelotas, partindo de Van para a cidade de São Lourenço do Sul, sede da Colônia Z.8.

Ao contrário de Santa Isabel, o atendimento em São Lourenço do Sul foi tranquilo e mais calmo. Foram 42 atendimentos durante o dia, com 13 ações para ajuizarmos. Ao que tudo indica, pelo que percebemos durante nossa ação, a Assistência Social deste município deu a atenção devida aos cadastros dos desabrigados(as) e desalojados(as), inserindo as zonas de alagamento e realizando os cadastros dos pescadores e pescadoras que passaram a fazer jus aos pagamentos dos auxílios governamentais.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desta primeira fase do Projeto Atendendo ao Povo das Águas, em que atendemos sete locais que albergam comunidades tradicionais de pescadores e pescadoras artesanais, envolvendo cinco cidades de nossa Região (Rio Grande, Pelotas, São José do Norte, São Lourenço do Sul e Arroio Grande), podemos fazer duas grandes constatações: a) as políticas públicas precisam ser integradas e colocadas ao alcance destas populações mais vulneráveis. Integradas porque uma depende da outra. O que vale dizer que quando a pescadora busca seu seguro-defeso, por exemplo, esse ato envolve a Colônia a qual pertence (pois geralmente são as Colônias quem encaminham este pedido), mais o INSS, pois este é o Órgão gestor do seguro, mais a CEF que faz os pagamentos deste programa. Quando você tem estes três entes em um mesmo espaço físico, seja em um bar, igreja, escola ou qualquer outro lugar, atendendo justamente na própria comunidade, tudo se torna mais fluido e simples para quem necessita acessar o serviço. Assim o é com os programas do auxílio reconstrução, do Governo Federal, e os dois programas estaduais. Para ter acesso ao auxílio federal, para citar um exemplo corriqueiro, é necessário confirmar os dados no Gov.br, de modo que a pescadora e o pescador necessitam ter o denominado “padrão ouro” para esse ato. É fundamental a ajuda da CEF, das Assistentes Sociais do CRAS, de modo que seja apropriado essa ferramenta sem a qual não é viabilizado o

direito; b) Quanto maior for a inter e multidisciplinarietà do projeto, melhor será em termos de ganhos para as comunidades. Nosso projeto tinha uma ideia inicial de auxiliar juridicamente estas comunidades, de modo que acessem a estes direitos provindos das enchentes. A começar pela coordenação conjunta com minha querida colega da FURG, Profa. Jara da Fontoura, que é da Faculdade de Educação e tem uma larga experiência em processos de extensão universitária, bem como a adesão do laboratório LEAA (Geografia-UFPel), passando pelas equipes do MARÉSS (FURG) e pelo Observatório dos Conflitos do Extremo Sul, o projeto ganha outra dimensão: a produção de um documentário e de uma obra coletiva, resgatando as memórias destas pescadoras e pescadores, em um momento em que centenas deles e delas perderam seus pertences, materiais e imateriais.

Em relação a estes auxílios, por certo que são importantes, mas absolutamente insuficientes, diante da grave crise socioambiental pelo que passam as comunidades tradicionais que vivem da pesca no Estuário da Laguna dos Patos e a comunidade de Santa Isabel (Canal São Gonçalo, próxima à Lagoa Mirim). Ao que pudemos constatar no projeto, a burocracia estatal, seja no que refere ao mapeamento das áreas atingidas, seja no cadastro dos(as) pescadores(as), tornaram-se óbice à concessão destes direitos de forma rápida e eficaz.

Torna-se fundamental a instituição de uma política pública que forneça apoio financeiro de forma duradoura, mormente quando ficaram excluídos dos dois salários previstos

nas Medidas Provisórias nº 1.230 e 1.234, ambas de 2024.

Por outro lado, como forma de aprendizado, parece incontroverso o papel fundamental que a Assistência Social apresenta no cenário atual. A demarcação como direito fundamental e essencial da Assistência Social, no cenário da pandemia trazida pelo Covid-19, agora é reafirmada diante da grave crise socioambiental vivida por estas comunidades.

Muito embora somente o programa estadual “Volta por Cima” tenha exigido a inscrição no Cadastro Único da Assistência Social como requisito para este auxílio, importante que nos demais também seja juntado o cadastro, o que demonstra a vulnerabilidade destas(es) pescadoras(es) no momento atual.

