

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA
EDER DION DE PAULA COSTA
THELMO DE CARVALHO TEIXEIRA BRANCO FILHO
RAFAELLA FERNANDES DE MATTOS
DANDARA TRETIN DEMIRANDA
(COORDENADORES)

CADERNOS CIDIJUS

VOLUME 11



Reitoria
Pensar

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
Vol.11

Copyright© 2025 by Editora Repensar
Projeto livrosparaomundo.com
Editor Responsável:Mara Vahl
Projeto Gráfico e Diagramação: Mara Vahl
Revisão português: autores e autoras dos textos
Normas Técnicas(ABNT): autores e autoras dos textos
Capa: Rodrigo Isquierdo Costa

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, sendo
permitida, também, independentemente de autorização
específica, a inclusão da obra em quaisquer repositórios
institucionais, de quaisquer instituições de ensino.*

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 e de reprodução, em formato físico ou
digital, reservados à Editora Repensar conforme
respectivos termos de cessão e o projeto
livrosparaomundo.com.

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA
EDER DION DE PAULA COSTA
THELMO DE CARVALHO TEIXEIRA BRANCO FILHO
RAFAELLA FERNANDES DE MATTOS
DANDARA TRENTIN DEMIRANDA
COORDENADORES

CADERNOS CIDIJUS Vol.11

**Pelotas
Editora
REPENSAR
2025**

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

C837c Cadernos CIDIJUS/Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa,
Eder Dion de Paula Costa, Thelmo de Carvalho Teixeira
Branco Filho, Rafaella.de Mattos, Dandara Tetrin de
Miranda - Pelotas/RS: Editora Repensar, 2025

LIVRO DIGITAL:

2.200 KB; PDF

ISBN: 978-65-83766-13-7

Inclui Bibliografia

1. Direitos sociais.2. Socialismo. 3.Justiça social.

I..Costa, José Ricardo Caetano

II. Costa, Eder Dion .III. Filho, Thelmo de

Carvalho Teixeira Branco,IV. Mattos,

Rafaella Fernandes.de. V. Demiranda

Dandara Tetrin . VI.Título.

CDD: 344

CDU: 349.3

Impresso no Brasil - Printed in Brazil

SUMÁRIO

EDITORIAL.....	11
-----------------------	-----------

O ACESSO A JUSTIÇA E O EMAJ-FURG: UMA EXPERIÊNCIA CONCRETA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO A SAÚDE.....	12
---	-----------

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA: DIRETRIZES E ORGANIZAÇÃO.....	22
3 ACESSO À JUSTIÇA.....	34
4 DIREITO À SAÚDE: A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE.....	36
5 CASO CONCRETO.....	47
6 CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS.....	62

A (IN)SUFICIÊNCIA DOS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INAFASTABILIDADE JURISDICIONAL.....	66
---	-----------

1 INTRODUÇÃO.....	69
2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA (OU INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO) COMO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO....	72
3 O ACESSO À JUSTIÇA COMO POLÍTICA PÚBLICA E DIREITO FUNDAMENTAL.....	77
4 OS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA COMO CONTRIBUINTES NA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INAFASTABILIDADE JURISDICIONAL: LIMITAÇÕES, DESAFIOS E INEFICIÊNCIA ESTRUTURAL.....	84
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93

REFERÊNCIAS.....	102
------------------	-----

BRECHÓ: A ALTERNATIVA SUSTENTÁVEL QUE PODE AUXILIAR NA PRESERVAÇÃO DA SAÚDE E DO MEIO AMBIENTE.....106

1 INTRODUÇÃO.....	109
2 O HIPERCONSUMO: ORIGEM E IMPACTO.....	111
3 O ALTO CONSUMO DE ROUPAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS.....	116
4 BRECHÓ E SEUS BENEFÍCIOS SOCIOAMBIENTAIS.....	121
5 CONCLUSÃO.....	125
REFERÊNCIAS.....	127

SUSTENTABILIDADE EM TEMPOS DE CRISE CLIMÁTICA: O PROTAGONISMO DAS MULHERES AGRICULTORAS NAS REGIÕES INSULARES DO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE - RS.....134

1 INTRODUÇÃO.....	137
2 DIREITOS FUNDAMENTAIS, CRISES CLIMÁTICAS E GÊNERO: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE NAS COMUNIDADES INSULARES DE RIO GRANDE/RS.....	140
3 PROTAGONISMO FEMININO NA AGRICULTURA FAMILIAR: VULNERABILIDADE E IMPACTOS SOCIAIS SOB UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO.....	145
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	152
REFERÊNCIAS.....	154

A RENDA BÁSICA UNIVERSAL COMO EVOLUÇÃO DO BPC/LOAS: UMA ANÁLISE JURÍDICA E SOCIAL.....159

1 INTRODUÇÃO.....	161
-------------------	-----

2 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC/LOAS) E SUA IMPORTÂNCIA NO ESTADO SOCIAL BRASILEIRO. .164	164
3 RENDA BÁSICA UNIVERSAL: UMA NOVA FRONTEIRA PARA A JUSTIÇA SOCIAL.....169	169
4 A TRANSIÇÃO DO BPC/LOAS PARA A RENDA BÁSICA UNIVERSAL: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NO CONTEXTO BRASILEIRO.....174	174
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....178	178
REFERÊNCIAS.....179	179

ENTRE A MISERABILIDADE E A DIGNIDADE: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS CRITÉRIOS DO BPC/LOAS PARA FAMÍLIAS ATÍPICAS.....183

1 INTRODUÇÃO:.....185	185
2 O PARADOXO DA MISERABILIDADE E O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL.....187	187
3 CRITÉRIOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DO BPC E SUAS CONTROVÉRSIAS.....191	191
4 MISERABILIDADE VS. VULNERABILIDADE SOCIAL.....193	193
5 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1232/DF: ANÁLISE DO CRITÉRIO ECONÔMICO DO BPC.....196	196
6 ANÁLISE DOS DADOS EMPÍRICOS: A REALIDADE ECONÔMICA DAS MÃES ATÍPICAS.....197	197
7 CONCLUSÃO.....200	200
REFERÊNCIAS.....201	201

A SEGURIDADE SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE SAÚDE E SEUS PARADOXOS...204

1 INTRODUÇÃO.....206	206
2 O MARCO LEGAL E A ESTRUTURAÇÃO DO SUBSISTEMA DE ATENÇÃO À SAÚDE INDÍGENA (SASI).....208	208

3 DESAFIOS DA GESTÃO E DO FINANCIAMENTO: ENTRE A AUTONOMIA E O CONTROLE ESTATAL.....	209
4 O PARADOXO DA “ATENÇÃO DIFERENCIADA”: INTERCULTURALIDADE RETÓRICA E HEGEMONIA BIOMÉDICA.....	212
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	214
REFERÊNCIAS.....	215

O RETROFIT COMO FERRAMENTA PROPULSORA DO DIREITO À HABITAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL: ESTUDO DE CASO DO CENTRO DA CIDADE DE VITÓRIA, ESPÍRITO SANTO.....218

1 INTRODUÇÃO.....	220
2 O DIREITO À HABITAÇÃO.....	222
3 DO ESVAZIAMENTO À REVITALIZAÇÃO DOS CENTROS URBANOS.....	230
4 ESTUDO DE CASO: CENTRO DA CIDADE DE VITÓRIA, NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BRASIL.....	237
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	249
REFERÊNCIAS.....	251

EDITORIAL

É com muita satisfação e alegria que entregamos ao público o volume 11 de nossos CADERNOS CIDIJUS. Chegamos ao final de 2025 com o senso de dever cumprido: são 12 volumes no ar (contando com o dossiê CIDIJUS PANDEMIA), nestes seis anos de existência de nossos CADERNOS.

Neste volume, teremos oito artigos que giram nos temas da extensão judiciária, direito à habitação, questão climática e reciclagem, mais três artigos sobre a seguridade social.

A partir desta edição número 11, os Cadernos Cidijus contam com a coordenação do competente e proativo professor pesquisador Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho.

Adentramos 2026 com as esperanças de um renovado Natal e de um ano novo para todxs repleto de realizações.

Lembramos que nossos CADERNOS CIDIJUS possui fluxo contínuo no recebimento dos artigos, podendo ser enviados para o seguinte email: jrcc.pel@gmail.com

Os(as) Coordenadores(as)

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaela Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

O ACESSO A JUSTIÇA E O EMAJ-FURG: UMA EXPERIÊNCIA CONCRETA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO A SAÚDE

*ACCESS TO JUSTICE AND EMAJ-FURG: A
CONCRETE EXPERIENCE OF THE
REALIZATION OF THE RIGHT TO HEALTH*

Gilberto Pinto Honorato¹

Fernando Maldonado²

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo analisar a atuação do Escritório Modelo de Prática Jurídica (EMAJ) da Universidade Federal do Rio Grande

¹ Especialista em Prática Jurídica Social pela Universidade Federal do Rio Grande, Especialista em Direito Público com ênfase em Gestão Pública pelo Instituto Damásio de Direito e Graduado pela Universidade Federal do Rio Grande.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social da FURG. Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra/PT, Mestre pelo Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati/ES e Graduado pelo Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

(FURG) como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais, com ênfase em caso concreto sobre a judicialização do direito à saúde. A pesquisa parte de uma abordagem qualificativa, articulando revisão bibliográfica, análise normativa e estudo de caso com objetivo de demonstrar como o acesso à justiça pode ser promovido de maneira concreta via atuação acadêmica. O EMAJ, enquanto núcleo de prática jurídica universitária, desempenha protagonismo ao atender pessoas em situação de vulnerabilidade, muitas vezes desamparadas políticas públicas de saúde. Através da análise de um caso concreto referente a solicitação judicial de medicamento de alto custo para paciente com neoplasia pulmonar, é possível demonstrar as múltiplas barreiras – burocráticas, técnicas, econômicas e jurídicas – enfrentadas por cidadãos hipossuficientes economicamente. O estudo revela que a assessoria jurídica gratuita e qualificada é imprescindível, em especial quando prestada por instituições de ensino comprometidas com a transformação social, como é o caso da FURG. Destaca-se, ainda, o valor pedagógico da prática jurídica supervisionada na formação de profissionais críticos, sensíveis à realidade social e preparados para atuar em defesa dos direitos fundamentais. O caso analisado, ainda que marcado pelo falecimento do assistido, demonstra como a

atuação célere e humanizada do EMAJ, foi fundamental para assegurar, ainda que temporariamente, a dignidade do paciente e o exercício concreto do direito à saúde.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Assistência jurídica gratuita; Direito à saúde; EMAJ-FURG; Judicialização; Prática jurídica universitária.

Abstract: This paper aims to analyze the role of the Legal Practice Office (EMAJ) of the Federal University of Rio Grande (FURG) as an instrument for the enforcement of fundamental rights, with emphasis on a concrete case involving the judicialization of the right to health. The research adopts a qualitative approach, combining literature review, normative analysis, and case study in order to demonstrate how access to justice can be effectively promoted through academic practice. As a university-based legal practice center, EMAJ plays a central role in assisting individuals in vulnerable situations, often left unprotected by public health policies. Through the analysis of a specific case concerning the judicial request for high-cost medication for a patient with lung cancer, it is possible to highlight the multiple barriers—bureaucratic, technical, economic, and legal—faced by economically

disadvantaged citizens. The study reveals that free and qualified legal assistance is indispensable, particularly when provided by educational institutions committed to social transformation, as is the case with FURG. Moreover, the pedagogical value of supervised legal practice stands out in the training of professionals who are critical, socially sensitive, and prepared to defend fundamental rights. The case analyzed, although marked by the patient's passing, demonstrates how the prompt and humanized action of EMAJ was essential to guarantee, even temporarily, the patient's dignity and the concrete exercise of the right to health.

Keywords: Access to justice; Free legal assistance; Right to health; EMAJ-FURG; Judicialization; University legal practice.

1 INTRODUÇÃO

A procura por medicamentos e tratamentos vêm sendo cada vez mais recorrentes. Enquanto os cidadãos buscam receber do Estado a contraprestação que lhes é em grande parte das vezes devida, acabam por obter a negativa por parte do Executivo. Dessa forma, como forma de garantir seu acesso aos medicamentos e tratamento o titular do direito subjetivo acaba por promover medidas judiciais junto ao poder judiciário, sendo que fenômeno do Direito à Saúde vem sendo denominado: judicialização do direito à Saúde. Quanto aos

motivos que podem dar ensejo a Judicialização, explicam Freitas, Fonseca e Queluz (2020, p.10, apud Schulze ; Neto, 2015)

Segundo Schulze e Neto, a judicialização da saúde inicia-se a partir de duas hipóteses: a primeira situação ocorre quando se postula o exercício do direito já reconhecido, mas negado na via administrativa – como os medicamentos, tratamentos ou tecnologias já incorporadas no SUS ou nos planos de saúde. Já a segunda hipótese ocorre quando a discussão processual gira em torno de direitos não reconhecidos – como em tratamentos ou tecnologias ainda não incorporadas, sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), ou sem comercialização no mercado nacional. Cabe, no caso da segunda hipótese, maior rigor na análise, pois não há previsão legal para a concessão do bem ou serviço demandado.

Através da experiência empírica, ao ouvir o relato dos assistidos que buscam o atendimento no serviço jurídico oferecido pela FURG com vias de medicamento ou tratamento, e em razão da negativa por parte do Poder Público, resta evidente para os assistidos que a negativa aparenta ser medida protelatória e/ou dissuasiva, visto que aos que seguem buscando a medicação/tratamento dependerão do deslinde judicial enquanto os que desistem deixam de ser custo ao

erário. Embora todo o atendimento seja gratuito, demonstra-se uma constante a desistência de parte dos possíveis litigantes em razão da probabilidade de morosidade e da frustração a ser causada por eventual negativa futura, mesmo que os profissionais se coloquem à disposição para defender os interesses dos assistidos., sendo a exceção os casos em que os assistidos consideram vitais.

Demonstra-se relevante para o agravamento das dificuldades impostas aos assistidos hipossuficientes economicamente, na busca pelo acesso à saúde, a necessidade de apresentação de laudos médicos específicos, sobretudo em casos de maior complexidade, visto a situação de hipossuficiência econômica, muitas das vezes o assistido não tem condições de arcar com os custos de consulta de profissional particular. Ademais, na busca por médico especialista na rede pública acaba por se deparar com passivo de atendimentos que tornam os percalços para determinar, através de laudo conclusivo, o tipo de doença em sua especificidade - através da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID) - e, o consequente tratamento a ser realizado. Essa morosidade compromete diretamente o exercício pleno do Direito à Saúde, como evidencia Chagas et al. (p. 98, 2019):

Conforme aponta o relatório, as leis, políticas públicas e instituições nacionais e internacionais contribuem para essas privações e desigualdades maciças. Os sistemas nacionais de abastecimento de

medicamentos geralmente não atingem aqueles que vivem na pobreza. Historicamente, a pesquisa e o desenvolvimento não abordaram as necessidades prioritárias de saúde daqueles que vivem na pobreza. Todavia, apontou que arranjos alternativos devem ser viabilizados para a condução de reformas urgentemente necessárias, considerando os imperativos legais e éticos, incluindo aqueles decorrentes dos documentos internacionais de direitos humanos.

Dessa maneira, levar ao Poder Judiciário elementos que comprovem, de forma fundamentada e clara, a necessidade e viabilidade do tratamento ou da medicação pleiteada, constitui requisito essencial para que o direito pleiteado possa ser concretizado. Todavia, pode-se observar que existem barreiras a serem transpostas, em especial, aos tratamentos que não possuem regulamentação pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) visto que, tais tipos de demandas, envolvem, frequentemente, medicamentos de alto custo ou de uso experimental, exigindo, fundamentação eloquente na busca do convencimento do Juízo. Sobre os Medicamentos de Alto Custo, explicam Diniz, Medeiros e Schwartz (p. 479/480 2012):

No subconjunto da judicialização de medicamentos estão as demandas por acesso a medicamentos de alto custo. Há várias motivações dos indivíduos e das

associações para essa judicialização: desde a não incorporação do medicamento pela política, mas sua oferta no mercado; a inclusão do medicamento na política, mas sem a garantia de acesso; até mesmo o requerimento de medicamentos em fases ainda experimentais de pesquisa clínica, sob forte atuação da indústria farmacêutica. A depender da motivação original do indivíduo que judicializa e das razões apresentadas para a demanda, é possível qualificar os requerimentos como reparações justas de omissões da política ou interferências indevidas do Judiciário na execução da política. Os medicamentos de alto custo estão entre os que mais provocam os sentidos da justiça por causa de seu impacto financeiro, mas também porque, regra geral, têm como objeto da demanda novas tecnologias de saúde, algumas ainda sem o devido registro e avaliação no país.

Existem distintas vias profissionais de ingressar pela via judicial, destacando-se a Advocacia Privada e a Pública. Esta última como maior expoente a Defensoria Pública. Todavia a Advocacia Pública não se limita às Defensorias. Existem, por força da Resolução nº 9, de 2004, do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES), a obrigatoriedade de os Cursos de Direito possuírem os Núcleos Prática Jurídica. A principal função dos Núcleos de Prática Jurídica é ensinar os mecanismos da vida forense enquanto se exerce de forma gratuita assessoria jurídica, através do corpo docente e discente

da Instituição de Ensino que oferta o Curso de Direito, sendo essa atividade, no caso da FURG, o Laboratório de Prática Jurídica. Os atendimentos realizados, por serem reduzidos, possibilitam proporcionar maior acolhimento para os hipossuficientes econômicos que necessitam de assessoria jurídica.

Em algumas instituições o Núcleos de Prática Jurídica ramifica-se, organizacionalmente em Laboratório de Prática Jurídica, nos Escritórios Modelos de Assessoria Jurídica (EMAJ) entre outras nomenclaturas a depender da Instituição de Ensino, devendo, independentemente, exercer a atividade Jurídica. Em razão dessa atividade os Núcleos acabam por delimitar e se apropriar de temas caros aos professores e alunos que exercem aquela atividade. Embora não exista automática exclusão de outros ramos do Direito é usual que os escritórios acabem por se especializar e, conseqüentemente, atrair demandas dessa natureza, determinando o encaminhamento das demandas, quando específicas, a determinado escritório.

A escolha por ramos específicos do Direito faz com que, por ter maior familiaridade e constância com os temas, o trabalho seja mais fluido, todavia deve-se observar, invariavelmente a questão da didática e acesso às atividades da advocacia, logo, essa necessidade faz com que os Laboratórios não sejam monotemáticos. Outra realidade é a de que os atendimentos possuem reiteradamente uma vertente social, visto a relação de hipossuficiência econômica dos assistidos,

quando não há amparo ou encaminhamento psicológico ao Centro de Referência de Assistência Social, ou no caso da FURG, quando dispõe de vagas, ao Centro de Atendimento Psicológico.

Isto posto, este trabalho tem como objetivo abordar sobre a atuação do EMAJ pela ótica de um caso concreto de Judicialização da Saúde. Sendo norte do trabalho a estrutura do Escritório Modelo, o Direito à Saúde, os aspectos do caso concreto e a consolidação do Direito postulado. A necessidade de abordar sobre tal temática, justifica-se tanto pela escassez de material de tal natureza quanto pela necessidade de trazer à luz as minúcias das atividades dos Escritórios. Por oportuno também compete trazer elementos sobre a metodologia utilizada.

O presente trabalho foi desenvolvido por meio de uma abordagem metodológica qualitativa, com base na coleta de dados, revisão bibliográfica e análise de caso concreto. A primeira etapa consistiu em um levantamento teórico acerca do direito à saúde, com base em literatura especializada e legislações pertinentes.

Em sequência a pesquisa foi debruçada no estudo de caso concreto, um dos executados no Núcleo de Prática Jurídica (NPJ), o qual evidencia as questões inerentes aos entraves e formas de acesso ao Direito à Saúde e efetivação do direito a ela através do tratamento médico almejado.

Portanto, ao analisar o caso concreto, foi possível estabelecer uma relação entre os fundamentos teóricos e realidade forense, em especial no que se refere à judicialização da saúde. Ao final, são apresentadas as conclusões, que buscam sintetizar o tema da pesquisa e a efetividade dos direitos fundamentais no Brasil.

Diante o exposto, ao trazer elementos referentes à metodologia utilizada compete trazer à luz os elementos referentes à atuação do Núcleo de Prática Jurídica e os elementos que compõem sua estrutura e procedimentos.

2 NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA: DIRETRIZES E ORGANIZAÇÃO

A demanda por representação legal e Assistência Jurídica por parte dos hipossuficientes econômicos é uma constante no Sistema Jurídico Brasileiro, o principal fundamento é constitucional, que assegura aos que não possuem recursos possam ter acesso à justiça, tal qual preconiza o artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

Uma das formas de tentar diminuir as barreiras de acesso ao Judiciários está nos Núcleos de Prática Jurídica que já são uma realidade há um tempo considerável no Brasil. Os atendimentos e demandas judiciais são efetuados de modo gratuito por parte das Instituições de Ensino Superior. Os Núcleos de Prática Jurídica passaram a ser denominado como tal na Portaria nº 1.886/94, do Ministério da Educação e Cultura que em seu ITEM VI que e definiu: as atividades realizadas; o seus espaços físicos e seu os objetivos.

Embora a existência dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) já estivesse posto em 1994, apenas com a resolução 9º/2004, do Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Superior, que tornou obrigatória a existência do Núcleo de Prática Jurídica, conforme o art. 2º, § 1º, IX:

Art. 2º A organização do Curso de Graduação em Direito, observadas as Diretrizes Curriculares Nacionais se expressa através do seu projeto pedagógico, abrangendo o perfil do formando, as competências e habilidades, os conteúdos curriculares, o estágio curricular supervisionado, as atividades complementares, o sistema de avaliação, o trabalho de curso como componente curricular obrigatório do curso, o regime acadêmico de oferta, a duração do curso, sem prejuízo de outros aspectos que tornem

consistente o referido projeto pedagógico.

§ 1º O Projeto Pedagógico do curso, além da clara concepção do curso de Direito, com suas peculiaridades, seu currículo pleno e sua operacionalização, abrangerá, sem prejuízo de outros, os seguintes elementos estruturais:

IX - concepção e composição das atividades de estágio curricular supervisionado, suas diferentes formas e condições de realização, bem como a forma de implantação e a estrutura do Núcleo de Prática Jurídica. (Grifo nosso)

Mesmo que a obrigação só tenha vindo em 2004 e a existência mencionada em 1994, como supracitado, algumas instituições já vinham proporcionando esse instrumento de acesso à justiça muito antes destas duas datas. Um destes exemplos e objeto do presente estudo, consiste no Serviço de Assistência Judiciária – SAJ implementado pela Universidade Federal do Rio Grande – FURG em 1975 e, portanto, com início de atuação há quase duas décadas antes da primeira menção aos Núcleos.

A alteração da nomenclatura SAJ e a adoção do EMAJ se deu 2017, na Deliberação nº 002/2017, do Conselho Acadêmico da Faculdade de Direito, que dispõe:

Art. 1º - Colocar em vigor as normas em anexo, que institui o REGIMENTO INTERNO DO ESCRITÓRIO MODELO

DE ASSESSORIA JURÍDICA (EMAJ)
DA FACULDADE DE DIREITO.

Art. 2º - Fica suprimida, para todos os fins a utilização da expressão Serviço de Assistência Judiciária (SAJ) no âmbito da Faculdade de Direito, sendo considerado, para todos os fins, extintos os respectivos serviços, substituídos definitivamente pelos serviços e pela expressão ESCRITÓRIO MODELO DE ASSESSORIA JURÍDICA (EMAJ) DA FACULDADE DE DIREITO.

Art. 3º - A presente DELIBERAÇÃO entra em vigor nesta data.

Embora possa existir a percepção de que SAJ e EMAJ sejam apenas nomenclaturas para se adaptar às normativas do Ministério da Educação, na realidade é possível perceber diferenças entre assistência jurídica e assessoria jurídica que vão muito além da semântica. Em razão da limitação legal, os alunos não podem advogar. Desta maneira, como a assistência só pode ser exercida por advogados e defensores públicos, os alunos que são, paradoxalmente, o motivo da atuação do EMAJ, realizam sua atividade através da assessoria jurídica supervisionada. Além disso, mesmo que permitido o estágio supervisionado nos últimos dois anos do curso (desde cadastrados na OAB), recai-se novamente na necessidade de supervisão direta - alunos antes que, por ventura, tenham impedimento legal para exercer a advocacia ainda assim, são permitidos pela Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia) a frequentar o EMAJ, apenas vedando a inscrição na OAB. Na

atual forma de atuação, as quais podemos destacar: o caráter pedagógico das atividades exercidas, as práticas supervisionadas e a inserção da Residência Jurídica. Sobre as características do EMAJ elucida Santos (2020. p. 133- p.134):

Em sua contribuição para a qualificação do ensino jurídico do Brasil, adota metodologias voltadas para uma formação dialógica, dinamiza a pesquisa jurídica e proporciona um ambiente científico adequado a reflexões teóricas e práticas, aprofundando a teoria crítica do Direito. Embora não seja sua função precípua, a atenção às demandas emergentes das populações vulneráveis (além de parte extremamente importante do contexto de aprendizagem), por vezes, é a última - senão única - possibilidade de defesa de seus direitos que a comunidade carente dispõe. O atendimento jurídico-judicial disponibilizado acaba por ser ferramenta de acesso à justiça para os assistidos do EMAJ, que, de outra forma, não conseguiriam a solução para os problemas que enfrentam. As atividades desenvolvidas no Escritório Modelo de Assessoria Jurídica são a perfectibilização do tripé que fundamenta a atividade de ensino superior pública: ensino, pesquisa e extensão presentes de forma indissociável no cotidiano do EMAJ e, essa última, a extensão, se consubstancia no atendimento às comunidades carentes.

A vinculação que faz com que os alunos que estão realizando a graduação tenham a obrigatoriedade de despender parte das suas atividades acadêmicas, ou seja o estágio supervisionado, nos NPJ's, tem previsão legal na Resolução CNE/CES nº 9/2004, art. 7º, § 1º:

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

§ 1º O Estágio de que trata este artigo será realizado na própria instituição, através do Núcleo de Prática Jurídica, que deverá estar estruturado e operacionalizado de acordo com regulamentação própria, aprovada pelo conselho competente, podendo, em parte, contemplar convênios com outras entidades ou instituições e escritórios de advocacia; em serviços de assistência judiciária implantados na instituição, nos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública ou ainda em departamentos jurídicos oficiais, importando, em qualquer caso, na supervisão das atividades e na elaboração de relatórios que deverão ser encaminhados à Coordenação de Estágio das IES, para a avaliação pertinente.

Já no que compete a vinculação dos advogados residentes jurídicos que estão vinculados ao NPJ, a previsão legal geral, é instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com autorização primária aos Tribunais e com extensão às instituições vinculadas ao Sistema de Justiça, assim incluindo, por extensão os Escritórios Modelos ou Programas de Residência. A interpretação e diretrizes do processo seletivo de admissão de novos residentes está contida no art. 2º, § 1º, da Resolução CNJ 439/2022:

Art. 2º A regulamentação do Programa de Residência deve se dar por meio de ato normativo local, que deverá dispor sobre o processo seletivo para o ingresso no programa e seu conteúdo programático, a delimitação das atividades a serem exercidas pelo residente, as hipóteses de desligamento e os requisitos para obtenção do certificado final, observadas as disposições insculpidas na presente Resolução.

§ 1º A admissão em Programa de Residência deve ocorrer mediante processo seletivo público, com publicação de edital e ampla divulgação, abrangendo a aplicação de provas objetiva e discursiva, de caráter classificatório e eliminatório.

Embora a previsão legal, dos programas de Residência Jurídica, do CNJ tenha sido apenas no ano de 2022, tal qual no que anteriormente fora mencionado - ao que se refere a

instituição de NPJ - mais uma vez a FURG instituiu o programa em momento anterior da previsão legal, antecipando em 5 anos a resolução do CNJ com outros parâmetros.

O Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração - COEPEA da FURG, em 17 de março de 2017, aprovou a criação do Curso de Especialização em Prática Jurídica Social, estabelecendo como requisitos para ingresso: ser formado em Direito ou Ciências Jurídicas e ter inscrição ativa na OAB/RS. Quanto aos requisitos a serem alcançados durante o vínculo do Residente Jurídico, estes são: realização das 360 horas de disciplina; desenvolver 1.800 horas de atividades complementares (com 20 horas semanais no EMAJ, plantões de atendimento e apoio em audiências); e desenvolvimento e aprovação do Trabalho de Conclusão de Curso.

A organização do EMAJ- FURG está configurada da seguinte forma: Universidade Federal do Rio Grande (FURG) possui dentre as diversos cursos a Faculdade de Direito (FADIR); que têm diferentes Projetos, Programas e Cursos, dentre eles o Curso de Especialização em Prática Jurídica Social – Residência Jurídica; este possui um Coordenador; a ele estão vinculados os professores que atendem, orientam, ministram as matérias do Curso e atuam como advogados ativos no EMAJ, a estes estão vinculados os advogados residentes de primeiro e segundo ano (júnior e sênior); e aos residentes os alunos da graduação, atualmente, de quarto e quinto ano (júnior e sênior).

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)



Fonte: Elaboração própria.

Ao que se refere a estrutura em andamento do EMAJ-FURG, o mesmo encontra-se com às atividades de atendimento à população na rua Luiz Loréa, nº 261, no centro de Rio Grande, Rio Grande do Sul. Os horários de atendimento à população são de oito e trinta da manhã ao meio dia e de duas

horas da tarde às cinco e trinta, sendo realizado o atendimento externo de terça à sexta. Os alunos são segmentados em escritórios de acordo com a disponibilidade de faixa de horário que possam executar o trabalho, escolhendo um dia da semana e um dos dois turnos para realizar suas atividades. Como mencionado anteriormente os assuntos trabalhados nos Escritórios possuem vinculação com as áreas dos professores e residentes, contando em determinados dias núcleos de trabalho específico. Sobre a relação entre os agentes do EMAJ-FURG, complementa Ferraz (2020. p. 68):

Assim, a residência jurídica mostrou-se capaz de romper a hierarquia entre educadores e educandos, tornando todos os sujeitos de relação, ambos, educadores e educandos. A experiência da Residência Jurídica observada também mostrou o anúncio da superação de situações desumanizantes, a partir da programação de uma ação político-pedagógica dos Residentes, capaz de construir uma pensar autêntico e um ensino problematizador que conduz à práxis. A práxis é o caminho apontado para a transformação da educação - o mundo que os educandos fazem parte: o mundo dos clientes atendidos no EMAJ. Por fim, a residência Jurídica mostrou o uso do diálogo como porta de abertura do pensar crítico e solidário que percebe a realidade concreta como processo. O pensar críticos ao qual importa a transformação da realidade e a humanização dos homens, baseado no

próprio universo temático e temas geradores dos educandos, compreendidos na relação homens-mundo, em um pensar referente à realidade e sua práxis.

Toda a estrutura e às atividades que são desenvolvidas no EMAJ-FURG estão organizadas de maneira a buscar o cumprimento da missão institucional prevista e sustentada pelo corpo Docente. Nesse sentido, um dos alicerces é o atendimento à população que está em situação de vulnerabilidade e proporcionar o acesso à justiça, através do atendimento jurídico gratuito, com orientações técnicas e buscando dirimir as dúvidas que perpassam pelo mundo jurídico, mas não propriamente tornam-se uma lição, sobre o tema, complementa Santos (2020. p. 133):

Os espaços acadêmicos de realização de prática de jurídica têm se notabilizado pelo atendimento da população em situação de vulnerabilidade socioambiental, oportunizando que as pessoas tenham suas demandas atendidas através do atendimento jurídico-social.

A atuação, no entanto, não pode estar desassociada da sua finalidade pedagógica, vez que as demandas jurídicas que são recebidas e processadas pelos escritórios são desempenhadas de maneira a proporcionar aos discentes o contato necessário para auxiliar na consolidação de seu processo formativo. Dessa forma, os atendimentos realizados e atividades (peças processuais) se amoldam e complementam às atividades da

graduação, seja pela atividade profissional realizadas (é possível experienciar grande parte da atividade advocatícia) ou seja pela simbiose com as atividades referentes aos ramos dos Direitos Materiais e Processuais. Sob essa ótica, o EMAJ o local em que os conhecimentos adquiridos no Campus da Universidade são colocados em prática combinados com a possibilidade de tratativa com pessoas que estão, por muitas vezes, em realidades em que o discente não possui convivência - trata-se de oportunidade de aprendizado singular.

Outra questão que é reiteradamente colocada aos integrantes do EMAJ é a importância da contraprestação social. Por se tratar de Universidade Pública a retribuição além de gratuita deve ser realizada de forma técnica e humanizada, consolidando no atendimento e nas tratativas os fundamentos que recebem na formação acadêmica. Trata-se de missão estrutural da Universidade, sendo impossível dissociar o ensino, pesquisa e extensão, com essa conexão entre o aprendizado e a realidade da população. Nesse diapasão, a atuação dos alunos, sob a orientação dos professores, não é apenas a consolidação dos ensinamentos teóricos, mas sim forma de promoção de acesso à Justiça, aos hipossuficientes econômicos consolidando, portanto, tanto o saber quanto a universidade como um instrumento de transformação social. Nesse sentido, faz-se necessário trazer à luz elementos que compõem a conceituação de acesso à Justiça. Sobre o conceito e características é necessário trazer algumas de suas características.

3 ACESSO À JUSTIÇA

A discussão sobre o acesso à Justiça, em sua dimensão mais profunda e transformadora, encontra importante alicerce em Cappelletti e Garth (1988, p.12) que oferecem uma leitura crítica e abrangente sobre os desafios para sua efetivação, além de abordarem diversos modelos de acesso à Justiça e identificaram a real necessidade de superar não somente os obstáculos econômicos, mas igualmente aos impedimentos estruturais, culturais e institucionais que obstaculizam a concretização de direitos fundamentais. Para os autores, garantir o acesso efetivo à Justiça não está resumido apenas a presença de instrumentos jurídicos, mas na construção de mecanismos capazes de alcançar os vulneráveis, alcançando a real democratização do Direito e das Instituições.

Fundamentalmente, apenas a existência de instrumentos jurídicos não é suficientemente o bastante para garantir que sejam exercidos em plenitude os direitos, sobremaneira aos socialmente vulneráveis que permanecem apartados dos mecanismos de efetivo acesso. Essa forma de limitação remete à alegoria de O Processo, obra de Franz Kafka, onde o personagem principal, ainda que inserido de maneira formal no Sistema jurídico, não consegue compreender e acessar seus direitos de forma plena, e a formatação labiríntica do processo reafirma a exclusão. Dessa forma, sem que sejam proporcionados meios concretos e acessíveis para a população,

teremos a manutenção de um sistema excludente que perpetua a desigualdade. Logo, sem mecanismos como os de orientação, mediação e efetivação, tais quais os promovidos pela assessoria jurídica, o Direito não se consolida como instrumento de emancipação, mas sim, de maneira paradoxal, como forma de segregação. Assim, a mera existência de instrumentos jurídicos, sem a real possibilidade de consolidação dos mesmos, não é forma de concretização da Justiça. Assim, a atuação dos alunos no atendimento jurídico à população é forma incontestável de fortalecer o papel social da Universidade Pública, sendo determinante também para a formação acadêmica crítica e cidadã. A atuação dos acadêmicos no EMAJ possibilita a consolidação dos princípios que norteiam a formação acadêmica direcionada a aplicação de direitos fundamentais e luta por equidade social.

Por fim, um dos principais desafios enfrentados pelos Escritórios Modelos reside em conciliar de forma equilibrada as atividades acadêmicas desenvolvidos com o atendimento jurídico qualificado e humanizado à população, sendo esse um esforço constante na busca de assegurar que o processo de ensino-aprendizagem esteja em equilíbrio com a responsabilidade social da instituição e com a formação técnica e ética dos futuros profissionais do Direito. Não obstante, existe a recorrente necessidade de lidar com demandas sensíveis, urgentes e complexas, em especial àquela correlatas ao Direito à saúde, as quais derivam de situações de omissão, morosidade ou por negativa do Poder Executivo. Tal cenário,

cada vez mais recorrente, é causa para o crescimento da denominada Judicialização da Saúde, que exige dos Escritórios Modelos responsabilidade que está para além do preparo profissional estrito ao Direito, mas também ao atendimento com sensibilidade, amparo e a devida atenção aos assistidos. Dessa senda, elencam-se alguma elementos sobre a Judicialização da saúde.

4 DIREITO À SAÚDE: A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

Até o presente momento os elementos de reflexão do presente texto versaram sobre a formação e o funcionamento do EMAJ-FURG, bem como do acesso à justiça. No entanto, nesse momento se faz necessário ancorar mais um elemento teóricos-analíticos antes de se promover a análise do caso concreto. Sob essa ótica, faz-se necessário trazer elementos referentes ao Direito à Saúde. Este ramo existe em razão de uma evolução dos Direitos Humanos, que são denominados Direitos de Geração/Dimensão: os de Primeira Geração são os Direitos Civis e Políticos; os de Segunda Geração são Direitos Sociais, Econômicos e Culturais; de Terceira Geração os Direitos Coletivos e Difusos; e há parte da doutrina que defende os de Quarta e Quinta Geração que são decorrentes da evolução da sociedade e tecnologia. Perpassada a divisão das Gerações dos Direitos Humanos, temos como objeto de estudo um dos Direitos de Segunda Geração - o Direito à saúde, como ensina Bobbio (p.15,1990):

Já a maior parte dos direitos sociais, os chamados direitos de segunda geração, que são exibidos brilhantemente em todas as declarações nacionais e internacionais, permaneceu no papel(...). Proclamar o direito dos indivíduos, não importa em que parte do mundo se encontrem (os direitos do homem são por si mesmos universais), de viver num mundo não poluído não significa mais do que expressar a aspiração a obter uma futura legislação que imponha limites ao uso de substâncias poluentes. Mas uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente. A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido. Não se poderia explicar a contradição entre a literatura que faz a apologia da era dos direitos e aquela que denuncia a massa dos “sem-direitos”. Mas os direitos de que fala a primeira são somente os proclamados nas instituições internacionais e nos congressos, enquanto os direitos de que fala a segunda são aqueles que a esmagadora maioria da humanidade não possui de fato (ainda que sejam solene e repetidamente proclamados).

Nesse contexto do Direito à saúde, ressalta-se que o expoente regulatório desse direito foi realizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), no ano de 1946, que conceitua a saúde como a plenitude do bem-estar físico, mental e social e não somente a ausência de doença, trazendo a ideia de bem-estar social a ser provido pelo Estado. Já em 1948, pode-se destacar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no que posteriormente seria adotado pela Constituição Federal em vigência no Brasil, quanto aos seres humanos serem portadores de: liberdade, igualdade, dignidade e direitos. Já em 1978, a OMS realizou a Conferência Internacional de Assistência Primária à saúde, que foi outro passo para a responsabilização dos Estados em promover, entre outros direitos coletivos, o Direito à saúde, sobre o tema, ensina Wailla (p.42-43, 2018):

Em verdade, embalada pelo ideário dos movimentos social em prol da redemocratização do país, bem como ressabiada pelas amargas experiências decorrentes do regime nazista, onde a dignidade humana fora espezinhada ao extremo, a Constituição Federal de 1988 não só acolheu ao projeto das Nações Unidas sobre a Declaração Universal dos Direitos do Homem, findo em 1948, cujo o preâmbulo anunciava que” todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, como alçou a dignidade a *status* de princípio fundamental

da Constituição de 1988 e critério norteador de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

A saúde, nesse cenário já era constante objeto de deliberação legal, todavia a primeira Constituição que trouxe em seu texto o Direito à saúde foi a constituição de 1988, sobre a importância desse feito da Constituição Cidadã, ensinam Brauner e Furlan, (2013. p.108):

Logo, com resultado de toda a transformação nascida pela concretização dos direitos fundamentais de segunda dimensão, bem como das necessidades socioambientais provindas dele, acolheu a Carta Constitucional de 1988 (art. 1º inciso III) como fundamento da República e da dignidade da pessoa humana “valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos humanos/fundamentais do homem desde a supremacia do direito à vida e os que dele se desdobram com o essencial direito à sua garantia, ou seja, ao direito à saúde incluindo pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro uma seção sobre saúde embasada nesses novos conceitos sociais e ambientais impulsionados pelas necessidades humanas.

Na Constituição Federal de 1988 há diversos artigos que podem ser destacados. A preocupação do Legislador ao determinar o Direito à saúde como Cláusula Pétrea evidencia a necessidade de adequação do Estado com os cidadãos, visto

que segundo o artigo 60 §4º proíbe de maneira expressa a elaboração de emenda que busque abolir os direitos e garantias individuais, tal qual o direito à saúde. Sobre o texto constitucional destacam-se os artigos 6º e 196 da Constituição Federal:

Art. 6º 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.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Depreende-se do texto constitucional que é dever do Estado a busca por garantir o direito à saúde, sobre a temática complementa Sacramento (2015, p.28)

Além disso, consagrou o direito fundamental à saúde através de uma rede regionalizada e hierarquizada, que constituem um sistema único organizado de acordo com os seguintes princípios: descentralização; atendimento integral; priorização das atividades preventivas; e participação da comunidade.

Estabeleceu, ademais, que “o sistema único de saúde será financiado nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados e dos Municípios, além de outras fontes” (art. 198 § 1).

Ainda possuímos no ordenamento jurídico outros dispositivos que abordam especificamente do Direito à saúde ou indiretamente. Destacando-se: Tema 793 do Supremo Tribunal Federal (STF) - determina a responsabilidade solidária entre os entes federados na assistência à saúde; Tema 500 do STF - designa as possibilidades em que o Estado é obrigado a conceder medicamentos não regulamentados pela ANVISA; Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde) - estabelece como dever do Estado à garantir a saúde (promoção, proteção e recuperação) e os serviços correspondentes à ela; Lei nº 9.656/1998 (Lei dos Planos de Saúde) - dentre outras disposições regulariza as atividades dos Planos Privados e suas respectivas responsabilidades; Lei nº 12.401/2011 - Complementa a Lei Orgânica da Saúde, ao estabelecer os parâmetro de assistência terapêutica e a incorporação da tecnologia em saúde no SUS; e outros marcos legais, todavia, por ser prolixo limitamo-nos aos supracitados.

O Direito à Saúde está expressamente contido na Constituição Federal de 1988, como Cláusula Pétrea (Direito Fundamental), visto que não pode ser abolida nem mesmo por Emenda Constitucional. Fundamenta tal entendimento Barroso (p.189-190, 2013):

Antes de seguir adiante, para estudar o tema no âmbito do constitucionalismo brasileiro, cabe fazer uma reflexão teórica. Os limites materiais atribuem a determinados conteúdos da Constituição uma super-rigidez, impedindo sua supressão. Diante disso, há quem sustente que as normas constitucionais protegidas por cláusulas pétreas têm hierarquia superior às demais(...).

Somada às Cláusulas Pétreas temos ainda extenso arcabouço infraconstitucional, políticas públicas e diretrizes administrativas que regem o direito à saúde, e ainda assim por vezes não são suficientes para garantir a concretização dos direitos referentes à preservação da vida e dignidade humana. Observa-se que por vezes os obstáculos impostos aos cidadãos são forma delimitadora ou de postergação do acesso ao direito pleiteado, como por exemplo: morosidade burocrática, ineficiência administrativa, negativa protelatória e ausência de previsão orçamentária.

Em virtude do possível cenário de omissão ou de postergação do Estado em cumprir o que lhe ordena o regramento legal, muitos cidadãos não encontram outra forma de alcançar suas pretensões que não seja pelo Poder Judiciário. A esse caminho único de alcançar o seu direito, que vem se tornando um fenômeno mais recorrente na seara jurídica brasileiro, dá-se o nome de Judicialização da Saúde. Trata-se do fenômeno de maior recorrência no sistema Jurídico

Brasileiro, uma vez que após a negativa administrativa é a única via de alcançar a medicação ou tratamento. Sobre essa reiterada problemática: a dissonância entre a norma e a efetivação do mesmo, bem com a atuação do Judiciário, elucidam Braz e Montenegro (2010, p.41):

Nesse ambiente, o direito à saúde – espécie de direito social – passou a ser considerado como direito subjetivo, ou seja, passível de ser exigido por meio de tutela jurisdicional. Logo, quando o Poder Judiciário intervém, na posição de guardião da lei, compelindo a Administração Pública a fornecer gratuitamente um medicamento, cumpre o comando constitucional que assegura o direito à saúde e, portanto, o efetiva.

Ainda que seja tarefa atribuída ao Estado, sobre o tema complementa Serau Júnior (p.104 2010):

Adotada a premissa de que a política pública de saúde é sujeita a controle judicial, tem-se que toda a atuação do Estado na área da saúde, seu modo de atuar, também pode sê-lo. Dito de outra forma: também os meios e instrumentos para a efetivação da política pública da saúde poderão ser discutidos judicialmente.

Abre-se possibilidade de discutir se o Estado deve fornecer remédios e tratamentos médicos, a fim de que o referido serviço público de saúde seja eficaz e atenda às necessidades do cidadão-administrado, pois esse tipo de pretensão

judicial se enquadra no modo de execução do serviço público.

Além dos dispositivos Legais supracitados, houve a apreciação do assunto por parte do STF, através do Tema 1.234, o qual determinou a competência da Justiça Federal para julgar o fornecimento de medicamentos que não estejam padronizados pelo SUS, mas que sejam registrados pela ANVISA, no caso de tratamento anual com valor igual ou maior que 210 salários mínimos. Sobre esse Tema, foi editada a Súmula Vinculante 60, que estabelece diretrizes para a Judicialização da saúde as quais podemos destacar, sobre a competência da respectiva Justiça: Justiça Federal - custo anual do tratamento de 210 salários mínimos ou mais; e Justiça Estadual - custo anual do tratamento inferior a 210 salários mínimos, como sintetiza Caetano (2025, p.10):

Mais recentemente, em 16 de setembro de 2024, o STF fixou a Súmula Vinculante nº 60 a partir do Recurso Extraordinário nº 1.366.243, que define que a Justiça Federal passar a ter competência para julgar demandas judiciais de medicamentos registrados pela Anvisa, mas não incorporados ao SUS, com valor igual ou superior a 210 salários-mínimos. Isso significa que a parte mais significativa dos Medicamentos de Alto Custo passará a ser atribuição da União.

A significativa inovação advinda da Súmula Vinculante nº 60, reside justamente no seu conteúdo normativo, visto que este extrapola a mera delimitação da competência entre os Entes Federativos, passando a estabelecer parâmetros mais claros e objetivos tanto quanto o custeio e a corresponsabilidade na prestação do Direito à Saúde. Dessa forma, a Súmula passou a prever expressamente a possibilidade da participação solidária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto o atendimento das demandas judiciais correlatas ao fornecimento de medicamentos, tratamentos e insumos que sejam necessários para a preservar a vida e a saúde. Nesse sentido a Súmula veio como meio para fortalecer a possibilidade de efetividade do direito material à saúde.

As diretrizes estabelecidas demonstram particular relevância no que se refere às negativas opostas pelos Entes Federativos, que ao se depararem com ações judiciais de maior complexidade ou valor, utilizavam de dois argumentos de forma recorrente: alegação de insuficiência orçamentária, por parte do demandado; e da incompetência federativa para dar cumprimento à obrigação determinada. Sob essa ótica, a depender dos fundamentos expostos pela parte ré, tais quais os supracitados, mantinham a parte autora, em grande parte das vezes, hipossuficiente econômico e vulnerável, à mercê das esquivas dos Entes. Estes buscavam ser intangíveis financeiramente e ao invés de prestar sua obrigação legal,

buscavam inviabilizar o acesso ao direito constitucional à saúde.

Nessa senda, a Súmula, quando reconhece a solidariedade entre os Entes Federativos, determina importante avanço quando mitiga os obstáculos supracitados. Mesmo que seja de forma teórica ou abstrata, esse marco interpretativo permite que as ações sejam executadas de forma mais célere e com possibilidade de concretização maior, trazendo a percepção de maior segurança jurídica e a responsabilidade que compete a cada Ente, quando procedente o pedido, sobre a responsabilidade, complementa Simas (2012, p. 62):

Neste sentido, o Poder Judiciário adota a tese da responsabilidade solidária entre os entes federativos na Assistência Farmacêutica (AF), refutando as contestações do Estado do Rio de Janeiro e dos Municípios reclamados no tocante às pactuações existentes ao fornecimento de medicamentos. O argumento central das decisões judiciais é que o SUS pressupõe cooperação técnica e financeira entre os entes, mas a lei constitucional não se refere à responsabilidade destes de forma distinta, tratando-se de divisão de competência administrativa que não deve atingir o direito fundamental do cidadão. Isso significa que o paciente pode reivindicar a AF a qualquer dos entes da Federação, pois o entendimento unânime é que todos são solidariamente responsáveis, e as

pactuações e normas administrativas são válidas somente entre esses entes. Esse entendimento está cediço na jurisprudência local, consolidada na Súmula n.º 65 do TJ/RJ3 (Rio de Janeiro, 2003).

Por fim, cabe antecipar algumas considerações relevantes sobre o estudo de caso a ser desenvolvido no capítulo seguinte. Ainda que o trâmite processual tenha ocorrido antes da Edição da Súmula Vinculante nº60, observa-se que o valor da causa estaria em conformidade com os parâmetros estabelecidos por essa Súmula. Destaca-se ainda que a análise do caso concreto traz elementos para evidenciar os motivos o fizeram objeto de estudo e, também, por se tratar de Judicialização da Saúde, foi precursor de ações de mesmo teor, abrindo precedente para tanto.

5 CASO CONCRETO

Em razão das relações institucionais e interpessoais já consolidadas, observa-se uma estreita e contínua articulação entre EMAJ e a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Tal vínculo decorre de múltiplos fatores, entre os quais se destaca o compromisso comum assumido por ambas as instituições com a busca por oportunizar o acesso à justiça, especialmente no atendimento jurídico à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Outrossim, não é incomum alunos e residentes vinculados ao EMAJ realizarem estágios na Defensoria, bem como egressos da FURG, que

também tiveram sua vivência no EMAJ, acabem por, em algumas ocasiões, acionar contato para que se atenda demanda que julguem oportuna para que seja realizada nos Escritório Modelo.

Dessa forma, no dia 19 de setembro de 2023, foi recebido no EMAJ um potencial assistido que, ante a urgência de sua demanda, fora encaminhado à instituição pela Defensoria Pública. Após deliberação, restou compreendido que era situação de extrema urgência que versava sobre medicamentos de alto custo, que haviam sido negados em sede administrativa tanto pela Secretaria Municipal de Saúde quanto pela Secretaria Estadual.

Após o relato do então assistido, este informou que o encaminhamento da Defensoria se dava em razão do alto número de demandas naquele momento e que naquele atendimento o servidor demonstrou a necessidade de atenção ao caso em razão da sensibilidade do mesmo. Além disso, o servidor entrou em contato com o EMAJ-FURG para informar o encaminhamento, bem como deixou consignado, ao assistido e ao Escritório Modelo, que na eventual impossibilidade do acolhimento da demanda por parte do EMAJ-FURG, que o mesmo deveria retornar a Defensoria Pública para que fosse realizada a continuidade do atendimento.

A forma com que se efetivou o encaminhamento do caso é demonstração da consolidação das relações institucionais e interpessoais estabelecidas entre o EMAJ-FURG e a

Defensoria Pública do Estado. Essa conexão entre as instituições é forma relevante para possibilitar o acesso à Justiça, em especial aos que estão em situação de vulnerabilidade, ou seja, quem está em condição de fragilidade social, econômica e técnica, a qual é presumida em certas relações jurídicas, tais quais as que envolvem pessoa em situação de pobreza.

Sob a percepção específica do atendimento jurídico, a vulnerabilidade é percebida como uma condição de desvantagem que exige proteção por parte do Estado e suas instituições, ainda que não necessite prova concreta. Outra característica comum aos assistidos é a hipossuficiência, nesse caso tem relação direta com fatores de limitação concretos: econômico, técnico ou jurídico. E, usualmente, faz-se necessário a demonstração da situação no caso concreto para a concessão dos seus benefícios que possui como expoentes a justiça gratuita e a inversão do ônus da prova. Nos casos relacionados a pessoas pobres a hipossuficiência econômica costuma ser presumida, em especial, pelos parâmetros de atendimentos estabelecidos pelo EMAJ-FURG, dentre eles, renda familiar não superior a três salários mínimos

Dessa maneira, faz-se necessário destacar que a hipossuficiência econômica constitui elemento para a prestação do serviço jurídico rápido e eficaz, visando garantir a dignidade da pessoa humana. Todavia, o desafio institucional que se impõe está na relação entre o elevado volume de demandas, a exigência da qualidade técnica no atendimento e a

necessidade de resposta rápida, em especial nos casos que envolvem pessoas em situação de vulnerabilidade.