Foram atendidas, na fase primeira de nosso projeto, 853 pescadores e pescadoras, tendo sido nos confiados 474 procurações para o ingresso de auxílios que não foram satisfeitos. O projeto ingressa, a partir de setembro de 2024, na segunda fase, com novas saídas de água e novos desafios, pois sabemos que ainda há muito ser feito.

REFERÊNCIAS

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

BALANÇO das chuvas no Rio Grande Sul aponta para R\$ 12,2 bilhões em prejuízos financeiros. **Confederação Nacional dos Municípios**, 14 jun. 2024. Defesa Civil. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/balanco-das-chuvas-no-rio-grande-sul-aponta-para-r-12-2-bilhoes-em-prejuizos-financeiros> . Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 36**, de 07 de maio de 2024. Reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a ocorrência do estado de calamidade pública em parte do território nacional, para atendimento às consequências derivadas de eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=36&ano=2024&ato=1f6cXSq1ENZpWTb5e> . Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 12.608**, DE 10 DE ABRIL DE 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.219**, DE 15 DE MAIO DE 2024. Institui Apoio Financeiro destinado às famílias desalojadas ou desabrigadas nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecida pelo Poder Executivo federal. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/mpv/mpv1219.htm. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.230**, de 07 de junho de 2024. Institui Apoio Financeiro com o objetivo de enfrentar a calamidade pública e as suas consequências sociais e econômicas decorrentes de eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, destinado aos trabalhadores com vínculo formal de emprego. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=1230&ano=2024&data=07/06/2024&ato=9caoXS61ENZpWTfc7>. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.234**, de 18 de junho de 2024. Altera a Medida Provisória nº 1.230, de 7 de junho de 2024, para dispor sobre a elegibilidade para recebimento do Apoio Financeiro destinado às trabalhadoras e aos trabalhadores domésticos e às pescadoras e aos pescadores profissionais artesanais em Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecidos pelo Poder Executivo federal. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=1234&ano=2024&ato=81fATW61ENZp>

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

[WT258](#). Acesso em: 28 out. 2024.

DOAÇÕES via pix do SOS Rio Grande do Sul ultrapassam R\$ 100 milhões. **Governo do Estado do Rio Grande do Sul**, 14 maio 2024. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/doacoes-via-pix-do-sos-rio-grande-do-sul-ultrapassam-r-100-milhoes>. Acesso em: 28 out. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **DECRETO Nº 57.601**, DE 4 DE MAIO DE 2024. Institui Comitê Gestor com a finalidade de definir ações, medidas e critérios para a distribuição das doações destinadas às vítimas da calamidade pública decorrente das chuvas intensas que atingiram o território do Estado do Rio Grande do Sul a partir de 24 de abril de 2024. Porto Alegre: Palácio Piratini, 2024. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=458554>. Acesso em: 28 out. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **DECRETO Nº 57.607**, DE 9 DE MAIO DE 2024. Cria o Programa Volta por Cima Maio de 2024, com fundamento na Lei nº 15.977, de 12 de julho de 2023, e institui auxílio financeiro destinado à população vítima das contingências decorrentes das chuvas intensas e enchentes no Estado do Rio Grande do Sul no período de 1º de janeiro a 31 de maio de 2024. Porto Alegre: Palácio Piratini, 2024. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-57607-2024-rio-grande-do-sul-cria-o-programa-volta-por-cima-maio-de-2024-com-fundamento-na-lei-no-15-977-de-12-de-julho-de-2023-e-institui-auxilio-financeiro-destinado-a-populacao->

[vitima-das-contingencias-decorrentes-das-chuvas-intensas-e-enchentes-no-estado-do-rio-grande-do-sul-no-periodo-de-1o-de-janeiro-a-31-de-maio-de-2024](#). Acesso em: 28 out. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. LEI Nº 15.977, DE 12 DE JULHO DE 2023. Institui auxílio para situações de calamidade ou emergência destinado à população do Estado do Rio Grande do Sul vítima das contingências decorrentes de eventos climáticos. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-15977-2023-rio-grande-do-sul-institui-auxilio-para-situacoes-de-calamidade-ou-emergencia-destinado-a-populacao-do-estado-do-rio-grande-do-sul-vitima-das-contingencias-decorrentes-de-eventos-climaticos> . Acesso em: 28 out. 2024.

SOBE para 183 número de vítimas após enchente no RS; 27 pessoas seguem desaparecidas. **G1 RS**, 09 ago. 2024. Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/08/09/enchentes-rs-mortos-desaparecidos.ghtml> . Acesso em: 28 out. 2024.

José Ricardo C.Costa, Hector C. Soares & Éder Dion P. Costa