Todavia, reside aí um dos grandes desafios enfrentados por instituições de assessoria jurídica pública e dos Escritórios Modelos de prática jurídica universitária: o aparente paradoxo entre a necessidade de prestar um atendimento ágil e acessível a um grande volume de demandas e, ao mesmo tempo, assegurar a qualidade técnica e humana dessa prestação. Tal tensão revela os limites operacionais enfrentados por esses espaços, que, ainda assim, buscam constantemente equilibrar eficiência processual e, no caso dos Escritórios Modelos, a manutenção da excelência no acompanhamento individualizado de cada caso.

O Escritório Modelo foi contactado, assim, para atendimento de uma demanda na área da saúde. Durante o atendimento pairou certa dúvida sobre a viabilidade de conseguir dar o devido atendimento. A hesitação se deu em razão da temática trazida pelo assistido não ser uma das que usualmente pelos Escritórios de terça-feira, o que causou certa incerteza sobre o acolhimento da lide por parte da equipe. Todavia, após deliberação entre os professores e residentes, o Professor Doutor Fernando Goya Maldonado, um dos docentes vinculados à Residência Jurídica, compartilhou que já possuía experiência profissional anterior sobre demandas do gênero, relatando ter atuado em caso semelhante, incluindo ações de

medicamentos de alto custo, e inclusive, com a mesma medicação que buscava o assistido.

Com o esclarecimento dos novos parâmetros de atuação, veio à tona que além da qualificação técnica dos docentes que integram os quadros da Residência Jurídica da FURG, o domínio de matéria específica por parte de um profissional experiente no tema determinou a segurança necessária para assumir a responsabilidade pela nova ação, gerando assim o aceite do escritório. Dessa forma, com o respaldo da expertise do professor supracitado e em razão da celeridade que o caso concreto exigia, foram tomados os primeiros documentos necessários para elaboração da petição inicial com vistas a assegurar a consolidação do direito à saúde ao assistido.

Após o recebimento e a devida anexação dos documentos complementares indispensáveis à confecção da exordial, e levando-se em consideração a complexidade técnica e jurídica do caso e a urgência que exigida: em especial por se tratar de pessoa idosa com grave enfermidade oncológica. Ficou consignado que a atuação seria na maior celeridade possível. Dessa maneira em 03 de outubro de 2023, ou seja, após dez dias do primeiro atendimento realizado nas dependências do EMAJ-FURG, foi devidamente inserida no Sistema de Processo Judicial Eletrônico (E-PROC) da Justiça Federal do Rio Grande do Sul.

A petição inicial trazia elementos sobre a imprescindibilidade do início do tratamento do assistido com o medicamento KEYTRUDA (Pembrolizumabe) 200 mg, cuja

recomendação do médico que acompanhava o tratamento era de: 35 ciclos com intervalos regulares de 21 dias. O tratamento prescrito tinha por objetivo o enfrentamento à neoplasia maligna dos brônquios e dos pulmões, cuja a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID) é C-34, sendo considerada forma gravosa de tumor em razão da progressão agressiva da doença.

Ainda na peça vestibular, foram anexados orçamentos atualizados, os quais, em seu melhor prognóstico, se o tratamento fosse custeado de maneira particular, totalizaram o valor de R\$ 1.534.239,00 (um milhão, quinhentos e trinta e quatro mil, duzentos e trinta e nove reais). Evidentemente valor incompatível com a realidade da maior parte da população, em especial, de quem se enquadra nos parâmetros para fazer jus à assessoria jurídica. De tal maneira, no pleito inicial, foi requerido o fornecimento gratuito em face dos Entes Públicos demandados.

Logo após, em 04 de outubro de 2023, o Juízo da Vara Federal de Rio Grande, emitiu Despacho que determinava a intimação da parte autora, para que a mesma apresentasse comprovação formal da realização de tratamento oncológico pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Esta exigência visava averiguar se haveria corréu diverso aos que compuseram o polo passivo da ação. Em atenção ao despacho do Juízo, quando recebidos os documentos solicitados ao assistido, foram

devidamente anexados aos autos no dia 17 de outubro de 2023 (data da confecção da declaração).

Sequencialmente, no dia 19 de outubro (dois dias após), o Juízo emitiu novo despacho que abordou principalmente três questões centrais referentes ao andamento processual: primeiramente, foi deferido o pedido de gratuidade de justiça, tal qual solicitado na inicial - benefício que é usualmente concedido aos assistidos do EMAJ, em razão da hipossuficiência econômica; em segundo lugar, foi indeferida a tutela de urgência solicitada - que tinha por objetivo promover a disponibilidade imediata do medicamento - com o argumento de ausência de elementos suficientes para a concessão de liminar; e finalmente, foi determinado que fosse realizado prova técnica (perícia) para dar alicerce ao convencimento do Juízo quanto a imprescindibilidade da medicação em relação ao quadro clínico do assistido. Sobre a necessidade de prova técnica elucidam ESTABEL; DIAS (2016, 87):

É fundamental, outrossim, que o juiz determine a realização de perícia nos autos, a fim de averiguar a necessidade e adequação do medicamento/procedimento médico requerido. Ademais, a perícia deve considerar a existência de protocolos clínicos e terapêuticos, no âmbito do Ministério da Saúde, sobre a patologia investigada e o perito deve manifestar suas conclusões à luz da chamada “medicina das evidências”; além de assinar, tanto o perito judicial como o subscritor da prescrição, um termo de ausência de conflito de

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaela Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

interesses, da qual se extraia a sua não vinculação a qualquer fabricante, fornecedor, entidade ou pessoa interessada no processo de produção e comercialização do medicamento/procedimento avaliado .

Em 27 de outubro de 2023, foi juntada aos autos Nota Técnica referente a perícia determinada pelo Juízo. A conclusão pericial foi, de forma clara e fundamentada, que o tratamento com o fármaco Pembrolizumabe (Keytruda) era a forma ideal para tratar o tumor pulmonar, tal qual demonstra ao trecho extraído da referida nota:

Conclusão

Tecnologia: PEMBROLIZUMABE

Conclusão Justificada: Favorável

Conclusão: CONSIDERANDO o diagnóstico de TUMOR DE PULMÃO NÃO PEQUENAS CÉLULAS metastático.

CONSIDERANDO que o tumor apresenta expressão PD-L1 positivo.

CONSIDERANDO que há indicação prevista em literatura médica para o tratamento com pembrolizumabe em 1ª linha.

CONCLUI-SE que HÁ elementos técnicos para sustentar o uso de PEMBROLIZUMABE para o tratamento do caso em tela.

A urgência da administração do fármaco estava justificada, pela Nota Técnica, pelo risco à vida do paciente em decorrência da progressão da neoplasia maligna diagnosticada. Em face de quadro de tal gravidade o Juízo, no mesmo dia 27,

deferiu parcialmente a tutela de urgência, estabelecendo prazo de 15 (quinze) dias para que os Entes Públicos demandados dessem o cumprimento a ordem judicial, ou seja, fornecer o medicamento pleiteado ou o repasse pecuniário para o caso de não dispusessem da medicação.

Embora a tutela de urgência não tenha sido concedida no primeiro momento, em razão do entendimento do Juízo, por não existirem elementos técnicos suficientes (Nota Técnica), para justificar a concessão da medida excepcional. É importante salientar que o lapso temporal entre o primeiro atendimento no EMAJ e a concessão da liminar parcial foi de aproximadamente 45 dias, um tempo entre tramitação e concessão bastante curto comparado com a realidade da concessão de medicamento e causou impacto positivo no tratamento do assistido. Essa celeridade, mesmo considerando os trâmites burocráticos, a complexidade da matéria e produção de prova técnica foi possível em razão da congruência de fatores, dentre eles o trabalho técnico da assessoria do EMAJ e a celeridade e sensibilidade com o caso por parte do Juízo, em face da urgência que se apresentava.

A resposta apresentada pela União foi protocolada em 30 de outubro de 2023. Nela, entre outros pedidos havia a solicitação da redução do valor pela metade, com o argumento do montante requerido corresponder a dois anos de tratamento e não um. No mérito requereu a improcedência total dos pedidos formulados na petição inicial e, subsidiariamente, que fossem observadas as condições relativas ao zelo no uso da

medicação, controle de eventuais sobras e a verificação do valor do medicamento a ser adquirido. No mesmo feito foram juntados diversos anexos, destacando-se nota técnica de processo distinto que era desfavorável a utilização do Pembrolizumabe. Posteriormente, em 06 de novembro de 2023, o Estado do Rio Grande do Sul protocolou petição requerendo prazo razoável para o cumprimento da ordem legal. No dia 17 de novembro, o Município de Rio Grande peticionou informando que já havia disponibilizado e entregue a medicação, no dia 14 do mesmo mês.

Embora em sua primeira manifestação o Estado do Rio Grande do Sul tenha se limitado a requerer prazo para dar cumprimento à decisão judicial, no dia 06 de dezembro de 2023 o Estado protocolou sua resposta, da qual podemos destacar três pilares: o reconhecimento da aplicação do Tema 793, do Supremo Tribunal Federal, argumentando que em razão do alto valor da demanda, a responsabilidade pelo custeio de tratamento era exclusivo à União; o pedido de improcedência total da ação; e, subsidiariamente reitera o pedido de custeio do tratamento por parte da União. Em igual linha de argumentação, no dia 15 de dezembro de 2023, o Município de Rio Grande, apresentou, onde defendeu a tese da ilegitimidade do Município para figurar no polo passivo da demanda, requerendo o indeferimento da petição inicial e, subsidiariamente, que no caso de eventual condenação, que o ônus de pagamento recaísse exclusivamente ao Estado do Rio

Grande do Sul e/ou a União, excluindo o Município de qualquer responsabilidade pelo fornecimento do medicamento, ainda que o mesmo estivesse o fazendo.

Em 16 fevereiro de 2024, foi juntado aos autos a réplica da parte autora, que reiterou os pedidos constantes na petição inicial e de forma fundamentada, refutou os argumentos genéricos que foram apresentados nas Contestações (União, Estado e Município) anteriormente protocoladas. No deslinde processual, por meios de sucessivos contatos com o Escritório Modelo, o assistido relatou que, em sua percepção, o tratamento o proporcionava uma melhora significativa do seu estado clínico, indicando que a resposta terapêutica positiva. Tal evolução foi base do reforço argumentativo para sustentar a necessidade de continuidade do tratamento, visto que a percepção subjetiva do paciente aliada aos efeitos clínicos observados, corroborava a plausibilidade e a urgência dos pedidos elencados na Exordial.

No dia 05 de março de 2024, familiares de primeiro grau do assistido compareceram ao Escritório Modelo para informar seu falecimento, ocorrido no dia 1º do mesmo mês. O intervalo de quatro dias entre o óbito e a comunicação do mesmo se justifica por àquele fato ter ocorrido em uma sexta-feira, e os atendimentos do assistido serem realizados junto ao EMAJ-FURG nas terças-feiras. Ao receber a certidão de óbito, restou comprovada que a causa da morte havia sido em razão da neoplasia maligna pulmonar, a mesma enfermidade que motivou o ajuizamento da ação. Ainda que o desfecho não

tenha sido o pleno êxito esperado, é necessário destacar a relevância do tratamento inicial. Durante os atendimentos foi possível perceber a confiança com que o assistido transmitia, bem como o fortalecimento de sua esperança e dignidade, frente à grave enfermidade. Ademais, a célere e eficaz atuação jurídica prestada pelo EMAJ-FURG, que viabilizou o deferimento parcial da tutela com o início do tratamento, constitui a concretização do Direito Fundamental à Saúde. Tais circunstâncias, independente do resultado final, são a exemplificação da garantia de acesso a meios jurídicos adequados, bem como da efetividade dos direitos sociais e da função social do ensino jurídico comprometido com a promoção da Justiça e da dignidade da pessoa humana.

Por fim, após a análise do deslinde processual, evidenciou-se fatores que vão para além do processo em si, mas dizem respeito à atividade realizada no EMAJ-FURG, as quais serão pormenorizadas na conclusão.

6 CONCLUSÃO

Após todo o trâmite processual e as reflexões inerentes ao mesmo, evidenciou-se a necessidade de avaliação dos atos, dessa maneira a presente pesquisa teve como objeto a análise da estrutura e organização do Escritório Modelo de Assistência Jurídica da Universidade Federal do Rio Grande (EMAJ-FURG), e sua atuação em um caso concreto. Por se tratar de

Judicialização da saúde, antes de trazer as minúcias do caso, primeiramente foi abordado sobre parte da legislação brasileira no que tange ao Direito à Saúde. A abordagem conjuga teoria e prática, partindo da base normativa e da doutrina dos direitos fundamentais, em atenção ao direito à saúde - direito de segunda dimensão. A Constituição Federal de 1988, garante ao cidadão o reconhecimento formal do seu direito e os meios necessários à sua concretização, tal como a possibilidade de ingresso pela via judicial, no caso de omissão, negligência ou recusa por parte dos Entes Estatais responsáveis por promover a efetivação do Direito.

No decorrer da pesquisa a opção metodológica pela abordagem qualitativa demonstrou-se fundamental para a demonstração, compreensão da dificuldade e complexidade que envolvem a efetivação do direito à Saúde no Brasil. Mesmo que constitucionalmente garantido, a dificuldade em alcançá-lo estão desde a morosidade da máquina pública e excesso burocrático às desigualdades estruturais que dificultam o acesso à população hipossuficiente economicamente aos serviços essenciais para o diagnóstico, atendimento especializado e documentação técnica adequada. Ante a tal cenário, a atuação do EMAJ-FURG demonstrou-se como instrumento inclusivo de acesso à Justiça, revelando-se o papel transformador que os Escritórios Modelos podem exercer não apenas a formação acadêmica de seus integrantes, mas também na vida dos que possam ter seus direitos fundamentais violados ou preteridos em face da inefetividade da prestação Estatal.

O estudo do caso selecionado, que tratou de um processo judicial que buscava o fornecimento do medicamento Pembrolizumabe (Keytruda), a paciente diagnosticado com neoplasia maligna pulmonar. Evidenciou-se no trâmite pré-processual os diversos obstáculos que permeiam o direito à saúde, dentre eles é possível destacar: a exigência de laudos médicos específicos, que dependem de profissional especialista o que muitas das vezes é inacessível à pessoas em situação de vulnerabilidade; a resistência dos Entes Federativos em custear medicamentos e tratamentos de custo elevados; e a morosidade ocasionada pelo indeferimento administrativo, bem como os sucessivos recursos para não cumprir a obrigação, quando imposta pelo Judiciário. Ainda que o desfecho lamentável, advindo com o falecimento do assistido, é inegável que o trâmite processual representou uma medida de concretização do direito à dignidade humana, vez que tornou possível, ainda que de maneira temporária, o acesso ao tratamento que o assistido e seu médico acreditavam ser o mais eficaz. Os relatos do assistido sobre a sua melhora, bem como a célere resposta do EMAJ-FURG quanto à concessão da tutela, de maneira parcial, todavia conferindo o acesso à medicação, é forma humanizadora do Direito, que denota responsabilidade social e sensibilidade jurídica.

Embora no referido caso tudo tenha corrido de maneira célere e a contento, o EMAJ-FURG à época passava por questões estruturais que dificultavam o andamento das ações e

atendimento. Questões relativas ao acesso à internet, manutenção e operacionalidade de computadores e outras ferramentas de trabalho quase prejudicaram o andamento dos atendimentos. Ainda que exista um trabalho árduo por parte da FURG e FADIR e todos que compõem sua estrutura para manter o andamento dos trabalhos e atendimento na excelência preconizada pelo ideário da Instituição, muita das vezes se faz necessário que os componentes levem material próprio para poder dar andamento aos atendimentos e acompanhamentos processuais.

Em notas conclusivas, compreende-se, portanto, que diante das constatações anteriormente expostas, que os Escritórios Modelos vinculados, no caso específico, à instituições públicas de Ensino Superior, como a FURG, são forma de alcançar a consolidação do acesso a justiça por meio da prática jurídica com objetivo de plenitude cidadã, de inclusão e justiça social. Quando aliado ao ensino, extensão e o serviço prestado à comunidade, esse conjunto de elementos que representam a estrutura acadêmica, evidenciam-se como agentes de transformação social, em especial, como no caso em tela, ao que se refere nos casos de risco de vida, sob o qual a medida legal se exprime no processo de Judicialização da Saúde. O caso concreto ora analisado remonta a necessidade de compreender que o Direito e o ordenamento jurídico não se limitam a questão semântica de ser um conjunto de normas, mas um organismo, cujas vicissitudes estão para além, correspondendo, dessa forma, à necessidade da defesa

intransigente da dignidade da pessoa humana e, assim, buscando a redução das desigualdades sociais e possibilitando a busca pelo acesso à Justiça.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo.** São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração – Universidade Federal do Rio Grande. **Resolução nº 15**, de 17 de março de 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CES nº 9**, de setembro de 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 439**, de 7 de janeiro de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 60**. Publicada no Diário Oficial da União em 20 set. 2024.

BRAUNER, Maria Claudia Crespo; FURLAN, Karina Morgana. O crescente processo de medicalização da vida: entre a judicialização da saúde e um novo modelo bioético. In: BRAUNER, Maria Claudia Crespo; PIERRE, Philippe (org.). **Direitos humanos, saúde e medicina: uma perspectiva internacional.** Rio Grande: Ed. da FURG, 2013. p. 103–132.

BRAZ, K. V.; MONTENEGRO, S. **Efetivação do direito à saúde e concessão de medicamentos via ação judicial.**

Publicações da Escola Superior da AGU, [S. l.], n. 04, 2010.

Disponível

em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/1797>. Acesso em: 26 mar. 2025.

CAETANO, R. et al. **Medicamentos de alto custo:** definições presentes na produção científica e acadêmica brasileira sobre judicialização em saúde. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 144, e9329, 2025. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/2358-289820251449329P> . Acesso em: 26 mar. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G. **Acesso à justiça.**

Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CHAGAS, R. R. das et al. Decisões estruturais em demandas judiciais por medicamentos. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 43, spe4, p. 95–110, 2019.

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; SCHWARTZ, I. V. D.

Consequências da judicialização das políticas de saúde: custos de medicamentos para as mucopolissacaridoses. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, p. 479–489, 2012.

Disponível em: [https://doi.org/10.1590/S0102-](https://doi.org/10.1590/S0102-311X2012000300008)

311X2012000300008. Acesso em: 26 mar. 2025.

ESTABEL, Claudia Mota; DIAS, Andreia Castro.

Judicialização da saúde: perspectivas de uma conformação de efetividade. In: SERAU JÚNIOR, Marco Aurélio; BRAUNER, Maria Claudia Crespo; COSTA, José Ricardo Caetano (coord.).

Direito e saúde: construindo a justiça social. São Paulo: LTR, 2016. p. 75–90.

FERRAZ, Deise Brião; SILVEIRA, Simone de Biazzi Ávila Batista da. Residência jurídica da FURG: teoria e práxis. In: FERRAZ, Deise Brião (org.). **A experiência humanizadora da residência jurídica da FURG**. Rio Grande: Ed. da FURG, 2020. p. 17–72.

FERRAZ, Deise Brião; SILVEIRA, Simone de Biazzi Ávila Batista da. Residência jurídica da FURG: teoria e práxis. In: SANTOS, Rafael Wyse Rodrigues dos (org.). **O Escritório Modelo de Assessoria Jurídica (EMAJ) em números:** uma ferramenta de acesso à justiça. Rio Grande: Ed. da FURG, 2020. p. 133–154.

FREITAS, B. C. de; FONSECA, E. P. da; QUELUZ, D. de P. A judicialização da saúde nos sistemas público e privado de saúde: uma revisão sistemática. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 24, e190345, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/Interface.190345> . Acesso em: 26 mar. 2025.

KAFKA, Franz. **O processo**. Tradução de Modesto Carone. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

SACRAMENTO, Bruno. **Direito fundamental à saúde:** reflexões sobre sua efetivação no âmbito judicial. Pará de Minas, 2015.

SERAU JÚNIOR, Marco Aurélio. Aspectos processuais do acesso a medicamentos e tratamentos médicos: tutela judicial do direito fundamental à saúde. **Revista dos Tribunais**, p. 66–86, 2010.

SIMAS, L. et al. Judicialização e acesso a medicamentos: a essencialidade na saúde e no direito. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 92, p. 58–67, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-110420129207> . Acesso em: 26 mar. 2025.

WAILLA, Liane de Alexandre. **SUS (Sistema Único de Saúde):** conquistas, desafios políticos e bioética. Curitiba: Juruá, 2018.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

A (IN)SUFICIÊNCIA DOS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INAFASTABILIDADE JURISDICIONAL

*THE (IN)SUFFICIENCY OF LEGAL PRACTICE
CENTERS FOR THE ENFORCEMENT OF THE
CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF
UNIMPEDED ACCESS TO JUSTICE*

Mariana da Silva Sales Cecim¹

Resumo: o presente artigo busca analisar a insuficiência dos núcleos de prática jurídica para a efetivação do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, razão pela qual leva essa

¹Bacharel em Direito pela Universidade Franciscana – UFN. Pós-graduanda em Residência Jurídica Social pela Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Pós-graduanda em Direito de Família e Sucessões pelo Instituto Legale. Neste artigo, orientada pelo professor José Ricardo Caetano da Costa - Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio Grande e do Mestrado em Direito e Justiça Social da FADIR/FURG.

abordagem como tema. Parte-se do problema de pesquisa: quais fatores estruturais e institucionais contribuem para a insuficiência dos Núcleos de Prática Jurídica como mecanismos de efetivação do princípio da inafastabilidade jurisdicional? A relevância do estudo se justifica diante da crescente demanda social por assistência jurídica gratuita e das limitações estruturais enfrentadas pelas instituições públicas encarregadas desse papel, como a Defensoria Pública. Ademais, para responder à pergunta, foi utilizada uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com método dedutivo, e fundamenta-se em revisão bibliográfica e documental de obras doutrinárias, bem como legislação pertinente. O objetivo geral é investigar a efetividade dos NPJs como canais de acesso à justiça, à luz do princípio da inadaptabilidade da jurisdição, enquanto os objetivos específicos envolvem a análise do papel institucional dos NPJs, a avaliação de sua estrutura e limitações, e a investigação de sua contribuição concreta para o sistema de justiça.

Palavras-chave: Acesso à justiça; inafastabilidade da jurisdição; Núcleos de Prática Jurídica; ensino jurídico; direitos fundamentais.

Abstract: The present article seeks to

analyze the insufficiency of Legal Practice Centers (Núcleos de Prática Jurídica – NPJs) in ensuring the effectiveness of the constitutional principle of non-denial of justice, which serves as the central theme of this study. The research is guided by the following question: are NPJs, in practice, adequate mechanisms to guarantee full access to justice, especially for socially and economically vulnerable population? The relevance of this study lies in the growing social demand for free legal assistance and the structural limitations faced by public institutions responsible for this role, such as the Public Defender's Office. To answer this question, the research adopts a qualitative approach, with an exploratory and descriptive character, applying the deductive method, and is based on bibliographic and documentary review of doctrinal works, as well as relevant legislation. The general objective is to investigate the effectiveness of NPJs as channels for access to justice in light of the constitutional principle of non-denial of justice. The specific objectives include the analysis of the institutional role of NPJs, the evaluation of their structure and limitations, and the investigation of their concrete contribution to the justice system.

Keywords: Access to justice; non-denial of justice; Legal Practice Centers; legal education; fundamental rights.

1 INTRODUÇÃO

Embora a todos os cidadãos seja ofertado o amparo jurídico entregue pela Defensoria Pública do Estado, que também atua como garantidora do acesso à justiça, sabe-se que, em razão de inúmeros problemas sociais, políticos e até mesmo estruturais, a instituição enfrenta dificuldades em prestar um atendimento absolutamente efetivo, porquanto recebe, diuturnamente, altas demandas dos setores mais socialmente vulneráveis da população.

Contudo, através do princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, é assegurado que nenhuma lesão ou ameaça a direito será excluída da apreciação do Poder Judiciário.

Nesse sentido, a efetivação desse preceito fundamental esbarra em diversos obstáculos práticos que dificultam o acesso à justiça, seja para quem exerce o trabalho ou para quem deseja receber o amparo jurídico, sobretudo para populações em situação de vulnerabilidade social.

Nesse cenário, os Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) vinculados às universidades despontam como espaços que oferecem orientação e assistência jurídica gratuita, ao mesmo tempo em que cumprem função pedagógica na formação discente. Apesar de sua importância, é fato que tais núcleos enfrentam limitações estruturais, funcionais e institucionais que comprometem sua capacidade de atender à alta demanda social por serviços jurídicos gratuitos.

Os referidos núcleos, os quais são vinculados às instituições de ensino superior, acabam protagonizando uma alternativa de apoio ao sistema de justiça e de promoção da cidadania. Assim, estes espaços têm como função proporcionar aos estudantes de Direito a vivência prática da profissão e, ao mesmo tempo, prestar assistência jurídica gratuita à população de baixa renda. No entanto, observa-se que, em muitas realidades, os NPIs operam com estrutura limitada, corpo técnico reduzido e alcance territorial restrito, o que compromete sua efetividade como instrumentos de democratização do acesso à jurisdição.

Diante desse contexto, o presente trabalho tem como objetivo geral investigar a (in)suficiência dos Núcleos de Prática Jurídica para a efetivação do princípio da inafastabilidade da jurisdição. A pesquisa parte do seguinte problema: quais fatores estruturais e institucionais contribuem para a insuficiência dos Núcleos de Prática Jurídica como mecanismos de efetivação do princípio da inafastabilidade jurisdicional?

O tema em questão se insere, portanto, de forma direta no debate sobre justiça social, pois diz respeito ao acesso equitativo aos direitos e ao sistema de justiça, sobretudo por parte das populações em situação de vulnerabilidade social. Isso porque a justiça social pressupõe a existência de mecanismos institucionais que garantam igualdade de oportunidades e a efetiva proteção de direitos,

independentemente da condição econômica, social, educacional ou cultural dos indivíduos.

Nesse contexto, os Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) desempenham um papel que vai além da formação acadêmica: eles atuam como ferramentas de inclusão jurídica e cidadania, permitindo que pessoas sem recursos financeiros possam buscar soluções legais para seus conflitos. Quando os NPJs funcionam de forma eficiente, estruturada e acessível, podem ser contribuintes diretos para a redução das desigualdades e para a promoção da justiça social.

Contudo, a insuficiência estrutural e funcional dos NPJs, muitas vezes marcada por falta de recursos, baixa capacidade de atendimento e restrições de atuação, impede que esses espaços cumpram plenamente esse papel social. Com isso, perpetua-se uma realidade em que o acesso à justiça continua sendo um privilégio de poucos, contrariando os princípios fundamentais de justiça distributiva e equidade.

Portanto, refletir sobre os limites e possibilidades dos NPJs é também refletir sobre quais instrumentos a sociedade brasileira dispõe — ou não — para garantir a universalização dos direitos, especialmente em um cenário de profundas desigualdades. A superação da ineficiência desses núcleos representa um passo necessário para fortalecer o sistema de justiça como agente de transformação social e promoção da igualdade substancial, pilares centrais da ideia de justiça social.

2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA (OU INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO) COMO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O princípio do acesso à justiça, também denominado de inafastabilidade da jurisdição, constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito e está expressamente previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, mediante a seguinte redação: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O dispositivo em questão representa não apenas uma garantia formal de acesso ao Judiciário, mas a consagração do direito de toda pessoa de ter seus conflitos submetidos à apreciação jurisdicional, independentemente de sua condição econômica, social ou cultural.

Sendo assim, este comando constitucional ocupa posição de destaque no rol dos direitos e garantias fundamentais, revelando-se como condição indispensável à própria existência do Estado Democrático de Direito, pois assegura que todo indivíduo, diante de qualquer ameaça ou violação de direito, poderá recorrer ao Poder Judiciário em busca de tutela efetiva.

Segundo Silva (2007), trata-se de uma das mais relevantes garantias constitucionais, pois assegura que ninguém será privado do direito de obter a prestação jurisdicional, sendo

essa uma condição indispensável para a preservação do ordenamento jurídico.

Além disso, o autor observa que o dispositivo constitucional não apenas protege o direito de ação, mas também impede que a lei crie obstáculos desarrazoados ao exercício desse direito. Dessa forma, o princípio da inafastabilidade guarda íntima relação com a efetividade da justiça, a proteção da dignidade da pessoa humana e a manutenção da ordem jurídica democrática.

Em outras palavras, a inafastabilidade da jurisdição configura-se, portanto, como uma garantia de proteção de direitos, ao assegurar que nenhuma ameaça ou violação passe despercebida ou sem resposta institucional. Conforme destaca Moraes (2021), esse princípio reforça a função contra majoritária do Poder Judiciário, garantindo que mesmo os grupos sociais mais frágeis possam ver seus direitos reconhecidos e tutelados contra abusos ou omissões do Estado e de particulares.

Além disso, o princípio em questão está intimamente vinculado à efetivação dos direitos fundamentais e à própria noção de justiça social. Para Barroso (2019), por exemplo, o acesso à justiça deve ser compreendido não apenas como o direito de peticionar aos tribunais, mas como o direito de obter, em prazo razoável e com efetividade, uma resposta adequada do Estado às pretensões juridicamente tuteladas.

No plano teórico, o acesso à justiça foi melhor desenvolvido por Cappelletti e Garth (1988), que identificaram diferentes fases de evolução desse direito. Inicialmente limitado à assistência judiciária para pessoas economicamente vulneráveis, passou a englobar a defesa de interesses coletivos e difusos, culminando em uma terceira fase, que exige reformas estruturais no próprio sistema de justiça, como simplificação processual, criação de órgãos de apoio jurídico e ampliação dos mecanismos de justiça gratuita.

Sob essa perspectiva, a inafastabilidade da jurisdição deixa de ser um simples postulado normativo e assume contornos de instrumento de transformação social, sendo essencial para a construção de um Estado verdadeiramente democrático, no qual o Direito se faça acessível a todos. A ausência de mecanismos efetivos que viabilizem o exercício dessa garantia, como muitas vezes acaba sendo o caso das dificuldades enfrentadas pelos Núcleos de Prática Jurídica, compromete não apenas a tutela de direitos individuais, mas o próprio ideal de justiça e cidadania plena.

Para os juristas Cappelletti e Garth (1988), os quais trouxeram uma das contribuições mais relevantes para o entendimento contemporâneo do acesso à justiça, inicialmente, o conceito passou por três grandes “ondas renovatórias”: a primeira focada na ampliação da assistência judiciária para os economicamente hipossuficientes; a segunda dedicada à legitimação da tutela de interesses coletivos e difusos e, por

último, a onda voltada para reformas estruturais do sistema judicial, incluindo inovação nos procedimentos, fortalecimento de instituições alternativas e educação jurídica voltada para a cidadania.

No entanto, as ondas renovatórias do acesso à justiça não ficaram limitadas aos três formatos citados acima, pois com o tempo outros autores e pesquisados foram capazes de ampliar essa visão para seis ondas renovatórias, refletindo a luta social em busca de um acesso à justiça mais fluido e eficaz.

Assim, receberam este nome porque reformulam, expandem e transformam as três ondas iniciais, de maneira que possam refletir sobre as demandas atuais da sociedade, que, por óbvio, sofrem mudanças ao longo dos tempos.

Em um Estado que se pretende democrático, não basta apenas o reconhecimento formal dos direitos: é essencial garantir mecanismos eficazes para sua realização prática, sendo o acesso à justiça o principal instrumento para a efetivação desses direitos. Nessa linha de raciocínio, surgiu, portanto, a quarta onda renovatória, que incluiu a educação jurídica e cidadania em seu contexto, tendo como enfoque principal a formação de cidadãos conscientes de seus direitos, bem como operadores do direito com visão social ampliada.

Já a quinta onda renovatória é o momento em que se propõe a criação de múltiplas portas de entrada à resolução de conflitos, salientando que a justiça não deve apenas ser judicializada, ao contrário, que seja promovido o uso de formas

alternativas de solução dos litígios, como os métodos autocompositivos e comunitários.

Em relação à sexta onda renovatória, tem-se que o uso da tecnologia da informação e comunicação como instrumento da democratização do acesso à justiça deve ser o enfoque principal, como, na prática, utilização das plataformas digitais, juízos 100% virtuais, balcões virtuais e processos eletrônicos.

Dessa forma, refletir sobre as ondas renovatórias, incluindo aquelas que vieram depois da ideia inicial de Cappelletti e Garth, é indispensável para que se depreenda que o Judiciário não deve se limitar a atuar como um árbitro neutro, mas como agente ativo na concretização da justiça social e na promoção da equidade. Ademais, o princípio em questão revela-se intimamente ligado à dignidade da pessoa humana e ao postulado da igualdade material, na medida em que possibilita a todos, independentemente de sua condição econômica, social ou cultural, o direito de buscar a tutela jurisdicional para ver garantido aquilo que lhes é constitucionalmente assegurado.

Nesse sentido, o acesso à justiça não apenas reforça a legitimidade das instituições, como também fortalece a confiança dos cidadãos na ordem jurídica, sendo, portanto, condição necessária à preservação do pacto democrático.

Para Marinoni (2018), é necessário reforçar que o princípio da inafastabilidade da jurisdição deve ser

compreendido em harmonia com os direitos fundamentais ao contraditório, à ampla defesa e à razoável duração do processo, compondo um sistema interligado de garantias que asseguram a efetividade da tutela jurisdicional. Para o autor, não basta a mera existência de um processo formal; é necessário que esse processo seja capaz de fornecer uma resposta adequada, tempestiva e justa às pretensões levadas ao Judiciário.

Do ponto de vista institucional, o Estado tem o dever de garantir condições reais para o exercício desse direito fundamental, o que se concretiza por meio de políticas públicas como a Defensoria Pública, os Juizados Especiais, os sistemas de justiça gratuita, além da difusão dos métodos alternativos de solução de conflitos. Como ressalta Streck (2015), a concretização do acesso à justiça está diretamente ligada à realização da cidadania e à transformação social, sendo uma ferramenta indispensável na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

3 O ACESSO À JUSTIÇA COMO POLÍTICA PÚBLICA E DIREITO FUNDAMENTAL

Como política pública, o acesso à justiça exige a implementação de mecanismos institucionais e normativos que eliminem barreiras econômicas, sociais e culturais, garantindo condições reais de participação no sistema judiciário.

Em terras brasileiras, por exemplo, o Conselho Nacional de Justiça instituiu, por meio da Resolução nº 125/2010, a

Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, enfatizando a mediação, conciliação e demais métodos autocompositivos como instrumentos essenciais à democratização do acesso à justiça.

No entanto, para além disso, instituições como a Defensoria Pública do Estado, bem como iniciativas do Juizado Especial Cível e assistência judiciária gratuita, consolidam-se, na maioria das vezes, como políticas estatais voltadas à universalização da tutela jurisdicional, sobretudo para grupos vulneráveis.

Em outras palavras, o acesso à justiça também se apresenta como um instrumento de inclusão social, razão pela qual demanda a atuação concreta do Estado por meio de políticas públicas estruturadas. Essas políticas envolvem, entre outras medidas, a criação e o fortalecimento da Defensoria Pública, responsável pela assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes (art. 134 da CF/88 e LC nº 80/1994), a instituição dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/1995), voltados à resolução de conflitos de menor complexidade com celeridade e simplicidade, bem como a previsão legal da gratuidade da justiça (Lei nº 1.060/1950 e atual CPC de 2015).

Sob esse enfoque, o acesso à justiça deve ser compreendido como um direito de eficácia plena e imediata, cuja efetivação requer não apenas garantias normativas, mas também a implementação de condições materiais, estruturais e culturais que permitam a sua concretização. Muitas vezes, isso

significa a necessidade de incluir investimentos em tecnologia e digitalização de processos, ações de inclusão digital, capacitação de pessoal, expansão territorial dos serviços de justiça e a promoção de educação em direitos.

Apesar de apresentar condição indispensável para o adequado exercício da cidadania e também para a promoção do acesso à justiça, o que se nota, em verdade, é que nem sempre as políticas públicas conseguem se fazer eficientes, de modo que a concretização do Estado democrático de direito, muitas vezes, não passa de uma idealização.

Asperti (2017, p. 23) comenta que alguns grupos da sociedade passam por uma verdadeira ordália processual e cita, como exemplo, os transexuais que, apenas buscando a mudança de nome, algo tão simples, necessita passar por esta justiça que trata as pessoas como “intrusas”.

A nível brasileiro, as políticas públicas neste setor, apesar de haver incentivos, acabam deixando a desejar. Isto porque historicamente, o acesso à justiça no Brasil foi marcado por profundas desigualdades estruturais que comprometeram a efetivação do princípio da inafastabilidade da jurisdição como verdadeiro instrumento de cidadania.

Durante longos períodos da história brasileira, o sistema de justiça esteve restrito às elites econômicas e sociais, funcionando de forma excludente e burocrática, com procedimentos formais complexos e custosos, incompatíveis com a realidade da maioria da população.

A concentração fundiária, o analfabetismo funcional e a marginalização de amplos grupos sociais, como populações negras, indígenas e pobres contribuíram para a invisibilização de demandas sociais relevantes. Nas palavras de Cappelletti e Garth (1988), o acesso à justiça deve ser compreendido não apenas como o direito de iniciar um processo, mas como o acesso à própria ordem jurídica justa. No entanto, essa visão ampla foi historicamente negligenciada no Brasil, porquanto o Judiciário operava seguindo uma lógica elitista e centralizada, distante das reais necessidades dos cidadãos comuns.

Nesta linha, salienta-se que a ausência de instituições democráticas estáveis até o fim da ditadura militar (1964–1985) também impediu a consolidação de mecanismos efetivos de justiça social, isto porque o autoritarismo e a concentração de poderes comprometeram a atuação da Defensoria Pública, que somente teve sua função constitucional afirmada com a Constituição de 1988. Além disso, antes da promulgação da Carta Magna, a assistência judiciária gratuita era precária e muitas vezes dependia da atuação esporádica de advogados voluntários ou da intervenção de entidades civis.

Inclusive, a própria cultura jurídica brasileira, por muito tempo, manteve-se absolutamente tecnicista, o que dificultava a compreensão dos direitos pelos cidadãos e o exercício pleno da cidadania, mormente em razão da linguagem jurídica altamente rebuscada, os trâmites formais e a morosidade processual.

Foi apenas com a redemocratização e, especialmente, com a Constituição de 1988 (denominada por muitos autores como “Constituição Cidadã”) que se iniciou um processo mais consistente de democratização do acesso à justiça. A partir daí, políticas públicas voltadas à inclusão social passaram a ganhar força, como a expansão da Defensoria Pública, a criação dos Juizados Especiais e o estímulo aos métodos alternativos de solução de conflitos.

Um pouco mais tarde, a partir da década de 1990, o ensino jurídico começou a impulsionar a ideia dos NPJs – Núcleos de Práticas Jurídicas, também chamados de Escritórios-Modelo ou Escritórios de Assistência Jurídica, que deram início a um passo importante na promoção do direito fundamental do acesso à justiça, bem como na função pedagógica exercida pelas Universidades, estatais ou não-estatais.

Os referidos núcleos, portanto, passaram a ser amplamente criados e regulamentados como resposta à necessidade de conciliar a formação prática dos estudantes de Direito com o atendimento jurídico à população carente. Assim, eles se tornaram uma via importante de concretização do acesso à justiça e de responsabilidade social universitária.

Merecem destaque, portanto, a Defensoria Pública, a advocacia pro bono e os Núcleos de Prática Jurídica (NPJs), os quais trabalham em prol da efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no Brasil. A primeira instituição citada, a Defensoria Pública, é, por excelência, o órgão estatal

incumbido da prestação de assistência jurídica integral e gratuita à população economicamente hipossuficiente, conforme preconiza o artigo 134 da Constituição Federal de 1988. Nos últimos anos, a instituição passou por significativos avanços estruturais e normativos — como a Emenda Constitucional nº 80/2014, que determinou a presença da Defensoria em todas as unidades jurisdicionais —, mas ainda enfrenta grandes desafios de efetivação. De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2022), cerca de 40% das comarcas brasileiras ainda não contam com a presença efetiva da Defensoria, revelando uma desigualdade territorial de acesso à justiça, especialmente nas regiões Norte e Nordeste e em zonas rurais.

Em cenários idênticos, mas em contextos um pouco divergentes, há a advocacia pro bono, regulamentada pela Resolução nº 166/2015 do Conselho Federal da OAB, surge como uma iniciativa complementar relevante. Trata-se da prestação voluntária e gratuita de serviços jurídicos por advogados a pessoas ou entidades sem fins lucrativos que não tenham condições financeiras de custear honorários. Apesar de sua contribuição crescente, sobretudo em centros urbanos e em causas estratégicas de direitos humanos, a atuação pro bono ainda enfrenta limitações institucionais e também pessoais, alcance restrito e barreiras culturais dentro da própria advocacia, o que dificulta sua expansão.

Assim, os NPIs suprem lacunas deixadas tanto pela ausência da Defensoria em algumas regiões quanto pelas limitações da advocacia pro bono. Além disso, contribuem para a formação de profissionais sensíveis às desigualdades sociais, em consonância com uma proposta de ensino jurídico voltada ao interesse público.

Como destaca Sousa Santos (2007), a democratização da justiça passa pela criação de uma "ecologia de saberes e de práticas jurídicas", nas quais diferentes atores e formas de resolução de conflitos convivam de forma solidária e integrada.

A perspectiva ressaltada pelo jurista acima implica reconhecer que o modelo tradicional de justiça, centrado exclusivamente no aparato judicial formal, revela-se insuficiente para dar conta das múltiplas demandas oriundas de uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais. Como aponta Bucci (2006), o acesso à justiça deve ser concebido como uma política pública essencial, articulada a um projeto de inclusão social e fortalecimento da cidadania.

Indo ao encontro dessa ideia, isso significa a necessidade de incorporar mecanismos alternativos e participativos, como mediação, conciliação, justiça restaurativa e práticas comunitárias, que valorizem os saberes locais e ampliem o protagonismo dos sujeitos na resolução de seus próprios conflitos.

No entanto, quando se fala nesses mecanismos alternativos, é importante reconhecer que o Estado tem papel

fundamental, porquanto sem ele, ou melhor, sem o incentivo dele, embora se tenha o início da política pública, faltará recursos para que se proceda à sua efetivação de fato.

Para Batista (2011), uma justiça democrática deve estar comprometida com a transformação das estruturas de poder que historicamente excluíram determinados grupos sociais do reconhecimento e da proteção jurídica, especialmente nas periferias urbanas e nos territórios indígenas e quilombolas.

Portanto, a democratização do acesso à justiça exige não apenas a expansão institucional, mas também a reformulação epistemológica e ética do próprio sistema jurídico, tornando-o mais sensível à pluralidade de vozes e experiências existentes na sociedade.

4 OS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA COMO CONTRIBUINTES NA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INAFASTABILIDADE JURISDICIONAL: LIMITAÇÕES, DESAFIOS E INEFICIÊNCIA ESTRUTURAL

Neste sentido, nota-se que a própria Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB), em seu artigo 9º, §1º, menciona que o estágio profissional de advocacia pode ser realizado em escritórios-modelo mantidos por instituições de ensino jurídico. Essa norma legal foi uma das primeiras a

reconhecer formalmente os NPJs como espaço de prática jurídica supervisionada.

Posteriormente, o Parecer CNE/CES nº 146/2002, do Conselho Nacional de Educação, e a Resolução CNE/CES nº 9/2004, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito, passaram a exigir que as instituições de ensino superior mantivessem Núcleos de Prática Jurídica próprios, como condição para o desenvolvimento do estágio curricular obrigatório.

Assim, esses núcleos têm dupla função: por um lado, oferecem formação prática e humanística aos estudantes, capacitando-os para enfrentar as demandas sociais concretas da profissão jurídica; por outro, funcionam como espaços de efetivação da justiça social, prestando assistência jurídica gratuita à população hipossuficiente.

Logo, os NPJs exercem papel complementar ao da Defensoria Pública, especialmente em regiões em que há carência de defensores públicos ou excesso de demanda reprimida, o que, em muitos estados, é o que verdadeiramente acontece.

Em que pese a função dos referidos núcleos de prática jurídica estejam cumprindo uma função complementar a de instituições públicas, como a própria Defensoria, esperar que os escritórios acadêmicos sempre cumpram, a rigor e de forma plena e contínua, a efetivação do acesso à justiça (em essência, uma obrigação do Estado), representa não apenas uma

distorção da finalidade pedagógica desses núcleos, mas também a transferência indevida de uma responsabilidade constitucional para entidades de ensino.

Na prática, esses núcleos atendem cidadãos que enfrentam problemas nas áreas cível, de família, trabalhista, criminal, entre outras, promovendo ações judiciais, acordos extrajudiciais, mediações e orientações jurídicas. Dessa forma, os NPJs atuam como verdadeiros vetores de inclusão e transformação social, contribuindo para a redução das desigualdades no acesso ao Judiciário e ampliando a presença do Direito nos espaços populares.

Um bom exemplo é o projeto “Atendendo ao Povo das Águas”, realizado através do EMAJ – Escritório Modelo de Assessoria Jurídica da Universidade Federal do Rio Grande (FURG), porque revela de maneira concreta, como os Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) podem atuar como instrumentos efetivos na promoção do princípio da inafastabilidade da jurisdição, especialmente junto a populações vulnerabilizadas.

Ao atender mais de 850 pescadores e pescadoras artesanais em comunidades tradicionais espalhadas por cinco municípios da região sul do Rio Grande do Sul, constatou-se que o acesso à justiça é inviabilizado ou profundamente dificultado pela burocracia estatal, pela desarticulação entre os órgãos públicos e pela ausência de políticas públicas integradas.

Neste cenário, a atuação dos NPJs não apenas possibilita a assistência jurídica direta, como também contribui para a mobilização inter e multidisciplinar, promovendo ações em parceria com outras áreas do conhecimento, como geografia, educação e assistência social, além de ampliar o alcance dos direitos sociais e fundamentais. Tal atuação evidencia os desafios estruturais enfrentados, mas também aponta caminhos para uma práxis jurídica engajada e transformadora, que viabilize o exercício pleno da cidadania por aqueles que historicamente têm sido alijados dos mecanismos formais de justiça.

Em outras palavras, embora não devam, funcionam como braço auxiliar das políticas públicas de justiça, contribuindo para a desjudicialização, para a educação em direitos e para a resolução de conflitos por meios alternativos, como mediação e conciliação.

Estes escritórios representam uma forma indireta, porém válida, de política pública, na medida em que concretizam, por meio das universidades, a atuação estatal na promoção de direitos fundamentais, especialmente o acesso à justiça. Embora sejam mantidos por instituições de ensino superior, muitas delas privadas, os NPJs estão submetidos a diretrizes estabelecidas pelo Estado brasileiro, tanto na esfera educacional quanto jurídica.

Para Sousa Santos (2007), a democratização da justiça exige uma “ampliação do campo jurídico”, com a incorporação

de práticas jurídicas populares e comunitárias que escapam à formalidade do Judiciário tradicional.

O envolvimento direto do estudante com a realidade social possibilita a quebra da distância entre o discurso jurídico e a vida concreta, fomentando uma visão crítica e comprometida com os valores do Estado Democrático de Direito. Nas palavras de Streck (2011), a formação jurídica deve ultrapassar o tecnicismo estéril e envolver o aluno em experiências práticas que o conectem com os ideais de justiça e com a responsabilidade social da profissão.

Embora estes espaços representem uma importante política pública complementar, tendo em vista que amplia o acesso à justiça especialmente para regiões e pessoas desassistidas, não se pode olvidar que, ainda que exerçam um trabalho especialmente digno, carece de questões estruturais, orçamentárias e tecnológicas.

A atuação dos NPJs é, via de regra, limitada a determinadas áreas do Direito, como cível, família e consumidor, com pouca ou nenhuma atuação nas esferas penal, previdenciária ou trabalhista, o que reduz o alcance social do serviço prestado. Além disso, a dependência de recursos das instituições de ensino e a escassez de infraestrutura adequada, como espaços físicos, equipamentos tecnológicos e suporte administrativo, impactam diretamente na qualidade do atendimento oferecido.

Segundo estudos de Iocohama e Dias (2020), muitos núcleos funcionam de maneira informal ou com baixa supervisão docente, o que compromete tanto a formação ética e técnica do discente quanto a efetividade da assistência jurídica prestada.

Outro ponto crítico se refere ao número restrito de atendimentos e à alta rotatividade de estagiários, o que pode gerar descontinuidade nos processos e comprometer a confiança do assistido no serviço. Ainda que a atuação dos NPJs esteja prevista nas Diretrizes Curriculares Nacionais e seja supervisionada por professores, o caráter educacional da atividade limita sua capacidade de assumir a responsabilidade estatal pela universalização do acesso à justiça.

Como destaca Passos (2004), o verdadeiro acesso à justiça pressupõe não apenas a possibilidade de ingressar no Judiciário, mas a garantia de uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e justa — o que nem sempre se alcança na prática cotidiana dos NPJs.

Neste sentido, o trabalho exercido dentro desses núcleos, apesar de muito valioso, ainda deixa a desejar, no sentido de que faltam recursos para aprimorar o serviço prestado por alunos, docentes, voluntários ou os próprios profissionais da área. Isto porque há, de fato, condições precárias, com poucos professores supervisores, estrutura física inadequada, ausência de profissionais de apoio (como psicólogos, assistentes sociais, tradutores) e acúmulo de funções entre os docentes, que

frequentemente dividem o tempo entre a orientação dos alunos e outras obrigações institucionais.

Infelizmente, a realidade prática vivenciada dentro desses núcleos acaba comprometendo a qualidade do atendimento, da mesma forma que dificulta, muitas vezes, o ideal andamento processual.

Como observa Carvalho (2015), a precariedade dos NPJs expressa a desigualdade estrutural do ensino jurídico no Brasil, especialmente nas instituições públicas e em muitas faculdades privadas, que enxergam esses núcleos mais como exigência burocrática do MEC do que como espaços reais de transformação social.

Ademais, não bastasse a falha estrutural nos referidos núcleos, há uma lacuna entre o discurso pedagógico promovido pelas Universidades e a prática efetiva nos NPJs, uma vez que, em que pese os currículos das faculdades enfatizem a necessidade de formar profissionais comprometidos com a justiça social, a lógica que acaba regendo a atuação dentro desses espaços é inversa, porque reproduz uma visão tecnicista e formalista do Direito.

Nesse cenário, o atendimento jurídico é frequentemente limitado à esfera cível e de família, com enfoque predominantemente procedimental, o que restringe as possibilidades de atuação interdisciplinar e crítica.

Argumenta Faria (2008) que a prática jurídica universitária raramente rompe com os padrões tradicionais de juridicidade e tende a reproduzir as mesmas estruturas excludentes que marcam o sistema de justiça como um todo.

No plano pedagógico, é preciso reconhecer que os NPIs ainda operam, em grande medida, sob uma pedagogia da reprodução, conforme denunciada por Paulo Freire (1996), porque em vez de fomentar uma prática emancipadora, que leve os estudantes a problematizar as relações de poder, as injustiças estruturais e a seletividade do sistema penal e civil, os NPIs tendem a adotar modelos engessados, centrados na aplicação de peças processuais prontas e em um atendimento meramente burocrático.

Em relação ao tema, a crítica freiriana da educação bancária é perfeitamente aplicável à lógica que muitas vezes rege o funcionamento desses núcleos: o estudante é treinado para aplicar um conhecimento jurídico já dado, e não estimulado a dialogar criticamente com a realidade e com os sujeitos atendidos.

Não se olvida, ainda, da desintegração muitas vezes vivenciada, entre os núcleos de prática e o próprio judiciário, porque, em muitos casos, esbarra-se na morosidade do Judiciário e no desinteresse de outros órgãos atuantes, como o Ministério Público ou Defensorias, o que leva a uma frustração dos usuários do serviço, bem como aos próprios estudantes.

Por fim, é importante destacar que a superação da ineficiência estrutural dos NPIs não se dará apenas com a alocação de mais recursos (ainda que isso seja imprescindível), mas também com uma mudança de paradigma na formação jurídica. Para tanto, é necessária a inclusão de metodologias ativas, a valorização da interdisciplinaridade, o fortalecimento da extensão universitária e o compromisso ético- político com a transformação social.

Como afirmam Souza e Siqueira (2020), o ensino jurídico precisa deixar de ser um instrumento de reprodução das elites jurídicas e se tornar um espaço de produção de saberes a partir das margens, ouvindo os sujeitos historicamente silenciados e reconhecendo-os como agentes de produção de conhecimento e de justiça.

Mais do que isso: embora os núcleos de prática jurídica e assemelhados, no dia a dia, funcionem como instituições auxiliares da justiça, seu papel não pode ser confundido com o de órgãos públicos permanentes e estruturados para a prestação jurisdicional. Isso porque sua atuação, ainda que valiosa, é marcada por limitações intrínsecas à sua natureza universitária, pois funcionam com equipe discente em constante renovação, supervisão docente limitada e infraestrutura frequentemente precária.

Nesse sentido, quando o Estado redireciona e delega a esses espaços o trabalho e a expectativa de cumprimento da função estatal, principalmente de assegurar o acesso pleno à

justiça, significa que o ente estatal está, em verdade, desvirtuando a finalidade pedagógica do núcleo jurídico, além do próprio dever do Estado em fazer ser eficiente o acesso ao judiciário de forma igualitária.

Isso porque, ainda que tenham uma função social relevante e prestem um serviço complementar importante, os NPJs foram concebidos essencialmente como instrumentos pedagógicos, voltados à formação prática de estudantes de Direito, e não como substitutos de políticas públicas estruturantes de acesso à justiça.

Assim, a lacuna deixada pelo ente estatal não passa de uma tentativa frustrada de delegar a própria responsabilidade para as universidades, deslocando para o ambiente acadêmico uma obrigação constitucional que deveria ser assumida com seriedade, continuidade e estrutura pelo próprio Estado. Tal desvio compromete tanto a qualidade do ensino jurídico quanto a efetividade da assistência prestada à população, criando um duplo prejuízo: para os discentes em formação, que enfrentam sobrecarga e falta de supervisão adequada; e para os assistidos, que muitas vezes se deparam com limitações operacionais e institucionais que dificultam o pleno exercício do direito de acesso à justiça.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escolha do presente tema decorreu da relevância prática e constitucional dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJs) na

promoção do acesso à justiça, sobretudo para as populações hipossuficientes, e da necessidade de avaliar se esses espaços vêm cumprindo, de fato, seu papel institucional.

Diante do princípio da inafastabilidade da jurisdição, com previsão no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, tornou-se essencial refletir criticamente sobre a eficiência dos NPJs como instrumentos de garantia desse direito fundamental. Para isso, o estudo se propôs, de forma geral, a verificar a efetividade dos NPJs na concretização desse princípio.

Especificamente, buscou-se analisar o papel institucional desses núcleos no contexto das faculdades de Direito; avaliar sua estrutura, funcionamento e limitações; e investigar em que medida sua atuação contribui para a efetivação do acesso à jurisdição, sobretudo diante das crescentes demandas por assistência jurídica gratuita.

Nesse sentido, é importante destacar que a presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com o propósito de analisar criticamente a atuação dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) como instrumentos de efetivação do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Do ponto de vista metodológico, utilizou-se o método dedutivo, partindo-se da análise do ordenamento jurídico brasileiro (notadamente a Constituição Federal, a Lei nº

8.906/1994 - Estatuto da Advocacia e da OAB e as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de Direito), até alcançar a compreensão da realidade prática dos NPJs no contexto da prestação de assistência jurídica gratuita. Quanto ao método de procedimento, a pesquisa baseou-se em análise documental e bibliográfica, considerando doutrinas especializadas, artigos científicos, além de legislações pertinentes. Ainda, realizou-se uma análise crítica à luz do princípio da inafastabilidade da jurisdição, a fim de investigar se e em que medida os NPJs contribuem para sua efetivação prática, levando-se em conta os limites estruturais, regionais e institucionais enfrentados por esses espaços.

A análise crítica acerca da (in)suficiência dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJs) para a efetivação do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição revela um paradoxo: embora esses espaços tenham sido instituídos com a nobre finalidade de democratizar o acesso à justiça e fortalecer a formação prática dos estudantes de Direito, a realidade estrutural e pedagógica enfrentada por grande parte dos NPJs os distancia, na prática, desse ideal constitucional.

Conforme estabelecido pela Lei nº 8.906/1994 e pelas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Direito, os NPJs ocupam posição estratégica tanto na formação humanística e prática do discente quanto na prestação de assistência jurídica gratuita à população hipossuficiente. Entretanto, apesar de sua função social e pedagógica essencial, os NPJs enfrentam obstáculos significativos que comprometem sua efetividade

como instrumentos de realização do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Entre os principais desafios, destacam-se a limitação de áreas de atuação, a precariedade de infraestrutura, a escassez de recursos humanos e materiais, a rotatividade constante dos estagiários e a insuficiência na supervisão docente. Tais entraves resultam não apenas na descontinuidade dos atendimentos, mas também na fragilização da confiança dos assistidos nos serviços prestados, comprometendo diretamente a qualidade da assistência jurídica e o próprio conceito de acesso à justiça. Isso demonstra que o acesso não pode ser entendido apenas como possibilidade formal de ingresso ao Judiciário, mas como uma prestação jurisdicional efetiva, célere e justa, o que, muitas vezes, escapa à realidade dos NPJs.

Nesse contexto, o papel dos NPJs como política pública complementar se fragiliza, pois, embora contribuam para a redução das desigualdades no acesso à justiça, acabam por reproduzir, ainda que involuntariamente, uma lógica tecnicista e excludente.

O caráter formativo dos núcleos é, muitas vezes, orientado por uma pedagogia da reprodução, como diria Paulo Freire, na qual o estudante é condicionado a operar dentro dos limites formais do Direito, sem estímulo à crítica ou à problematização das estruturas de poder que permeiam o sistema jurídico.

A crítica de autores como Faria (2008) e Streck (2011) e ratificada através deste trabalho evidencia a necessidade de se repensar o modelo pedagógico vigente. O ensino jurídico, e por consequência a atuação dos NPJs, deve superar o tecnicismo estéril e promover uma formação ética, crítica e interdisciplinar, capaz de conectar o estudante com as reais demandas sociais e com os ideais de justiça social e transformação.

Outro aspecto relevante, também identificado, é a ausência de integração entre os NPJs e outros atores do sistema de justiça, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e o próprio Judiciário. Essa desarticulação contribui para a morosidade dos processos, gera frustração nos assistidos e impacta negativamente a aprendizagem dos discentes, que se deparam com um sistema burocrático e, por vezes, ineficaz.

Diante disso, a superação das limitações estruturais dos NPJs não passa exclusivamente por aportes financeiros, embora estes sejam indispensáveis, mas por uma transformação mais profunda, que envolva uma revisão curricular, a valorização de práticas extensionistas, a promoção da interdisciplinaridade e o fortalecimento de vínculos com movimentos sociais e comunidades locais.

É necessário que os NPJs deixem de ser meros instrumentos de cumprimento de exigências legais para se tornarem verdadeiros espaços de produção de justiça e cidadania, comprometidos com a promoção dos direitos humanos e com o enfrentamento das desigualdades sociais.

A partir da reflexão realizada ao longo desta pesquisa, verifica-se que a atuação dos Núcleos de Prática Jurídica demanda uma atenção ainda maior por parte das instituições de ensino superior, do Poder Público e da própria sociedade civil. O que se observa, na maioria das instituições, é uma tentativa válida, porém limitada, de cumprir uma função que deveria ser amplamente respaldada e completamente eficiente através do Estado: garantir a todos o acesso efetivo à Justiça. Essa função acaba sendo parcialmente delegada às universidades, que, por vezes, não contam com os recursos financeiros, humanos ou tecnológicos adequados para oferecer um serviço jurídico gratuito de qualidade à população.

Esse cenário evidencia um grave problema de corresponsabilização: enquanto o Estado não amplia significativamente os quadros da Defensoria Pública, principalmente em regiões mais remotas e periféricas, transfere implicitamente para os NPJs uma função que exige compromisso, estrutura e preparo compatíveis com o atendimento das múltiplas e complexas demandas jurídicas da população carente.

Porém, como demonstrado, os NPJs funcionam majoritariamente com estudantes em formação e professores já sobrecarregados, dentro de uma estrutura precária e com limitações operacionais significativas.

Além disso, é fundamental considerar que, para além da prestação de assistência jurídica, os NPJs devem ser espaços

privilegiados de construção crítica do conhecimento, de experimentação interdisciplinar e de protagonismo estudantil.

Infelizmente, o modelo ainda dominante em muitas faculdades é o da reprodução do saber dogmático, com foco excessivo na preparação para o mercado de trabalho e pouco estímulo à análise crítica das desigualdades sociais e do funcionamento seletivo do sistema de justiça.

Dessa forma, reforça-se a necessidade de repensar o papel dos NPJs na formação jurídica. Os referidos núcleos não devem ser vistos apenas como laboratórios de práticas processuais, mas como espaços de vivência da cidadania, de escuta qualificada dos sujeitos sociais marginalizados, e de produção de alternativas para as falhas do sistema de justiça tradicional.

Portanto, a presença de psicólogos, assistentes sociais, tradutores e de profissionais de outras áreas pode contribuir enormemente para ampliar o alcance e a qualidade do serviço prestado, além de promover uma atuação verdadeiramente interdisciplinar e humanizada.

Outro aspecto que merece destaque é a necessidade de fortalecimento dos vínculos institucionais entre os NPIs e os demais órgãos do sistema de justiça, como Defensorias Públicas, Ministério Público, Tribunais e até mesmo ONGs, porque a construção de parcerias e redes colaborativas é essencial para garantir maior efetividade às ações promovidas pelos núcleos e para potencializar os resultados em termos de acesso à justiça e defesa de direitos.

Essa articulação também contribui para que os estudantes tenham uma visão mais ampla e sistêmica do funcionamento do Direito na prática, superando a fragmentação muitas vezes imposta pelo ensino tradicional.

Em que pese todos os pontos neste artigo mencionados, não se pode olvidar da extrema importância da função e impacto social que os Núcleos de Prática Jurídica já exercem, mesmo com todas as limitações.

Muitas pessoas em situação de vulnerabilidade são atendidas anualmente por esses núcleos, recebendo orientações jurídicas, tendo suas demandas acolhidas e, muitas vezes, encontrando uma porta de entrada para reivindicar seus direitos. Essa realidade, por si só, justifica a importância de se investir na ampliação e no fortalecimento dos NPIs como ferramentas de justiça social. Porém, é fundamental que tal reconhecimento venha acompanhado de medidas concretas que garantam sua autonomia, seu financiamento e sua valorização dentro das estruturas universitárias.

É necessário, portanto, um reposicionamento das políticas educacionais e de justiça no Brasil, de modo a reconhecer os NPIs como políticas públicas estratégicas e não apenas como exigências curriculares ou espaços auxiliares de estágio. Para que cumpram plenamente seu papel, esses núcleos precisam ser repensados em sua lógica de funcionamento, nas suas bases pedagógicas, em seus vínculos com a comunidade e, sobretudo, em seu compromisso com a transformação social. Sem isso, continuarão a operar de forma insuficiente e fragmentada, ainda que com esforços individuais valorosos de professores, alunos e coordenadores comprometidos.

Em conclusão, a pesquisa revela que os Núcleos de Prática Jurídica têm potencial transformador tanto na formação acadêmica dos discentes quanto no atendimento jurídico à população vulnerável. No entanto, esse potencial vem sendo pouco aproveitado diante das condições precárias de funcionamento, da carência de recursos, da ausência de políticas públicas integradas e da lógica tecnicista que ainda prevalece em muitos cursos de Direito.

É preciso romper com modelos ultrapassados e apostar em uma prática jurídica crítica, interdisciplinar, engajada e comprometida com os princípios constitucionais que norteiam o Estado Democrático de Direito, em especial o da inafastabilidade da jurisdição.

Esses fatores demonstram que, embora os NPIs cumpram importante papel social e educacional, eles não possuem estrutura, finalidade ou competência suficientes para garantir o

acesso integral à justiça, como exige o princípio da inafastabilidade jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). Todas as vezes que expectativas são criadas em alunos, professores ou assistidos quanto a isso, o Estado está delegando uma função que é, majoritariamente, intrínseca do próprio ente estatal e, portanto, tendem a desvirtuar a natureza essencialmente pedagógica dos Núcleos de Prática Jurídica.

Investir no aprimoramento dos NPJs não é apenas uma necessidade educacional, mas também um imperativo ético e constitucional. Se o acesso à justiça é um direito de todos, a formação de profissionais comprometidos com esse direito deve ser prioridade, e os NPJs são o espaço privilegiado para tornar isso possível. Somente a partir da valorização efetiva desses núcleos será possível construir uma justiça verdadeiramente acessível, participativa e transformadora.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 03 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Dispõe sobre a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 fev. 1950. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm . Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm . Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Institui a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 1 dez. 2010. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579> . Acesso em: 10 abr. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Política pública como categoria do direito**. São Paulo: Saraiva, 2006.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. 2. ed. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Salo de. **A crise da prática jurídica nos cursos de Direito. Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 287–309, 2015.

COSTA, José Ricardo Caetano. Projeto Atendendo ao Povo das Águas: Municípios e Localidades Atendidas em 2024. In: COSTA, José Ricardo Caetano; BIRNFELD, Carlos André; QUEIROZ, Daniel (org.). **Núcleos de Práticas Jurídicas: Experiências & Reflexões**. CONPEDI, 2024. p. 75–118.

FARIA, José Eduardo. O ensino jurídico e a reprodução da cultura profissional conservadora. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 121–146, 2008.

FERRAZ, Leslie Shéri da et al. Repensando o acesso à Justiça: velhos problemas, novos desafios. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 174-212, out. 2017. Disponível em: <https://reedrevista.org/REED/article/view/146> . Acesso em: 8 jul. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de processo civil**: tutela dos direitos mediante processo. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Conhecimento prudente para uma vida decente**: um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUZA, Tainá C. de; SIQUEIRA, Letícia M. **Ensino jurídico e emancipação**: repensando os NPJs como práticas contra-hegemônicas. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 77, p. 289–312, 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma crítica à metáfora da marcha da história e ao ativismo judicial. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRECHÓ: A ALTERNATIVA SUSTENTÁVEL QUE PODE AUXILIAR NA PRESERVAÇÃO DA SAÚDE E DO MEIO AMBIENTE

*THRIFT STORE: THE SUSTAINABLE
ALTERNATIVE THAT CAN HELP IN
PRESERVING HEALTH AND THE
ENVIRONMENT*

Isabella Pozza Gonçalves¹

Roberta Silvia dos Santos²

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). E-mail: isabella.pozza01@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0114523511230374>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7976-0448>.

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). Pós-graduanda em Direito Penal e Direito Processual Penal na Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: robertasantxs@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8275697067667390>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1105-7928>.

Resumo: O objetivo da pesquisa é demonstrar que o ritmo de produção e consumo de roupas vem causando graves impactos para o meio ambiente e para a saúde dos seres humanos, por isso é necessário repensar esses parâmetros. Para isso, a metodologia empregada foi pesquisa qualitativa, embasada em análise documental e revisão bibliográfica. Acerca dos resultados, evidencia-se que o grande consumo de roupas e a mudança rápida de tendência implicam em uma enorme quantidade de rejeitos têxtil descartados em aterros sanitários, provocando assim a contaminação do ar, solo e muitas vezes até do lençol freático. Não obstante, para conseguir produzir roupas em grande escala, os indivíduos são submetidos a uma sobrecarga e condições ultrajantes de trabalho, prejudicando assim sua saúde física e mental. Para combater esses impactos prejudiciais à vida humana, surge a moda slow fashion, que estimula um consumo consciente. Ainda dentro dessa nova perspectiva de moda, se destaca a importância do brechó, pois a compra e venda de peças de segunda mão, estimulam a criatividade e liberdade dos indivíduos, permitindo que as roupas sejam usadas até o final de sua vida útil. Assim, também beneficia o meio ambiente e a saúde humana, pois o número de rejeitos têxtil diminui e o consumo e a produção de peças novas também enfraquece.

Palavras-Chave: hiperconsumismo; fast fashion; slow fashion; brechó; meio ambiente.

Abstract: The objective of the research is to demonstrate that the pace of production and consumption of clothing is causing serious impacts on the environment and the health of human beings. For this, the methodology used was qualitative research, based on documentary analysis and bibliographic review. Regarding the results, it is clear that the large consumption of clothing and the rapid change in trends result in a huge amount of textile waste discarded in landfills, thus causing contamination of the air, soil and often even the groundwater. However, to be able to produce clothes on a large scale, individuals are subjected to overload and outrageous working conditions, thus damaging their physical and mental health. To combat these harmful impacts on human life, slow fashion emerges, which encourages conscious consumption. Still within this new fashion perspective, the importance of thrift stores stands out, as the purchase and sale of second-hand pieces stimulates individuals' creativity and freedom, allowing clothes to be used until the end of their useful life. Thus, it also benefits the environment and human

health, as the number of textile waste decreases and the consumption and production of new parts also weakens.

Keywords: hyperconsumerism; fast fashion; slow fashion; thrift store; environment.

1 INTRODUÇÃO

Na conjuntura social atual, a moda é regida por um consumo descomedido, em razão do modo de produção, popularmente conhecido como fast fashion, onde as tendências são alteradas rapidamente e as roupas são produzidas de forma veloz e barata. Permitindo que os indivíduos troquem constantemente as peças e acessórios do guarda-roupa.

Assim, tem-se como justificativa da pesquisa os malefícios socioambientais gerados por esse modo de produção cumulado com o ritmo frenético de compra, tais como: grande degradação ambiental, em razão da quantidade enorme de rejeitos têxtil e desgaste emocional e físico dos indivíduos, pois o ser humano é submetido a uma sobrecarga de trabalho para suprir a produção necessária para atender o consumo demasiado.

Sendo assim, buscando amenizar essas consequências, surge a moda slow fashion, onde as tendências tendem a durar por um longo período, resultando em um consumo mais consciente, já que os indivíduos são estimulados a usarem roupas e acessórios até o fim de sua vida útil.

Ainda nesse contexto, destaca-se a importância dos brechós, lojas que vendem itens usados de forma acessível. Esses estabelecimentos criam espaços para que as roupas sejam ressignificadas e voltem a ser usadas, impedindo que peças sejam desprezadas no lixo e poluindo ainda mais o meio ambiente.

No que tange a metodologia, é uma pesquisa qualitativa, guiada por análise documental e revisão bibliográfica, sobretudo em artigos científicos que versem sobre o hiperconsumismo, produção fast fashion e slow fashion, além de dados divulgados sobre o consumo e descarte de roupas e informações sobre o crescimento de brechós, divulgados pelo Sebrae. Faz-se análise nesses textos com o objetivo de evidenciar os impactos negativos e a necessidade de se rever os padrões de consumo descomedido, principalmente de roupas, e a urgência de se adotar um consumo consciente, pelo bem do planeta e pela própria conservação da vida.

Ante todo exposto, a seguir será abordado a origem e as consequências do hiperconsumismo, assim como será demonstrado o grande impacto ambiental provocado pela indústria da moda rápida, e por fim é explanado que o brechó é uma excelente alternativa que alia fatores econômicos com a preservação do meio ambiente e a proteção da própria vida.

2 O HIPERCONSUMO: ORIGEM E IMPACTO

O meio ambiente é conceituado pelo Ministério da Educação através dos parâmetros curriculares nacionais, como espaço formado por componentes bióticos e abióticos, bem como suas interações capazes de gerar transformação. Esses componentes bióticos e abióticos são elementos que formam o ecossistema, sendo o primeiro formado por seres vivos, isto é, animais, vegetais, fungos, dentre outros. Já o segundo item, é composto por substâncias, ou seja, água, gás, sais minerais, etc. Portanto, o Meio Ambiente é conceituado como o espaço que contém seres vivos e não vivos, e permite a interação desses grupos.

A vista disso, é nítido que o homem compõe o grupo de elementos bióticos, pois é um ser vivo, e utiliza substâncias abióticas como água, gases, entre outras, para garantir a sobrevivência. Além do mais, o homem também se vale de elementos bióticos, como outros seres vivos (animais) para sua alimentação, assegurando a subsistência humana. Em síntese, é natural que o ser vivo precise usar ou transformar elementos e substâncias que compõem o meio ambiente para sobreviver.

Todavia, o homem não mais se apropria apenas dos recursos necessários para a subsistência humana. Porquanto, o padrão de vida do homem moderno exige uma grande demanda de recursos naturais, isso se deve a popularização da cultura de consumo. Conforme detalha Pereira e Horn (2009, p. 11), depois da Revolução Industrial, com a popularização da

produção em massa, criou-se o costume do consumo com o objetivo de alcançar a felicidade completa. Essa convicção social resultou na alta demanda de recursos naturais para confeccionar produtos destinados a satisfazer o desejo ilimitado do homem, que busca o sentimento ilusório de felicidade através do consumo.

Ocorre que essa alta demanda de recursos naturais, implica em um colapso ambiental, afinal a ilimitada necessidade moderna do consumo faz com que os produtos sejam descartados de maneira veloz e novos insumos sejam extraídos da natureza para a criação de novos objetos. Em outros termos, conforme explica didaticamente Pereira e Horn (2009, p. 12) “os rejeitos da produção e o descarte posterior dos produtos usados criam um verdadeiro caos ambiental”.

Desse modo, é imprescindível que haja uma alteração significativa da relação do homem com o uso dos recursos que compõem o meio ambiente, uma vez que os recursos naturais são insuficientes para conciliar o equilíbrio dos ecossistemas e suprir a alta demanda humana. Atualmente o meio ambiente enfrenta diversas consequências em razão dessa alta exploração, são elas: “[...] desertificações, buracos na camada de ozônio, alteração da acidez dos mares, degelo das calotas polares, alterações climáticas, alterações das correntes marítimas, improdutividade das terras, entre outros.” (Pereira; Horn, 2009, p. 17).

Essas problemáticas que impactam o meio ambiente também refletem na qualidade de vida humana. Por exemplo, o aquecimento global, conceituado pelo Portal de Educação Ambiental do Governo de São Paulo (2023) como “aumento anormal da temperatura média do planeta registrado nos últimos anos. Esse fenômeno está diretamente relacionado às ações antrópicas”, causando sérios abalos na vida humana.

O aquecimento global implica em desastres naturais decorrentes das intemperanças climáticas. Um dos eventos naturais mais conhecidos nos últimos tempos por estar causando fortes catástrofes ambientais é o El Niño, que é explicado pelo Instituto Nacional de Meteorologia (2023) como aumento da temperatura, de maneira anormal, do Oceano Pacífico na proximidade da Linha do Equador, essa alteração provoca chuvas exacerbadas em várias partes do país.

Ao longo do ano de 2023, o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden, 2024) registrou 1.161 eventos climáticos que geraram tragédias, dentre as consequências estão transbordamento de rios e deslizamentos de terra. Ao todo, a Cemaden calcula que essas ocorrências climáticas resultaram em 132 mortes, 9.263 feridos e 74 mil pessoas desabrigadas.

Além do desgaste ambiental provocado pelo uso exacerbado de recursos naturais em razão do consumismo descomedido. Essa alta demanda por produtos, também implica na organização social, uma vez que o ser humano precisa se

dedicar ao máximo ao trabalho produtivo para conseguir atender a expectativa social de consumo.

Para que o trabalhador seja considerado produtivo, é necessário que ele seja capaz de produzir produtos que excedam a sua necessidade. Em consonância, explica Duarte (2017, p. 292) “o trabalhador produtivo não apenas aquele que produz o necessário para a reprodução de sua existência humana, mas sobretudo, aquele que produz o excedente[...]”.

Sendo assim, na conjuntura social atual, o papel central do ser humano é desempenhar um trabalho produtivo, ou seja, deve se ocupar em produzir um grande excedente de produtos. Nessa toada, assevera Aquino e Martins (2007, p. 480) que o trabalho ocupa a posição de atividade central do ser humano. Além disso, os referidos autores demonstram que o homem não tem tempo livre, pois esse tempo é preenchido com mais encargos. Em suma, “tempo que poderia ser um tempo voltado para o ócio mais verdadeiro, o consumismo termina por deteriorá-lo, mercantiliza-lo, coisificando-o e empobrecendo-o de significados. (Aquino; Martins, 2007, p. 482).

Em outros termos, Borsoi (2007, p. 104), reitera o entendimento que o trabalho que visa satisfazer as necessidades humanas, é permeado de infelicidade, esgotamento, mortificação e muitas vezes até nega a condição de humano do labutador. Além disso, Borsoi (2007, p. 104) concorda com o grande acúmulo de trabalho humano, “[...] o que tem imperado

em todos os setores de produção, seja de bens ou de serviços, é a busca de uma produtividade cada vez maior [...]”

Esse ritmo de trabalho intenso, provocado pelo consumismo, resulta em graves danos à saúde do trabalhador. Além de provocar doenças físicas, como por exemplo, doenças ocupacionais provocadas por esforço repetitivo. Há também prejuízo à saúde mental do trabalhador. A autora Borsoi (2007, p. 103), destaca que parte considerável dos pacientes que frequentam as clínicas psicológicas, são pessoas que consideram o trabalho como atividade determinantes, isto é, a vida gira em torno do trabalho.

Na seara da Psicologia, há estudos que compreendem que alguns problemas psicológicos são causados pelo trabalho, como é o caso do estresse profissional e burnout. Para Borsoi (2007, p. 106), o primeiro é conceituado como a relação de uma pessoa com o ambiente profissional que é considerado insalubre ao seu bem-estar. Já o segundo termo, é entendido como síndrome do esgotamento profissional. Para mais, Borsoi (2007, p. 107), ainda define que: “[...] o trabalho, dependendo das condições e da maneira como é realizado, determina modos específicos de sofrimento psíquico.”

Por todo exposto, destaca-se a atual articulação social que demanda grande quantidade de produtos, em razão do consumindo colossal, provoca graves danos ao meio ambiente, em razão da alta extração de recursos naturais, bem como com o descarte de rejeitos. Além disso, essa demanda incessante por consumo também afeta a saúde física e mental do ser humano,

uma vez que passa a ser necessário que o homem dedique muito mais tempo ao trabalho para que consiga produzir o necessário para satisfazer o desejo da sociedade do consumo.

3 O ALTO CONSUMO DE ROUPAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS

Ante a problemática sobre o consumo exacerbado que ronda a organização social atual, bem como seus impactos no meio ambiente e na saúde dos trabalhadores. Há que se destacar o alto consumo de produtos de vestuário. Em pesquisa aplicada pela Globo em 2023, mil brasileiros foram questionados sobre os hábitos de compras de roupas, oportunidade que 93% das pessoas responderam que compraram algum tipo de vestes nos últimos três meses. Nesse ínterim, o infográfico formulado pelo site Globo Gente (2023) evidenciou que a população brasileira é uma das que mais comprem trajes e acessórios de vestuário em todo o mundo. O Brasil só não consome mais roupas que a Rússia, Índia e China.

Tamanho consumo de roupas é justificado pela sociedade através da cultura, ou seja, a população defende que tem consumido peças novas de vestuário, pois as vestes são tidas como um expressão cultural, segundo estudo veiculado pela Globo Gente (2023), 72% das pessoas se comunicam com o mundo pela moda. Contudo, essa tese de expressão cultural não

é a única utilizada para justificar o consumo exagerado, ainda segundo a pesquisa da Globo Gente (2023), em cada dez pessoas, sete consideram que o ato de comprar roupas é uma terapia.

Nesse sentido, a compra de roupas forma um ciclo vicioso, pois a sociedade capitalista é compelida a uma vasta carga de trabalho e demandas por produtividade conduzindo à exaustão. E como forma de descanso, lazer e terapia a população do consumo é incentivada a comprar roupas, gerando assim um circuito de forte consumo que está longe de ter um fim.

Outro elemento obscuro que gera um grande consumo de roupas, é o fato da indústria e da mídia adotarem o esquema de produção conhecido como fast fashion, a qual é definida por Anicet e Rüttschilling (2013, p. 2) como uma moda guiada por tendências que tendem a mudar rapidamente e a produção é feita em grande escala e com baixa qualidade. Esse esquema de produção implica que as roupas sejam descartáveis porque não fazem mais jus a tendência do momento, que se altera velozmente ou porque a peça já se desfez com pouco uso. Assim, o consumidor se vê obrigado a sempre comprar roupas novas, é um ciclo vicioso.

Em concordância, segundo artigo publicado pelo Jornal da USP, a pesquisadora Toniol (2022), considera que fast fashion pode ser conceituada como uma moda acelerada. Do mesmo modo, Stela Cambraia (2021) indica que as empresas do ramo da moda investem em produção numerosa e rápida,

além de publicidade, para gerar no consumidor o sentimento de necessidade de comprar produtos de vestuário, para estar sempre dentro dos padrões estabelecidos pela moda, isto é, sempre dentro das tendências indicadas nas propagandas.

Para mais, a pesquisadora Toniol (2022) assevera que esse molde de produção se perpetuou com a globalização, já que a velocidade de locomoção e comunicação permitiu que as peças fossem produzidas em grande escala, com menor custo, além de contribuir com a propagação rápida de informações, permitindo que as novas tendências se alastrassem depressa.

Essa dinâmica de produção de roupas no estilo fast fashion, gera diversos impactos negativos para o campo socioambiental. Isso porque, os trabalhadores são submetidos a condições de trabalho ultrajantes para que se alcance as metas de produção de peças e são submetidos a salários irrisórios. Segundo matéria veiculada pela PUC Minas (2021) essa baixa remuneração às vezes é inferior à quantia necessária para garantir o mínimo existencial. Tudo isso ocorre para que o custo final da produção seja baixo e permita que a mercadoria seja vendida de forma barata, influenciando o consumidor a comprar em grande quantidade, perpetuando o ritmo de trabalho frenético e o consumo exacerbado, estabelecidos pela sociedade do consumo.

Sendo assim, esse modelo de produção impacta negativamente na saúde física e mental do trabalhador, conforme demonstrado anteriormente, a sobrecarga de trabalho

já é suficiente para provocar doenças laborais físicas e problemas psicológicos, ainda mais quando as condições de trabalho são desumanas. Para Cambraia (2021) o modelo de produção, fast fashion, é a vertente mais tenebrosa do consumismo.

No que tange ao desgaste ambiental, tem-se que a indústria da moda é uma das que mais poluem o planeta. Nesse viés, além da extração de recursos naturais destinados à confecção de roupas e acessórios, se destaca o grande volume de rejeitos desprezados por esse ramo de produção. De acordo com a pesquisa Fios da Moda: Perspectiva Sistêmica Para Circularidade, divulgada pela Fundação Getúlio Vargas em 2021, apenas em um bairro de São Paulo, o Brás, são desprezados 45 toneladas de rejeitos têxtil, por dia. Ao todo, por ano, segundo o Portal do Sebrae (2023), são descartados 170 mil toneladas de lixo têxtil.

Esses números exorbitantes de rejeitos têxtil, de acordo com o Sebrae (2023) em sua maioria, cerca de 80%, vão parar em aterros sanitários, e apenas 20% desses resíduos são reciclados. Todavia, o descarte desse lixo em aterros sanitários não é o apropriado, pois esses restos de tecido quando entram em contato com o solo, geram contaminação desse local, como assevera Costa e Zaneti (2022, p. 134) quando esses tecidos entram em decomposição, passam a emitir gases tóxicos, capazes que gerar contaminação.

Ainda, sobre os rejeitos descartados pela indústria da moda, evidencia-se os grandes lixões de roupas que se formam

em países pobres. De acordo com a explicação de Costa e Zaneti (2022, p. 131) os resíduos ou os produtos não vendidos pelas indústrias da moda fast fashion, de regiões com grande poder de compra, são descartados em países pobres e acabam gerando fartos montes de roupas e tecidos obsoletos.

Essa dinâmica se aplica no Chile. Em consonância com Costa e Zaneti (2022, p. 134) o Chile importa roupas e tecidos, rejeitados pelas indústrias fast fashion, de locais desenvolvidos como Estados Unidos, Europa, Ásia e Canadá, na expectativa de fomentar o comércio de roupas de segunda mão, garantindo

vestes a quem vive em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Contudo, em razão do grande volume de roupas que adentram o Chile, o processo de triagem sofre falhas e acaba gerando um descarte que foge dos ditames legais estabelecidos pelo País. Como resultado há gigantes pilhas de roupas no meio do deserto do Atacama, o qual gera emissão de gases tóxicos capazes de contaminar até o lençol freático. Nesse vertente, alerta Anicet e Rüthschilling (2013, p. 3), sobre a grande produção de roupas e seu respectivo descarte “cada comunidade deveria produzi-lo com base no seu espaço ambiental, sem invadir os espaços de outras comunidades.”

Portanto, esse descarte irresponsável, dos rejeitos têxtil, feito em aterros sanitários, resulta na mitigação da vida humana, conforme indicado por Tabosa (2024, p. 14) há

contaminação do solo, poluição do ar e da água, afetando todas as formas de vida, prejudicando assim a qualidade de vida humana. Além disso, a produção em excesso de roupas também gera impacto prejudicial aos trabalhadores, em razão da vasta carga de trabalho. Ou seja, tanto pela produção quanto pelos rejeitos, a indústria da moda devasta o meio ambiente, a saúde física e mental dos seres humanos.

4 BRECHÓ E SEUS BENEFÍCIOS SOCIOAMBIENTAIS

A priori, ante a vasta exploração do meio ambiente para a produção de roupas, é imprescindível destacar o conceito e a aplicabilidade da sustentabilidade, conforme expõe o autor Freitas (2011, p. 47) é compreendida como a capacidade de satisfazer as necessidades da presente geração sem que haja prejuízo das futuras gerações. Contudo, o autor faz um alerta de que essas necessidades que o conceito de sustentabilidade faz menção, não podem ser uma demanda fútil, oriunda de um consumo exacerbado. Os recursos naturais explorados e transformados devem ser destinados a satisfazer necessidades vitais do ser humano.

Diante disso, é evidente que a vestimenta possui um caráter fundamental para o ser humano, perante as convenções sociais e até mesmo em razões biológicas para proteção da temperatura corporal. Portanto, faz parte da necessidade humana que recursos naturais sejam aplicados em prol da confecção de roupas, mas há limites para essas vestes. Pois, se

a conjuntura social atual permanecer com o mesmo ritmo de produção de roupas, fast fashion, faltará recursos para as próximas gerações. Logo, é imprescindível que o modo e ritmo atual de produção de roupas seja repensado e dê lugar a uma nova perspectiva.

Diante disso, uma alternativa para combater os malefícios e impactos do modo de produção fast fashion, é optar por uma moda slow fashion, essa nova vertente, consiste em uma moda lenta, ou seja, as tendências permanecem por longo tempo no mercado, permitindo que as pessoas usem as roupas até o fim de sua vida útil e com isso o consumo de roupas novas seja mitigado. No mesmo sentido, assevera Mori (2016, p. 21) que esse novo ramo da moda tem como objetivo incentivar a sustentabilidade por meio do consumo e produção consciente. Assim, o slow fashion traz consequências benéficas tanto para a seara social quanto para a esfera ambiental.

No que se refere aos benefícios socioambientais, essa nova perspectiva do consumo de roupas, slow fashion desperta um consumo consciente, pois influencia o consumidor a averiguar o tipo de material que foi utilizado para produzir a peça de roupa. Haja vista que com base em estudos recentes, a mídia está veiculando notícias alertando sobre o tempo de decomposição dos diferentes tecidos que compõe as roupas, como é o caso da notícia divulgado pelo portal G1 (2023), através da jornalista Carol Lorencetti, apontando que o algodão demora 20 anos para se decompor enquanto que tecidos

provenientes do petróleo, como poliéster leva 200 anos para finalizar seu processo de decomposição.

Em contrapartida, a autora Lourenço (2017, p. 4) alerta que as roupas confeccionadas com esses tecidos naturais, que possuem rápida decomposição, geralmente, possuem um valor mais elevado quando comparado com os valores de roupas feitas com poliéster, material muito usado em roupas de fast fashion. Em razão dessa disparidade de preço, as massas populares acabam optando por comprarem roupas de poliéster, mesmo com a consciência de que é um material nocivo para o meio ambiente.

Diante dessas circunstâncias, uma opção muito eficiente que permite que a população de classe média aproveite essa linha slow fashion e preze meio ambiente, sem comprometer grande parte da sua renda, são os brechós. Ou seja, são lojas que vendem peças usadas, mas que ainda estão em condições de uso. Segundo, Ramm e Moraes (2022, p. 2) esse tipo de loja é responsável por restaurar roupas descartadas que possivelmente iriam para aterros sanitários.

Desse modo, o brechó ao ressignificar roupas de segunda mão, contribui para a diminuição dos níveis de rejeitos têxtil, bem como com a minoração de emissão de gases tóxicos provenientes da decomposição dos tecidos, isto é, o brechó é uma alternativa sustentável para o consumo e descarte de roupas. Nesse teor, ainda destaca Anicet e Rüttschilling (2013, p. 3) que é necessário observar a sustentabilidade na

moda, tanto na fase de projeto, produção, venda, pós-venda, uso e descarte.

Além desses benefícios, os brechós por venderem peças usadas, possuem preços mais acessíveis, oferecendo roupas de qualidade e em bom estado para a população de classe média/baixa. Possibilitando assim a expressão cultural através da moda para as massas populares, ao mesmo passo que confere segurança de vestuário aos mais pobres.

Comprar roupas de segunda mão alimenta a ideia de moda lenta, pois as tendências são resignificadas e as roupas aproveitadas. Em muitos casos, como explica Lourenço (2017, p. 6) o consumo de itens de brechó estimula a criatividade, pois o indivíduo deixa de comprar uma roupa estandardizada e fica livre para customizar a peça a seu mero gosto, podendo tingir de outro cor, incrementar a roupa com algumas aplicações, dentre outras possibilidades. Portanto, ao consumir em brechós, os indivíduos tendem a se desprender de padrões impostos pelas tendências de grandes marcas e pela mídia e passam a se expressar verdadeiramente, pelas vestes. Transmitindo seus gostos e sua cultura.

Na esfera econômica, a escolha por consumir em brechó resulta na melhor redistribuição de renda, pois ao comprar em brechó, o dinheiro é destinado a pequenos empreendedores e não a grandes corporações como ocorre quando se compra em lojas de departamento fast fashion. Segundo dados apurados e divulgado pelo Sebrae, entre 2020 e 2021, o ramo de brechó

cresceu 48,5%, sendo que apenas na primeira metade de 2020, 1.416 brechós foram abertos, já em 2021 nos seis primeiros meses do ano, o número de brechós inaugurados foi ainda maior, qual seja: 2.104.

No que concerne ao meio ambiente, esse consumo consciente permite que os recursos naturais sejam empregados com discernimento. Porque ao minimizar o consumo de roupas novas em ritmo frenético, como ocorre com as vestes de fast fashion, as indústrias tendem a reduzir sua produção também, são fatores conectados. Tendo em vista que quanto menor a demanda menor será a produção.

Assim, os recursos naturais extraídos em prol da confecção de roupas tendem a diminuir, ao mesmo passo que a sobrecarga e condições imorais de trabalho são dirimidas e o número de rejeitos têxtil descartados, que poluem o solo e o lençol freático, são reduzidos. A combinação desses resultados gera um meio ambiente mais saudável e menos depredado e consequentemente a melhora na saúde física e mental dos indivíduos.

5 CONCLUSÃO

A sociedade do consumo, estimula o consumo exacerbado como requisito necessário para alcançar a felicidade e sensação de conforto. Contudo, esse hiperconsumismo ao invés de sanar os problemas, acaba resultando em mais impasses sociais. Dentre eles se destaca, a

alta degradação ambiental em razão da grande exploração de recursos naturais e o enorme descarte de rejeitos.

Além disso, é notável o impacto negativo na saúde física e mental do ser humano. Porque esse padrão de consumo faz com que o ser humano seja condicionado a uma vasta carga de trabalho, que pode resultar em doenças físicas por esforço repetitivo, bem como o desgaste mental, podendo levar a uma exaustão absoluta. E como remédio desse esgotamento humano, o cativo consumista, traz a falsa solução de comprar mais para trazer de volta a sensação de afago, assim se perpetua um ciclo vicioso de consumo.

Uma seara que representa claramente essa dinâmica de consumo exacerbado, trabalho ultrajante e enorme quantidade de rejeitos descartados, é o ramo da moda. A indústria fast fashion, faz com o que as tendências de moda mudem de forma acelerada e assim as roupas se tornam obsoletas rapidamente. Fazendo com que o indivíduo tenha vontade de trocar todo o armário de roupas a cada estação. Esse processo acelerado resulta em pilhas enormes de lixo, formadas por rejeitos têxtil, que são diariamente descartados, de maneira irregular, em aterros sanitários. Provocando a contaminação do solo, ar e muitas vezes do lençol freático.

Portanto, é evidente que há necessidade imediata de que o homem se reconecte com o meio ambiente e diminua a demanda por recursos naturais. Sendo assim, é medida de urgência para assegurar a sobrevivência humana, tanto no

sentido de evitar desastres ambientais em potencial, capazes de ceifar a vida humana, como também medida preventiva de saúde física e mental dos seres humanos, ora trabalhadores, que a sociedade repense as formas de consumo, principalmente o consumo de roupas.

Uma boa alternativa para dirimir esse consumo de roupas e zelar pelo meio ambiente e pela saúde do ser humano, é a moda slow fashion, a qual demonstra de modo racional, o tempo de decomposição dos tecidos e estimula o consumo e produção consciente. Além do mais, ainda nesse caminho sustentável, uma boa solução que alia a esfera econômica, é a compra em brechó, ou seja, em lojas que vendem roupas e acessórios de segunda mão.

Essas lojas oferecem produtos com preço mais acessível, estimulando a criatividade e estilo dos indivíduos, ao mesmo tempo que zela pelo meio ambiente e pela saúde humana, porque prolonga a vida útil da peça de roupa e impede que ela seja descartada em aterro sanitário, poluindo ar e solo. Ainda, minoram o consumo e produção de roupas novas, evitando a extração de recursos naturais e a submissão do ser humano a condições de trabalho ultrajante.

REFERÊNCIAS

ANICET, Anne; RÜTHSCHILLING, Evelise Anicet. Relações entre moda e sustentabilidade. **9º Colóquio de Moda: Moda e Sustentabilidade**, Fortaleza, p. 1-14, set. 2013. Disponível em:

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaela Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

<https://coloquiomoda.com.br/anais/Coloquio%20de%20Moda%20-%202013/ARTIGOS-DE-GT/Artigo-GT-Moda-e-Sustentabilidade/Relacoes-entre-moda-e-sustentabilidade.pdf>.

Acesso em: 20 maio 2024.

AQUINO, Cássio Adriano Braz; MARTINS, José Clerton de Oliveira. Ócio, lazer e tempo livre na sociedade do consumo e do trabalho. Revista Subjetividades, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 479–500, 2007. Disponível em:

<https://ojs.unifor.br/rmes/article/view/1595>. Acesso em: 3 abr. 2024.

BORSOI, Izabel Cristina Ferreira. Da relação entre trabalho e saúde à relação entre trabalho e saúde mental. Psicologia & Sociedade, [S.L.], v. 19, n. , p. 103-111, 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822007000400014>. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/psoc/a/ZK47NkYwTQv8w6cXcfVqP6S/#:~:text=Nesse%20contexto%2C%20o%20que%20tem,um%20quase%20onipresente%20cliente%2Dconsumidor>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. O que é e quais os impactos do El Niño? Entenda agora!. **Instituto Nacional de Meteorologia**. 2023. Disponível em:

<https://portal.inmet.gov.br/noticias/o-que-%C3%A9-e-quais-os-impactos-do-el-ni%C3%B1o-entenda-agora>. Acesso em: 03 de abr. 2024.

CAMBRAIA, Stela. **Fast fashion e os impactos no meio ambiente**. PUC Minas, 2021. Disponível em: <https://blogfca.pucminas.br/colab/fast-fashion-meio-ambiente/>. Acesso em: 21 maio 2024.

COSTA, Mila Fonteles Barbosa Ferreira; ZANETI, Izabel Cristina Bruno Bruno Bacellar. Impactos ambientais do fast fashion: o lixo têxtil internacional do Atacama - Chile. **Revista Tecnologia e Sociedade**, Curitiba, v. 18, n. 53, p. 129-140, dez. 2022. Trimestral. Disponível em: [file:///C:/Users/isabe/Downloads/15794-62517-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/isabe/Downloads/15794-62517-1-PB%20(1).pdf). Acesso em: 22 maio 2024. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/adote-praticas-para-diminuir-residuos-na-producao-de-moda,d37cae21e224f410VgnVCM1000004c00210aRCRD#:~:text=%E2%80%9CNo%20Brasil%2C%20s%C3%A3o%20geradas%20aproximadamente,sanit%C3%A1rios%20ou%20no%20meio%20ambiente>. Acesso em: 22 maio 2024.

DUARTE, Janaína Lopes do Nascimento. Trabalho produtivo e improdutivo na atualidade: particularidade do trabalho docente nas federais. **Revista Katálysis**, [S.L.], v. 20, n. 2, p. 291-299, ago. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592017v20n2p291>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/6GLMjngcgdqQNFEXCqSrSgr/>. Acesso em: 03 abr. 2024.

FERREIRA, Pedro. **Produz, vende, usa, descarta: pesquisadora analisa o consumo de moda rápida a partir**

da economia da cultura: estudo da usp traz uma análise do surgimento e as particularidades, no contexto brasileiro, do fast fashion, modelo em que a produção, o consumo e o descarte da moda ocorrem de forma acelerada.Jornal da USP, 2022.

Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/produz-vende-usa-descarta-pesquisadora-analisa-o-consumo-de-moda-rapida-a-partir-da-economia-da-cultura/> Acesso em: 20 maio 2024.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

GLOBO, Gente. **O consumo de moda e o potencial brasileiro:** um panorama do mercado consumidor de roupas e acessórios em 2023. 2023. Disponível em: <https://gente.globo.com/o-consumo-de-moda-e-o-potencial-brasileiro/> Acesso em: 20 maio 2024.

GLOBO, Gente. **O consumo de moda e o potencial brasileiro:** um panorama do mercado consumidor de roupas e acessórios em 2023. 2023. Disponível em: <https://gente.globo.com/o-consumo-de-moda-e-o-potencial-brasileiro/> Acesso em: 20 maio 2024.

KOKOL, Fernanda Barros. **Soluções definitivas e não definitivas para conservação e descarte sustentável de roupas.**2019. TCC (Graduação) - Curso de Curso Superior de Tecnologia em Têxtil e Moda, Faculdade de Tecnologia de Americana Ministro Ralph Biasi, Americana, 2019. Disponível

em: <https://ric.cps.sp.gov.br/handle/123456789/4009> Acesso em 22 maio 2024.

LORENCETTI, Carol. **Roupas que vêm do petróleo podem levar 200 anos para se decompor; entenda como suas escolhas impactam meio ambiente**. G1. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2023/04/12/sua-roupa-pode-demorar-200-anos-para-se-decompor-veja-como-fazer-escolhas-melhores-ao-se-vestir.ghtml>. Acesso em: 28 maio 2024.

LOURENÇO, Maria Carolina Alves. Consumo em brechó: impacto ambiental e social. **13º Colóquio de Moda**. Bauru, São Paulo, p. 1-8. out. 2017. Disponível em: https://www.coloquiomoda.com.br/anais/Coloquio%20de%20Moda%20-%202017/PO/po_8/po_8_Consumo_em_Brecho.pdf Acesso em: 01 jun. 2024.

MEC. Ministério da Educação. **Parâmetros curriculares nacionais: Meio Ambiente**. Brasília. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/meioambiente.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2024.

MORI, Natalia Tinoco. **Slow Fashion: conscientização do consumo de moda no Brasil**. 2016. 46 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialista em Estética e Gestão de Moda, Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em:

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

<https://moda.eca.usp.br/monografias/NATALIA%20MORI-USP.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2024.

PEREIRA. Agostinho Oli Koppe; HORN, Luiz Fernando Del Rio (org.). **Relações de consumo: meio ambiente**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2009. Disponível em:
https://fundacao.ucs.br/site/midia/arquivos/RC_MEIO_AMBIE NTE_EBOOK.pdf. Acesso em: 03 abr. 2024.

Portal de Educação Ambiental. Aquecimento Global. **Governo do Estado de São Paulo**. 2023. Disponível em:
<https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/prateleira-ambiental/aquecimento-global/> Acesso em: 03 abr. 2024.

Portal de Educação Ambiental. Educação Ambiental – de onde veio e para onde vamos?. **Governo do Estado de São Paulo**. 2022. Disponível em:
<https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/2022/02/educacao-ambiental-de-onde-veio-e-para-onde-vamos/#:~:text=Embora%20h%C3%A1%20muito%20tempo%20j%C3%A1,Keele%2C%20na%20Gr%C3%A3%20Bretanha.> Acesso em: 04 abr. 2024.

RAMM, Elisângela Fröhlich; MORAIS, Roberto Tadeu Ramos. Brechó: empreendimento focado no consumo sustentável da moda em constante crescimento no mercado. **Revista de Administração de Empresas Eletrônica - Raee**, Taquara-Rs, n. 16, p. 86-110, 15 mar. 2022. Semestral. Disponível em:

<https://seer.faccat.br/index.php/administracao/article/view/2454> Acesso em: 28 maio 2024

SEBRAE. **Adote práticas para diminuir resíduos na produção de moda.** 2023.

SEBRAE. **Brechó, ótima oportunidade de negócio.** 2023. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/brechos-atendem-as-mudancas-do-mundo-da-moda,b3c1080a3e107410VgnVCM1000003b74010aRCRD>. Acesso em: 04 jun. 2024.

TAVARES. Lucas. **Brasil registrou média de três eventos climáticos por dia em 2023; número é recorde, diz Cemaden.** G1. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2024/01/23/brasil-registrou-media-de-tres-desastres-naturais-por-dia-em-2023-numero-e-recorde-diz-cemaden.ghtml>. Acesso em: 03 de abr. 2024.

VENDRAMINI, Annelise; BASTOS, Carolina Palazzini; AGUILERA, Juliana; PICOLI, Juliana; ROVIEZZO, Larissa; COLERATO, Marina; LEÓN, Melissa O de; CAMOLESI, **Thais. Fios da Moda: Perspectiva Sistêmica Para Circularidade.** Fgv, São Paulo, fev. 2021. Disponível em: <https://eaesp.fgv.br/producao-intelectual/fios-moda-perspectiva-sistemica-para-circularidade>. Acesso em: 22 maio 2024.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

**SUSTENTABILIDADE EM TEMPOS DE
CRISE CLIMÁTICA: O PROTAGONISMO
DAS MULHERES AGRICULTORAS NAS
REGIÕES INSULARES DO MUNICÍPIO DE
RIO GRANDE - RS**

*SUSTAINABILITY IN TIMES OF CLIMATE
CRISIS: THE LEADERSHIP OF WOMEN
FARMERS IN THE ISLAND REGIONS OF THE
MUNICIPALITY OF RIO GRANDE - RS*

Marília Gabriela Paiva Santiago ¹

Pamela Maris de Andrade ²

Maria Eduarda Graça de Souza e Silva ³

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).
Bolsista de Iniciação Científica pelo CNPq. E-mail:
mgabrielasantiago@furg.br

² Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).
E-mail: pamelamaris@hotmail.com

³ Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).
E-mail: eduardasouzass603@gmail.com

Resumo: As enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul em 2024 evidenciaram a vulnerabilidade socioambiental das comunidades insulares de Rio Grande, cuja subsistência depende da pesca e da agricultura familiar. Nessas ilhas, o protagonismo feminino destaca-se como vetor da sustentabilidade, dada a atuação das mulheres na preservação de saberes tradicionais, na gestão de hortas comunitárias e na manutenção de práticas agroecológicas que garantem a segurança alimentar. Fundamentada em análises de Ortner e no diálogo com Simone de Beauvoir, a reflexão revela como a vinculação simbólica entre o feminino e a natureza é historicamente construída, sendo relevante para compreender o papel das mulheres na resiliência comunitária em contextos de eventos climáticos extremos. Dados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) reforçam a centralidade feminina na agricultura familiar brasileira, evidenciando que a efetivação da função social da terra e a promoção de práticas ambientalmente responsáveis dependem diretamente do fortalecimento do protagonismo das mulheres nos territórios rurais, especialmente nas ilhas de Rio Grande-RS.

Palavras-chave: Protagonismo feminino; Agricultura familiar; Sustentabilidade.

Abstract: The floods that struck Rio Grande do Sul in 2024 highlighted the socio-environmental vulnerability of the island communities in Rio Grande, whose livelihoods rely on fishing and family farming. In these islands, women's leadership stands out as a vector of sustainability, given their role in preserving traditional knowledge, managing community gardens, and maintaining agroecological practices that ensure local food security. Grounded in Ortner's analyses and in dialogue with Simone de Beauvoir, this reflection reveals how the symbolic association between women and nature has been historically constructed, which is relevant for understanding the role of women in sustainability and community resilience in the context of extreme climate events. Data from the Brazilian Food Acquisition Program (PAA) reinforce the central role of women in family farming, demonstrating that the fulfillment of the social function of land and the promotion of environmentally responsible practices directly depend on strengthening women's leadership in rural territories, especially in the Islands of Rio Grande, Brazil.

Keywords: Women's leadership; Family farming; Sustainability.

1 INTRODUÇÃO

Em maio de 2024, o estado do Rio Grande do Sul foi severamente impactado por uma catástrofe climática causada por enchentes que atingiram aproximadamente 90% dos seus 497 municípios. Consequentemente, as regiões de ilhas localizadas ao longo da costa da Laguna dos Patos foram fortemente afetadas pelas cheias. As populações dessas áreas, cuja subsistência depende majoritariamente da pesca e da agricultura familiar, sofreram impactos diretos e substanciais, resultando em graves prejuízos econômicos e socioambientais.

O município de Rio Grande é circundado por um conjunto de ilhas, nomeadamente as Ilhas dos Marinheiros, do Leonídio e da Torotama. Nessas ilhas, o modelo socioeconômico do lavrador-pescador se destaca, caracterizado pela alternância entre atividades agrícolas e pesqueiras.

Essa interdependência é crucial para a produção local de hortaliças e para o abastecimento do município, desempenhando um papel fundamental na segurança alimentar da região. Durante a enchente, o isolamento das ilhas e o comprometimento das atividades pesqueiras e agrícolas evidenciaram a vulnerabilidade dessas comunidades, destacando a necessidade de mecanismos de proteção que integrem a função social da terra com a preservação ambiental.

Nesse contexto, torna-se relevante examinar a relação entre as mulheres e a natureza no cenário contemporâneo, especialmente no âmbito da agricultura familiar. Cabe ressaltar

que, no Brasil, parcela significativa da alimentação consumida pela população provém da agricultura familiar movimentada por mulheres, realidade que revela a importância da atuação feminina nesse setor, conforme será compreendido no desenvolvimento do presente trabalho.

Para além da lógica produtivista de larga escala, as mulheres desempenham um papel fundamental na preservação e na transmissão de saberes ancestrais relacionados à alimentação, à saúde e ao bem-estar no âmbito familiar, repassando tais conhecimentos de geração em geração.

A indagação sobre os fundamentos dessa associação entre mulheres e natureza encontra respaldo na análise de Ortner (1996, p. 27-28), conforme Bentes e Maneschky, ao identificar como elemento inicial dessa conexão a própria corporeidade feminina e suas funções reprodutivas específicas. Para Ortner, a fisiologia da mulher é socialmente interpretada como mais próxima da natureza, reforçando a vinculação simbólica entre o feminino e o natural.

Dialogando com a teoria de Simone de Beauvoir, Ortner argumenta que a mulher, em razão de suas funções biológicas, é culturalmente confinada ao papel de reprodutora da vida, restrita ao âmbito do “natural”, enquanto o homem, destituído de funções procriativas naturais, busca afirmar sua criatividade no campo do “cultural” por meio da produção de tecnologias e símbolos considerados duradouros. Assim, perpetua-se uma

hierarquia simbólica que associa o masculino ao cultural e o feminino ao natural.

Retornando ao protagonismo feminino nas comunidades insulares de Rio Grande, os dados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do Governo Federal demonstram que, em 2023, aproximadamente 61,38% das pessoas envolvidas na cadeia produtiva da agricultura familiar eram mulheres, evidenciando não apenas a centralidade do trabalho feminino na garantia da segurança alimentar, mas também sua conexão histórica e cultural com a terra e os processos de cuidado necessários à manutenção da vida.

Nas ilhas, este protagonismo feminino se reflete na gestão das hortas comunitárias, na preservação de sementes crioulas e na organização de redes de solidariedade, sendo essencial para a sustentabilidade e a resiliência comunitária em face de eventos climáticos extremos.

Adotar uma abordagem sustentável e promover práticas que garantam a resiliência ambiental são essenciais para mitigar os impactos e reduzir os danos futuros. A integração dessas estratégias não apenas reforça a proteção ambiental, mas também assegura a continuidade das atividades econômicas essenciais, reduzindo os danos para futuras catástrofes e fortalecendo a capacidade de recuperação das comunidades insulares, onde o protagonismo feminino é um vetor indispensável para a sustentabilidade e para a efetivação da função social da terra nas ilhas de Rio Grande – RS.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS, CRISES CLIMÁTICAS E GÊNERO: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE NAS COMUNIDADES INSULARES DE RIO GRANDE/RS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 firmou-se como um marco normativo de natureza eminentemente social, consolidando avanços políticos e sociológicos ao consagrar, de forma expressa, os direitos fundamentais dos cidadãos, com especial relevância ao disposto em seu artigo 6º.

Nesse cenário, o direito à saúde, à alimentação e à moradia foi alçado ao patamar de garantia fundamental, de observância obrigatória pelo Estado, o qual assume o dever de promover políticas públicas eficazes voltadas à materialização desses direitos em sua plenitude.

Esses direitos, classificados como direitos de segunda geração, representam a transição de um enfoque meramente individualista para um paradigma orientado pela justiça social, garantindo condições materiais mínimas para o exercício pleno da cidadania. No âmbito da tutela dos direitos sociais, merecem destaque as Emendas Constitucionais nº 26/2000 e nº 64/2010, que reforçaram o direito à alimentação como instrumento imprescindível para a promoção da igualdade e para a concretização da dignidade da pessoa humana.

Entretanto, a realidade socioeconômica brasileira evidencia desigualdades estruturais que comprometem a efetividade desses direitos, especialmente entre os grupos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Nesse sentido, o presente trabalho destaca os impactos das enchentes ocorridas em 2024 no estado do Rio Grande do Sul, que expuseram fragilidades nas infraestruturas urbanas e rurais, revelando a insuficiência de políticas públicas para proteger de modo efetivo a população mais vulnerável.

As precipitações intensas ocorridas em 2024 não apenas evidenciaram de forma contundente as deficiências estruturais na gestão pública emergencial, como também escancararam a ausência de políticas públicas específicas voltadas à proteção de mulheres em situação de vulnerabilidade, sobretudo em contextos de desastres climáticos. As mulheres, em especial aquelas chefes de família e pertencentes a comunidades insulares e periféricas, se encontram em posição de maior exposição aos riscos e às consequências desses eventos, perpetuando ciclos de exclusão e insegurança social em detrimento da efetivação de seus direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, é pertinente a análise acerca da função social da terra exercida pelos agricultores da região insular do município de Rio Grande. A função social da terra, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, constitui um princípio fundamental, assegurando que a propriedade fundiária não sirva exclusivamente aos interesses privados de seus proprietários, mas que promova, concomitantemente, o

bem-estar coletivo, respeitando os princípios do desenvolvimento sustentável. Desse modo, o princípio é de extrema relevância no que tange a conservação do meio ambiente, com destaque para a proteção de bens jurídicos ambientais, como a água, a fauna e a flora.

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado foi elevado à condição de direito fundamental da pessoa humana, sendo essencial à qualidade de vida, pois, atribuir ao bem ambiental uma natureza difusa, reconhecendo-o como pertencente à coletividade, a tutela dos interesses coletivos passou a prevalecer em relação aos interesses privados, inclusive sobre o direito de propriedade.

Com base nessas informações, é de significativa importância a análise do cenário municipal. De acordo com o Encontro Municipal das Mulheres do Campo e das Águas realizado em Rio Grande/RS, agricultoras e pescadoras relataram as dificuldades enfrentadas em sua rotina e reforçaram a necessidade de criação de espaços institucionais que reconheçam e valorizem seus saberes e experiências coletivas.

Constata-se, portanto, que a realidade dessas mulheres está diretamente relacionada às múltiplas jornadas de trabalho que acumulam no campo e no ambiente doméstico. Diante desse cenário, muitas veem-se compelidas a permanecer exclusivamente na prática da agricultura e da pesca como

forma de garantir a subsistência de suas famílias nas comunidades insulares.

Em continuidade, conforme o relatório “Perfil das Mulheres Rurais do RS” (DEE/Emater-RS, 2024), essas mulheres assumem papel central na produção agrícola familiar, enfrentando desafios ligados à alimentação, à moradia e ao acesso à políticas públicas, circunstâncias que se intensificaram diante das enchentes que resultaram na destruição de suas produções e lares.

Assim, apesar da concessão de auxílios emergenciais, as medidas adotadas foram insuficientes para atender, de forma prolongada, suas necessidades específicas, considerando a perda das fontes de sustento durante a catástrofe.

Sob esse prisma, embora a Medida Provisória nº 1.219/2024 tenha determinado que o Auxílio Reconstrução fosse pago preferencialmente à mulher chefe de família, como forma de reconhecer a hipervulnerabilidade de gênero em contextos de calamidade, a medida revelou-se insuficiente para contemplar a diversidade de necessidades das populações atingidas, em especial das mulheres do campo e das águas.

Tal questão evidencia que, sobretudo em contextos de calamidade pública, a ausência de políticas articuladas e sensíveis ao gênero perpetua as desigualdades e compromete a existência digna das mulheres e de suas famílias.

Com base nessas questões, é essencial que se realize uma análise minuciosa sobre a realidade da região insular do

município de Rio Grande. O desenvolvimento produtivo dessa área, bem como o suporte oferecido ao centro urbano, não apenas fomentam o crescimento econômico dos pequenos produtores, mas também promovem a melhoria da saúde e do bem-estar da população que consome seus produtos.

Para além das questões econômicas, é relevante destacar que o apoio ao pequeno produtor constitui, no âmbito da função social da terra, um mecanismo eficaz de preservação ambiental e assistência social. A produção de alimentos naturais, proveniente da mão de obra local, contribui para a criação de um ecossistema sustentável, com reflexos positivos para o futuro climático do estado, especialmente diante dos prognósticos ambientais para grandes catástrofes climáticas.

Assim, depreende-se que a proteção à região de ilhas e a atenção do poder público para com suas populações possuem uma relevância transdisciplinar. Nos períodos de enchentes, a resistência à evacuação pela população, por exemplo, ilustra como a terra transcende questões meramente econômicas, envolvendo também questões emocionais e culturais, excepcionalmente para as mulheres. A gestão de crises, portanto, deve ser sensível a essas dimensões, proporcionando suporte adequado e respeitando os laços que as comunidades estabelecem com seu território.

Além disso, é crucial valorizar as atividades desenvolvidas na região insular por meio de investimentos infraestruturais e políticas de desenvolvimento, especialmente

em áreas que, frequentemente, são esquecidas pela gestão pública.

3 PROTAGONISMO FEMININO NA AGRICULTURA FAMILIAR: VULNERABILIDADE E IMPACTOS SOCIAIS SOB UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO

Inicialmente, é indispensável realizar uma reflexão teórica acerca do papel desempenhado pelas mulheres em atividades vinculadas ao meio ambiente. Conforme defendem Maria Mies e Vandana Shiva na obra *Ecofeminismo*, as crises provocadas pela exploração intensiva dos recursos naturais, fruto direto da lógica de acumulação do sistema capitalista, afetam as mulheres de maneira mais severa. Assim, evidencia-se que a questão das ameaças ambientais e das crises derivadas do capitalismo está profundamente conectada a aspectos de gênero, classe e raça.

No âmbito local, torna-se pertinente observar como se estabelece, na contemporaneidade, a relação entre as mulheres e a natureza.

Em um panorama brasileiro, verifica-se que grande parte dos alimentos consumidos pela população é oriunda da agricultura familiar onde as mulheres são maioria, o que demonstra a relevância da presença feminina nesse segmento.

Para além de uma lógica de produção em larga escala, é necessário ressaltar que, sob o ponto de vista sociocultural, as mulheres possuem um papel central na preservação e na

difusão de saberes ancestrais relacionados à alimentação, à saúde e ao cuidado no ambiente familiar, transmitindo tais conhecimentos entre gerações.

Antes de adentrar os aspectos empíricos, importa questionar as razões pelas quais se estabelece a associação entre mulheres e natureza, análise esta amparada na perspectiva de Ortner (1996, p. 27-28), citada por Bentes e Maneschky, que aponta como elemento inicial dessa conexão a própria materialidade do corpo feminino e suas funções reprodutivas específicas. Segundo a autora, a fisiologia feminina é interpretada socialmente como mais próxima da natureza, o que fortalece a associação simbólica entre o feminino e o natural.

Nesse ponto, Ortner dialoga com Simone de Beauvoir ao utilizar as reflexões desta sobre o corpo feminino, sustentando a ideia de que, em razão de suas funções biológicas, a mulher é culturalmente colocada no papel de reprodutora da vida, sendo restrita ao domínio do “natural”. Em contrapartida, o corpo masculino, desprovido de funções naturais relacionadas à reprodução, busca afirmar sua criatividade para além das limitações biológicas, por meio da construção de tecnologias e símbolos considerados duradouros e capazes de projetar a ideia de eternidade.

Adentrando, nesse momento, em uma análise fática, depreende-se que a relação entre as mulheres e a agricultura familiar representa um elemento singular para a

sustentabilidade social, alimentar e ambiental, especialmente em contextos territoriais específicos como nas regiões insulares do município de Rio Grande/RS.

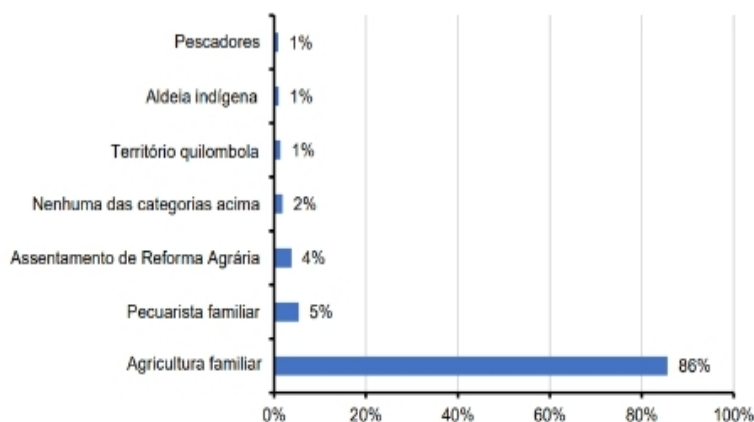
Nesse sentido, dados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) indicam que, em 2023, aproximadamente 61,38% dos indivíduos envolvidos na agricultura familiar eram mulheres, evidenciando a relevância de sua atuação para a segurança alimentar e para a sustentabilidade das cadeias produtivas espalhadas por todo país.

No estado do Rio Grande do Sul, o levantamento realizado pelo Departamento de Economia e Estatística em parceria com a Emater e a SEAPDR apontou que cerca de 86% das mulheres entrevistadas atuavam diretamente na agricultura familiar, revelando sua inserção massiva na produção de alimentos em propriedades de pequena escala, muitas vezes organizadas em minifúndios que garantem a subsistência familiar e o abastecimento das cidades próximas, conforme consta no gráfico em anexo:

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda (coordenadores)

Gráfico 1

Tipos de propriedade das mulheres rurais entrevistadas no Rio Grande do Sul — 2021-22



Fonte dos dados brutos: ATERS - Emater/RS-ASCAR.

Por conseguinte, no município de Rio Grande/RS, as mulheres que atuam na agricultura familiar em regiões insulares como as Ilhas dos Marinheiros, Leonídio e Torotama desempenham um papel essencial no abastecimento de hortaliças, legumes e frutas comercializados em feiras urbanas, articulando o saber tradicional transmitido por gerações de colonizadores açorianos com práticas produtivas sustentáveis, como a rotação de culturas e o uso de técnicas de adubação

natural, essenciais para a manutenção da fertilidade do solo e a diversificação de cultivos.

A agricultura praticada pelas mulheres e seus núcleos nas ilhas do município é organizada em sistemas de hortas, em canteiros construídos manualmente, constituindo um elo vital entre a função social da terra e a segurança alimentar da região.

Entretanto, a severa enchente que atingiu o estado em maio de 2024 fragilizou sobremaneira a condição socioeconômica dessas mulheres, que, além de enfrentarem as perdas materiais decorrentes da destruição de suas lavouras e da interrupção das atividades agrícolas, sofreram com o agravamento da vulnerabilidade social e emocional.

O alagamento prolongado das áreas produtivas e o isolamento das ilhas do centro urbano comprometeram o escoamento da produção, interromperam serviços essenciais, como saúde e transporte, e intensificaram as responsabilidades de cuidado desempenhadas pelas mulheres no contexto familiar e comunitário, gerando sobrecarga de trabalho não remunerado em meio ao cenário de crise.

Corroborando esses fatos, pesquisas desenvolvidas por organizações internacionais demonstram que mulheres e crianças configuram-se como vítimas potenciais de violência física e verbal em contextos de devastação ambiental, nos quais os recursos essenciais à sobrevivência se tornam progressivamente mais escassos.

Ademais, o surgimento de novas modalidades de violência contra as mulheres e o incremento dos índices de feminicídio a partir da década de 1990 são analisados em conexão com as injustiças estruturais do sistema econômico patriarcal, revelando a necessidade de uma abordagem crítica que relacione a opressão de gênero às dinâmicas de exploração ambiental. (SHIVA; MIES; 1997)

Ainda, sob a perspectiva da violência de gênero, observa-se que as mulheres inseridas nesse contexto de devastação ambiental são comumente responsabilizadas pelo trabalho de cuidado de todos aqueles impactados pela degradação ambiental — cônjuges, filhos e demais familiares —, sendo-lhes atribuída a gestão do cuidado coletivo sem, contudo, garantir-se a salvaguarda de sua própria dignidade.

Nesse cenário de violência estrutural e ambiental, rompe-se o vínculo simbólico e material que conecta a mulher à natureza, inviabilizando uma subsistência digna e agravando a opressão de gênero imposta pelo patriarcado em meio às crises ambientais contemporâneas.

Portanto, a função social da propriedade rural, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, reafirma a relevância do trabalho das agricultoras familiares na promoção do bem-estar coletivo, na preservação ambiental e na produção de alimentos saudáveis, sendo indispensável o fortalecimento de políticas públicas voltadas à recuperação e ao suporte dessas comunidades após eventos climáticos extremos.

As enchentes de 2024, ao devastarem a produção e as condições de moradia nas regiões insulares, ressaltaram a necessidade de promoção de políticas públicas sensíveis às especificidades de gênero, reconhecendo a centralidade das mulheres na reconstrução comunitária e na manutenção dos sistemas produtivos locais.

É relevante destacar que a violência de gênero relacionada a desastres ambientais não se restringe a situações emergenciais pontuais, como os casos mencionados. O contexto contínuo de condições climáticas adversas, amplificado pelo aquecimento global progressivo e pelas desigualdades sociais estruturais, configura um cenário propício ao agravamento da violência contra mulheres e meninas.

A adoção de medidas emergenciais e de longo prazo que respeitem os vínculos afetivos e culturais das mulheres com a terra, assegurando infraestrutura adequada e assistência técnica continuada revela-se estratégia essencial para viabilizar a retomada das atividades produtivas dessas agricultoras, fortalecendo, assim, a resiliência socioambiental das comunidades insulares de Rio Grande/RS.

Ainda, tal iniciativa configura-se como vetor eficaz de sustentabilidade, na medida em que o trabalho por elas desenvolvido funciona como um mecanismo de proteção ambiental, seja por meio do cultivo natural do solo, seja pela preservação das águas, especialmente por meio da atividade pesqueira.

Portanto, valorizar o protagonismo feminino na agricultura familiar em contextos insulares transcende a dimensão econômica, constituindo estratégia de preservação ambiental, de fortalecimento da soberania alimentar e de promoção da justiça social, sobretudo em regiões historicamente negligenciadas pelo poder público.

Diante das catástrofes ambientais cada vez mais frequentes, assegurar a presença ativa das mulheres no centro das estratégias de adaptação climática e de gestão de riscos é condição indispensável para construir um futuro mais justo, sustentável e resiliente para as comunidades insulares do município de Rio Grande.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul, ao devastarem comunidades insulares e evidenciarem a vulnerabilidade socioambiental de populações historicamente invisibilizadas, expuseram a necessidade urgente de revisitar o papel do Estado e a eficácia das políticas públicas na garantia dos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal de 1988.

Nesse cenário, o protagonismo das mulheres agricultoras nas regiões insulares do município de Rio Grande emerge como elemento estruturante para a resiliência comunitária e para a sustentabilidade ambiental, social e econômica, na

medida em que se articulam práticas agroecológicas, preservação de saberes tradicionais e organização comunitária em sistemas produtivos que assegurem a segurança alimentar local.

A análise realizada demonstra que a efetivação dos direitos à saúde, à alimentação e à moradia, enquanto garantias fundamentais, permanece fragmentada e seletiva, sobretudo em contextos de calamidade pública, impactando de maneira mais severa as mulheres do campo e das águas.

Ainda, depreende-se que a ausência de políticas públicas sensíveis às especificidades de gênero e território perpetua desigualdades estruturais, reforçando a sobrecarga de trabalho não remunerado, a insegurança alimentar e habitacional, além de expor essas mulheres a novas formas de violência estrutural e simbólica em meio às crises ambientais contemporâneas.

Diante das mudanças climáticas e da intensificação dos eventos extremos, torna-se imprescindível a formulação de políticas públicas que considerem as particularidades das mulheres agricultoras insulares, reconhecendo seus vínculos afetivos e culturais com a terra e sua centralidade na promoção de sistemas agroalimentares sustentáveis.

Medidas emergenciais, combinadas a ações de longo prazo, devem assegurar infraestrutura adequada e assistência técnica continuada, permitindo não apenas a recuperação das atividades produtivas, mas também o fortalecimento da

autonomia econômica e da capacidade de organização comunitária dessas mulheres.

Para além de sua dimensão econômica, o fortalecimento do protagonismo feminino na agricultura familiar insular constitui estratégia de efetivação da função social da terra, de preservação ambiental e de promoção da soberania alimentar, contribuindo para a materialização dos direitos fundamentais consagrados pela Constituição de 1988.

Assim, garantir a presença ativa das mulheres no centro das estratégias de adaptação climática e de gestão de riscos, reconhecendo sua capacidade de liderança e de organização em seus territórios, é condição indispensável para a construção de um futuro socialmente justo, ambientalmente sustentável e resiliente para as comunidades insulares de Rio Grande/RS.

Avançar nesse sentido implica não apenas cumprir os preceitos constitucionais, mas reafirmar o compromisso da sociedade brasileira com a dignidade da pessoa humana, a justiça social e a sustentabilidade, valores essenciais para a superação das vulnerabilidades socioambientais e para o enfrentamento das desigualdades de gênero em tempos de crise climática.

REFERÊNCIAS

ALIANÇA BRASILEIRA PELA CULTURA OCEÂNICA.
Brasil em transformação: o impacto da crise climática.

Caderno Técnico I, 2024: o ano mais quente da história. Santos, SP: Maré de Ciência, 2024. Disponível em: <https://maredeciencia.eco.br/wp-content/uploads/2024/12/Brasil-em-transformacao-1-2024-o-ano-mais-quente-da-historia.pdf>. Acesso em: 2 maio 2025.

BENTES, Natalia Mascarenhas Simões; MANESCHY, Júlia Lourenço. Ecofeminismo: repensar crítico da violência contra mulheres à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista Jurídica**, v. 26, n. 138, 2024. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/2681>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.219/2024**. 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. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 2024. Publicada em edição extra, p. 1. Perdeu eficácia em 11 set. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/mpv/mpv1219.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Programa de Aquisição de Alimentos: mulheres são maioria na produção e na inclusão alimentar**. Brasília, DF: Governo do Brasil, 22 abr. 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/04/programa-de-aquisicao-de-alimentos-mulheres-sao-maioria-na-producao-e-na-inclusao-alimentar>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Ministério das Mulheres recebe denúncias de abusos em abrigos e discute protocolo durante desastres climáticos**. 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/rs-ministerio-das-mulheres-recebe-denuncias-de-abusos-em-abrigos-e-discute-protocolo-durante-desastres-climaticos>.

Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Mapa da Violência**. Disponível em:

<https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/mapadaviolencia/#/inicio> . Acesso em: 25 set. 2024.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. **Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe**. Disponível em:

<https://oig.cepal.org/pt> . Acesso em: 9 maio 2025.

MENEZES, Daiane Boelhouver; BOCK, Clarice Vaz Emmel. **Perfil das mulheres rurais do RS**. Porto Alegre: Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural; Secretaria de

Planejamento, Governança e Gestão, 2022. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202203/08163525-relatorio-tecnico-dee-perfil-das-mulheres-rurais-do-rs-1-compressed.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2025.

MOURA, José Francisco Santos de; MANTELLI, Jussara. A estrutura fundiária e a produção agrícola do município do Rio Grande – RS. **Anais do XVI Encontro de Geógrafos Brasileiros**. Porto Alegre, 2010. Disponível em: https://docs.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20GRADUACAO/GEOGRAFIA%20RURAL%202016/GRUPO%20N5/ENG_2010_098.PDF. Acesso em: 5 set. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE. **Boletim Oficial Diário** - Inundação da Laguna dos Patos em Rio Grande em 07 de maio de 2024. Disponível em: <https://riogrande.atende.net/cidadao/noticia/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1726352381055&file=19149C4797DCB1239321327919B006922B81EB55&sistema=WPO&classe=UploadMidia>. Acesso em: 2 set. 2024.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE. **Boletim Oficial Diário** - Inundação da Laguna dos Patos em Rio Grande em 14 de junho de 2024. Disponível em: <https://riogrande.atende.net/cidadao/noticia/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1715090715252&file=92036DD6CF49F2B0505167EFA616C8E36A546764&sistema=WPO&classe=UploadMidia>. Acesso em: 2 set. 2024.

RIO GRANDE (Município). **Encontro Municipal das Mulheres do Campo e das Águas é aberto com conferência sobre o protagonismo das mulheres na saúde e ambiente.** Prefeitura do Rio Grande Notícias, 20 mar. 2025. Disponível em: <https://riogrande.rs.gov.br/noticia/50387?titulo=Encontro+Municipal+das+Mulheres+do+Campo+e+das+%C3%81guas+%C3%A9+aberto+com+confer%C3%Aancia+sobre+o+protagonismo+das+mulheres+na+sa%C3%BAde+e+ambiente>. Acesso em: 5 jul. 2025.

SHIVA, Vandana; MIES, Maria. **Ecofeminismo**: teoria crítica y perspectivas. Barcelona: Icaria Editorial, 1997.

A RENDA BÁSICA UNIVERSAL COMO EVOLUÇÃO DO BPC/LOAS: UMA ANÁLISE JURÍDICA E SOCIAL

*UNIVERSAL BASIC INCOME AS AN EVOLUTION
OF BPC/LOAS: A LEGAL AND SOCIAL
ANALYSIS*

Roberta Silva dos Santos¹

Vinicius Nahan dos Santos²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo geral analisar a viabilidade da implementação da Renda Básica Universal (RBU) como evolução do Benefício de Prestação Continuada (BPC), estabelecido pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), sob a perspectiva jurídica e social

¹ 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).

² Delegado de Polícia. Mestrando do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

no Brasil. A pesquisa busca identificar os fundamentos legais, sociais e econômicos que sustentam essa transição e os possíveis impactos no combate à pobreza e à desigualdade no país. Como objetivos específicos, pretende-se examinar os principais desafios jurídicos e institucionais relacionados à ampliação do BPC para um modelo universal de renda, considerando a compatibilidade com a Constituição Federal de 1988 e as diretrizes da LOAS, bem como avaliar os impactos sociais e econômicos potenciais da RBU em comparação ao BPC, especialmente no que tange à redução da pobreza, à inclusão social e ao fortalecimento da cidadania. Com base nessa análise, espera-se contribuir para o debate acadêmico e político acerca da reformulação dos mecanismos de proteção social no Brasil.

Palavras-chave: Renda Básica Universal; Benefício de Prestação Continuada; LOAS; Proteção Social; Inclusão Social.

Abstract: The general objective of this article is to analyze the feasibility of implementing Universal Basic Income (UBI) as an evolution of the Continuous Benefit Payment (BPC), established by the Organic Law of Social Assistance (LOAS), from a legal and social perspective in Brazil. The research seeks to identify the

legal, social and economic foundations that support this transition and the possible impacts on the fight against poverty and inequality in the country. As specific objectives, it intends to examine the main legal and institutional challenges related to the expansion of the BPC to a universal income model, considering its compatibility with the Federal Constitution of 1988 and the LOAS guidelines, as well as to evaluate the potential social and economic impacts of the UBI in comparison to the BPC, especially with regard to poverty reduction, social inclusion and strengthening of citizenship. Based on this analysis, it is expected to contribute to the academic and political debate about the reformulation of social protection mechanisms in Brazil.

Keywords: Universal Basic Income; Continuous Benefit Payment; LOAS; Social Protection; Social Inclusion.

1 INTRODUÇÃO

A construção de uma sociedade mais justa e igualitária passa, necessariamente, pela criação de mecanismos que garantam o acesso aos direitos fundamentais e à dignidade humana. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolidou os direitos sociais como um pilar da cidadania, destacando-se, entre eles, a assistência social como política pública destinada a quem dela necessitar. Nesse contexto, o Benefício de Prestação

Continuada (BPC), regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), desempenha um papel crucial ao garantir um salário mínimo mensal para idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade.

Apesar de sua relevância, o BPC enfrenta limitações estruturais e operacionais. O benefício é restrito a grupos específicos, condicionado a uma renda per capita extremamente baixa, o que acaba excluindo muitas famílias que, embora vulneráveis, não se enquadram nos critérios estabelecidos.

Além disso, o modelo atual carece de um alcance universal que permita abranger todas as formas de pobreza e exclusão social, deixando em aberto a discussão sobre alternativas mais inclusivas e abrangentes. De acordo com Denise Colin e Juliana Pereira (2013, p. 104-105), a pobreza não é definida apenas como a falta de renda, mas como uma condição complexa e multidimensional, que demanda atenção a serviços capazes de apoiar as famílias e fortalecer sua capacidade de proteção e superação das vulnerabilidades sociais e dos riscos pessoais e sociais, por meio de iniciativas próprias.

A Renda Básica Universal (RBU) surge como uma proposta inovadora para enfrentar os desafios de uma assistência social limitada por condicionalidades. Trata-se de uma política de transferência incondicional de renda, voltada a todos os cidadãos, independentemente de sua situação

socioeconômica, idade ou condição física. A ideia, amplamente debatida em âmbito internacional, ganhou força no Brasil com a promulgação da Lei nº 10.835/2004, que instituiu a RBU como objetivo futuro, embora ainda não implementado de forma concreta.

Ao considerar a RBU como uma evolução do BPC, é imprescindível analisar os aspectos jurídicos e sociais dessa transição. Sob a ótica jurídica, há desafios relacionados à compatibilidade com os princípios constitucionais, como a igualdade, a dignidade humana e a solidariedade, bem como ao equilíbrio fiscal. Por outro lado, no campo social, a RBU representa uma promessa de redução da pobreza e da desigualdade, promovendo uma inclusão mais ampla e o fortalecimento do sentido de cidadania.

Além disso, a implementação da RBU requer uma análise econômica detalhada sobre sua viabilidade financeira. A transição do modelo assistencial seletivo para um modelo universal implica reestruturações tributárias e a definição de fontes de financiamento sustentáveis. O debate sobre o custo-benefício dessa política é, portanto, essencial para sua aceitação política e social, especialmente em um cenário de desigualdades profundas e recursos públicos limitados.

Este artigo propõe discutir a RBU como uma evolução do BPC/LOAS, abordando seus fundamentos jurídicos, os desafios de implementação e os impactos sociais e econômicos esperados. Ao combinar uma análise crítica desses aspectos, busca-se contribuir para o debate sobre o papel da assistência

social no Brasil contemporâneo, oferecendo uma perspectiva que articule os direitos sociais com a construção de um modelo mais inclusivo e democrático.

2 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC/LOAS) E SUA IMPORTÂNCIA NO ESTADO SOCIAL BRASILEIRO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), é frequentemente citado como um marco no sistema de proteção social brasileiro. A criação do BPC foi fundamentada nos princípios constitucionais da assistência social, que se caracteriza pela garantia de proteção aos cidadãos em situação de vulnerabilidade, independentemente de contribuição prévia. Diferentemente dos benefícios previdenciários, o BPC se destaca como uma política de natureza não contributiva, voltada à universalização de direitos em um contexto de desigualdade estrutural. Essa característica alinha-se ao conceito de Estado Social, que busca reduzir disparidades e assegurar uma base mínima de bem-estar a todos.

Com a promulgação da LOAS, a população em situação de pobreza deixou de ser vista como objeto de caridade ou favor para ser reconhecida como titular de direitos sociais, se aproximando de um padrão de cidadania universal. Schons

(1999, p. 43) descreve o momento de reconhecer a cidadania como coletiva como “um novo projeto social a favor das classes subalternas”. A respeito disso, Schons (1999, p. 48) observa que aqui “o beneficiário da Assistência já não é mais o ‘pobre’ e sim ‘o cidadão’.”

Esse marco transformador reposicionou os indivíduos em vulnerabilidade como usuários ou beneficiários legítimos de políticas públicas, rompendo com a visão paternalista que permeia a assistência social no Brasil. Nesse novo contexto, a relação entre o Estado e a população passa a ser mediada pela noção de cidadania, onde as demandas por assistência não são mais tratadas como favores concedidos, mas como direitos assegurados, reforçando o compromisso do poder público com a dignidade e a inclusão social. Monnerat e Souza (2011, p. 45) analisam perfeitamente a situação ao considerar que:

Apesar dos obstáculos à sua implantação, a LOAS inaugurou um novo debate político-institucional no campo da assistência, propondo mudanças estruturais e conceituais e novas relações interinstitucionais e intergovernamentais, confirmando-se enquanto possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários. A população em situação de pobreza deixou de ser “assistida” ou “favorecida” para se tornar usuária ou beneficiária.

No entanto, uma análise mais crítica revela que, embora represente um avanço significativo, o BPC e a LOAS

permanecem insuficientes diante das profundas desigualdades sociais e econômicas do Brasil. Seu alcance limitado, sua estrutura fragmentada e a ausência de uma integração mais ampla com outras políticas sociais colocam em xeque sua eficácia como ferramenta de transformação social.

A LOAS estabeleceu as bases para um sistema de assistência social comprometido com a universalidade, mas, na prática, criou políticas focalizadas e excludentes. O BPC, embora garantido constitucionalmente, é acessado apenas por indivíduos que cumprem critérios extremamente restritivos, como a renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo. Essa linha de pobreza arbitrária desconsidera o custo de vida regional e ignora outras formas de vulnerabilidade que afetam famílias que estão acima dessa linha, mas que permanecem em condições precárias.

Apesar de sua relevância no combate à extrema pobreza, a assistência social no Brasil muitas vezes apresenta caráter rigoroso, marcado por exigências burocráticas que dificultam o acesso ao benefício. Como destaca Costa (2013, p.170):

Prova da deficiência dessa compreensão que fragmenta estas duas políticas sociais públicas é encontrada, faticamente, no vasto campo de não cobertura, em termo de proteção social: milhares de cidadãos não possuem direito aos benefícios previdenciários, por não preencherem os critérios objetivos impostos pelo “seguro

social” e, por outro lado, não preencherem os requisitos estreitos, notadamente no que respeita ao critério de pobreza, imposto pela Loas.

Ademais, a burocracia envolvida no acesso ao BPC reflete uma abordagem punitiva típica das políticas sociais focalizadas no Brasil. Em vez de facilitar o acesso à assistência para os mais necessitados, o processo é marcado por exigências excessivas, falta de padronização nos critérios de avaliação e dificuldades no atendimento à população. Essa realidade não apenas desestimula o acesso ao benefício, mas também reproduz a desigualdade, privilegiando aqueles que conseguem superar as barreiras impostas pela administração pública.

Outro aspecto crítico do BPC é sua incapacidade de lidar com a pobreza estrutural de forma sistêmica. Como um benefício que atende grupos específicos — idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza —, ele ignora outros grupos vulneráveis, como famílias de baixa renda com crianças e jovens. Esse foco restrito reflete uma visão fragmentada da assistência social que trata os sintomas da pobreza, mas não suas causas profundas. O modelo perpetua a dependência de políticas de alívio imediato, sem propor mudanças estruturais na distribuição de renda ou na criação de oportunidades de mobilidade social.

Além disso, o financiamento do BPC é frequentemente questionado em contextos de crises fiscais e ajustes econômicos. Governos de diferentes matizes políticas têm

usado o discurso da responsabilidade fiscal para limitar a expansão de políticas sociais, incluindo o BPC. Essa tensão entre direitos sociais e contenção de despesas públicas evidencia a fragilidade do compromisso do Estado com a assistência social, que é tratada mais como um custo a ser controlado do que como um investimento na redução de desigualdades e na construção de uma cidadania plena. Schons (1999, p. 48) percebe essa questão e indaga:

Parece que isto não é possível numa realidade em que a Assistência - mesmo que apreçada como direito (Constituição Brasileira de 1988) - continua ainda com acentuadas marcas residuais de um passado distante e ao mesmo tempo, ela começa a ser prevista cada vez mais para grupos sempre mais seletivos? Isto não significa que grupos mais amplos já não mais necessitam dela, não só porque insuficiente para todos os que dela carecem, senão também porque ela é dependente de recursos provenientes de uma base fiscal.

Portanto, embora o BPC desempenhe um papel importante na mitigação da pobreza extrema e na promoção da dignidade de seus beneficiários, ele não deve ser romantizado. Suas limitações evidenciam a necessidade urgente de um sistema de proteção social mais universal e inclusivo, que vá além do assistencialismo focalizado. A discussão sobre a evolução do BPC para um modelo de Renda Básica Universal

deve ser entendida não apenas como um passo progressivo, mas como uma ruptura necessária com uma política social que, até o momento, tem tratado a desigualdade como uma condição a ser administrada, e não como uma realidade a ser transformada.

3 RENDA BÁSICA UNIVERSAL: UMA NOVA FRONTEIRA PARA A JUSTIÇA SOCIAL

Garantir uma renda mínima para todas as pessoas independentemente de classe social, situação econômica ou mesmo da real necessidade é o objetivo de quem defende o estabelecimento de uma renda básica universal.

Diferente da lógica dos benefícios concedidos pelo Estado que demandam ou uma contraprestação prévia do beneficiário, como a aposentadoria, ou uma condição social econômica específica, como é o caso do bolsa família, a proposta da renda mínima não exige nada disso.

No Brasil, um dos maiores defensores e pioneiros na proposição de uma renda mínima é o ex-senador Eduardo Suplicy, o qual dedicou grande parte de sua carreira política e intelectual à promoção dessa ideia. Após a redemocratização no país em 1988, Suplicy tem sido a voz mais ativa na defesa de uma política pública de renda mínima. Um marco importante na trajetória de Suplicy é a publicação em 2002 do livro "Renda de Cidadania: A saída é pela porta".

Nele, o autor defende que a renda básica de cidadania seja paga a pessoas conforme sua vinculação com alguma localidade: "uma renda paga por uma comunidade – pode ser uma vila, um município, um estado, um país, um conjunto de países, um continente ou o planeta Terra". O pagamento deve ser feito, sem nenhum pré-requisito, "a todos os seus membros individualmente, não importa sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica" (Suplicy, 2013, p. 91).

Para a implementação desse benefício Suplicy (2013) defende que a renda básica seja paga mensalmente, pois a maioria das despesas possuem periodicidade mensal. O valor inicial pode ser módico, na época do lançamento a sugestão nominal era de quarenta reais, mas deve ser reajustado progressivamente, conforme as condições econômicas do país e o crescimento da arrecadação.

A fonte de financiamento desse benefício para Suplicy (2013) deve vir de uma reforma tributária, na qual haverá maior progressividade, isto é, cobrança dos mais ricos, da centralização na renda básica dos demais programas sociais, eliminando os custos administrativos com os demais benefícios e também receitas de recursos naturais como acontece no Alasca, onde parte dos dividendos de petróleo são distribuídos entre a população.

Sacramento (2024, p. 5) defende que a renda básica universal busca efetivar a liberdade material, a qual se concretiza quando os indivíduos possuem os meios financeiros

para garantir condições básicas para realizar suas concepções de "vida boa" e participação cívica na vida democrática. Dessa forma, para que a liberdade material seja efetiva, é essencial que os indivíduos tenham acesso garantido a recursos econômicos essenciais, como moradia, alimentação, saúde e educação. Sem essas condições, a liberdade torna-se limitada, apenas formal, pois as pessoas permanecem dependentes e preocupadas com a sobrevivência diária.

Além disso, o autor (Sacramento, 2024, p. 5) afirma que ao não estarem subjugadas à necessidade de trabalhar para sobreviver, as pessoas poderão rejeitar empregos que não se adequam às suas vontades e denunciar situações de precariedade, bem como poderão negociar melhores condições no trabalho ou partir para novas carreiras profissionais. Assim sendo, não basta ter liberdade para trabalhar se a situação econômica das pessoas as obrigam a aceitar empregos precários; é necessário ter recursos que possibilitem a recusa dessas condições e a busca por melhores alternativas.

Uma das críticas mais comuns à implementação de uma renda mínima é a afirmação de que ao receber um valor mensal as pessoas deixam de trabalhar ou até mesmo de procurar emprego. Isso geraria um incentivo à preguiça e à queda geral na produtividade. No entanto, estudos baseados em programas experimentais de transferência universal de renda demonstram que essa preocupação não se concretiza. Por exemplo, o experimento Mincome³, no Canadá, revelou que a redução no

³ “Foi o primeiro experimento social de grande escala no Canadá e o maior

número de horas trabalhadas foi mínima: apenas 1% para homens, 3% para mulheres casadas e 5% para mulheres solteiras. Além disso, observou-se que a RBU proporcionou maior estabilidade e permitiu às mães tirar licenças-maternidade mais longas, enquanto estudantes permaneceram mais tempo na escola, melhorando seus desempenhos acadêmicos. Esses resultados indicam que a renda básica pode, na verdade, estimular comportamentos produtivos e saudáveis, em vez de incentivar o ócio (Lazzarin, 2020, p. 70).

Outro exemplo significativo é o estudo que analisou os impactos das transferências de renda permanente e universal no Alasca, implementadas desde 1982, baseadas na exploração do petróleo. A pesquisa revelou que o dividendo não afetou negativamente os níveis de empregabilidade. Pelo contrário, houve um aumento de 17% nos empregos de meio período. Além disso, a renda básica impulsionou a economia local, reduziu as taxas de internação hospitalar e elevou o consumo e os índices de escolaridade da população. Não se identificaram pessoas vivendo exclusivamente da renda básica; na maioria

projeto de renda básica, realizado em Dauphin, uma pequena cidade de 13 mil habitantes, lançado em 1974, envolvendo 83 milhões de dólares. Todos os moradores da cidade teriam uma renda básica de modo a assegurar que ninguém ficasse abaixo da linha da pobreza. Todas as famílias recebiam um cheque mensalmente pelo correio. Assim, uma família de quatro pessoas recebia o equivalente hoje a 19 mil dólares por ano, sem qualquer condicionante. O projeto foi extinto quatro anos após, quando um novo governo conservador foi eleito e assumiu o poder” (Lazzarin, 2024, p. 69-70).

dos casos, o dinheiro foi utilizado para financiar estudos universitários, viagens de lazer e complementar despesas domésticas regulares (Lazzarin, 2020, p. 74).

Sacramento (2024, p. 6), por sua vez, argumenta que a maior autonomia material, poder de escolha e capacidade de reivindicação promovidos pela renda básica universal não tendem a fomentar comportamentos preguiçosos, mas sim a mitigar as diversas formas de precariedade, violência (estrutural, física e simbólica) e injustiças no ambiente de trabalho. Além disso, a garantia de uma renda mínima contribui para a valorização progressiva de trabalhos significativos e com valor social, em oposição aos trabalhos sem sentido. Assim, cada indivíduo terá a liberdade material e as condições necessárias para, caso deseje, optar por atividades laborais gratificantes, centradas na autorrealização e na satisfação pessoal, sem depender exclusivamente da remuneração financeira. Seriam trabalhos que oferecem experiências de liberdade, prazer e entretenimento, a ponto de se assemelharem a atividades de lazer.

Suplicy (2013, p. 94) inverte a lógica de argumentação e defende que a transferência universal e incondicionada de valores, em verdade, fará com que as pessoas não tenham receio em trabalhar pois o benefício não está vinculado à situação de pobreza causada muitas vezes pelo desemprego. O autor afirma que “a renda básica sempre faz valer o esforço do trabalho. Uma vez que a pessoa pode manter o valor integral de

sua renda básica, quer esteja trabalhando ou não” (Suplicy, 2013, p. 94).

Por outro lado, o atual sistema de benefícios baseado na manutenção da situação de pobreza pode acarretar em prejuízos aos beneficiários que conseguem um emprego, porque a nova renda auferida muitas vezes impede o recebimento do auxílio. Nesse cenário, o indivíduo pode fazer uma análise da vantagem em conseguir determinado emprego que causará a diminuição da renda familiar com a perda do benefício. Desse modo, é mais provável que a baixa procura a empregos seja causada por benefícios que não podem ser recebidos concomitantemente do que a renda básica universal.

4 A TRANSIÇÃO DO BPC/LOAS PARA A RENDA BÁSICA UNIVERSAL: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NO CONTEXTO BRASILEIRO

No Brasil, o estabelecimento de uma renda básica universal foi previsto na Lei Federal 10.835, de 8 de janeiro de 2004, conhecida como a Lei da Renda Básica de Cidadania. Essa legislação estabelece o direito de todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos cinco anos no Brasil, de receber uma um benefício monetário anual, independentemente de sua condição socioeconômica.

A proposta foi apresentada em 1991 pelo então senador Eduardo Suplicy, como o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº

80/1991. Após mais de uma década de discussões e tramitação legislativa, a proposta foi aprovada pelo Congresso Nacional em 2003 e sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva no início de 2004.

A renda básica será implementada de forma gradual, a partir da priorização das camadas mais necessitadas da população, até atingir a universalidade. O benefício de igual valor para todos poderá ser pago em parcelas iguais e mensais e será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas. O Poder Executivo deveria garantir dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, definindo o valor do benefício.

Entretanto, a referida lei nunca chegou a ser regulamentada. Em razão disso, diversas ações judiciais foram ajuizadas ao longo dos anos. Até que em abril de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a omissão do Poder Executivo na regulamentação da Lei nº 10.835/2004, que institui a Renda Básica de Cidadania. O STF determinou que o governo federal implementasse, a partir do exercício fiscal de 2022, o pagamento desse benefício para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente (STF, 2021).

A decisão foi tomada no julgamento do Mandado de Injunção 7300, impetrado pela Defensoria Pública da União em favor de uma pessoa em situação de rua, desempregada e com deficiência intelectual moderada. O STF determinou que o

Poder Executivo adotasse todas as medidas legais necessárias para a implementação do benefício, incluindo alterações no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022 (STF, 2021).

O ministro Gilmar Mendes, relator do caso, destacou que a renda básica é um instrumento eficaz para mitigar desigualdades socioeconômicas e auxiliar na redução da vulnerabilidade daqueles em estado de pobreza. Ele enfatizou a necessidade de programas assistenciais em uma economia desigual como a do Brasil (STF, 2021).

Ocorre que a decisão do STF, por votação majoritária, não reconheceu a efetiva aplicabilidade da lei. Para o relator e os demais ministros que acompanharam seu voto a omissão deve ser suprida para contemplar quem, efetivamente, depende de auxílio estatal. Porque a instituição e a expansão do benefício deve ser feita com cautela, prudência e responsabilidade do gestor público, para "não comprometer a sustentabilidade das contas públicas e o custeio das demais políticas sociais do Poder Executivo federal" (STF, 2021).

Entretanto, a Lei n 10.835/2004 traz como princípio a universalidade, o qual reconhece somente a cidadania como o critério para o direito à renda básica, em vez de avaliar a condição socioeconômica. A decisão do STF, ao limitar sua aplicação, transforma uma política universalista em mais uma medida emergencial. Essa contradição desvirtua a proposta

original da renda básica de cidadania e limita seu impacto transformador. A universalidade é fundamental para romper com a lógica assistencialista dos programas sociais.

Percebe-se que os desafios para a implantação de um sistema de renda mínima universal iniciam na superação de um paradigma institucional assistencialista, o qual pensa benefícios sociais pela ótica da condição socioeconômica.

Nesse sentido, pensar o Benefício de Prestação Continuada (BPC) como a política pública base para a transição para um programa de renda mínima universal possui algumas vantagens. A primeira seria a infraestrutura administrativa existente e consolidada com processos definidos para identificar beneficiários e realizar pagamentos, cuja estrutura pode ser expandida para incluir novos beneficiários. A capilaridade existente no BPC que abrange todo o território brasileiro. A gestão do benefício e o controle exercido também pode ser aproveitado no sistema de renda básica. Além disso, a utilização do BPC é mais eficiente do que a criação de um novo sistema administrativo e operacional.

Além do desafio de mudança institucional sobre as políticas públicas de renda no Brasil, ao utilizar a base social do BPC deve-se atentar para não prejudicar os atuais beneficiários, para que na transição não venham a sofrer perdas financeiras. Desse modo, a renda básica conviveria com tipos diferentes de valores, para os antigos beneficiários e para os novos. Devendo haver a equiparação gradual do valor pago.

Os custos elevados para a universalização do BPC, transformando-o num programa de renda básica, é um desafio para a sustentabilidade financeira da política pública. A concentração dos demais benefícios sociais na RBU e uma tributação progressiva que aumente o pagamento de impostos pelos mais ricos são soluções que devem ser buscadas para garantir a renda mínima.

Essas são algumas das dificuldades práticas enfrentadas para a efetivação de uma renda básica universal, caso uma etapa anterior de apoio social e político fosse superada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transição do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) para a Renda Básica Universal (RBU) é uma possibilidade para trazer justiça social e combate às desigualdades no Brasil. O BPC, embora tenha desempenhado um papel fundamental ao longo das últimas décadas ao garantir uma vida minimamente digna a idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza, apresenta limitações inerentes ao seu caráter seletivo e focalizado, pois muitas famílias, embora vulneráveis, não se enquadram nos critérios estabelecidos.

A proposta de uma RBU rompe com essas limitações ao promover uma abordagem universalista que reconhece a cidadania como critério único para a concessão do benefício,

independentemente de classe social, renda ou condição física. Ao garantir uma renda mínima, a RBU oferece não apenas uma resposta ao problema da pobreza, mas também uma oportunidade de fortalecer a liberdade material dos cidadãos, melhorando as condições de trabalho, pois os beneficiários não precisarão se submeter a situações de exploração e trazendo qualidade de vida.

No contexto brasileiro, os desafios para a implementação da RBU são expressivos. Entre eles, destacam-se a necessidade de superar o paradigma institucional assistencialista, reestruturar o sistema tributário com progressividade e garantir a sustentabilidade econômico-financeira da política pública. A transição para a RBU requer o aproveitamento da infraestrutura administrativa já existente no BPC, a priorização das camadas mais vulneráveis durante o início da implementação e o equilíbrio entre os benefícios oferecidos aos antigos e aos novos participantes do programa.

A RBU representa um caminho para a construção de uma sociedade verdadeiramente livre, justa e solidária, na qual a igualdade de todos não será apenas perante a lei, âmbito formal, para se concretizar no plano material, isto é, nas condições reais de vida das pessoas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024].

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 dez. 2024.

BRASIL. Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024].

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 4 dez. 2024.

BRASIL. Lei n.º 10.835, de 8 de janeiro de 2004. **Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências**.

Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm Acesso em: 4 dez. 2024.

COLIN, Denise ratmann Arruda; PEREIRA, Juliana Maria Fernandes. Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda: Alguns Apontamentos Sobre a Experiência Brasileira. In: CRUS, José Ferreira da et al (org.). **Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. 1. ed. Brasília: MDS, 2013. p. 100-133.

COSTA, José Ricardo Caetano. Direito do Trabalho e **Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**. [S. l.]: Paco Editorial, 2013. 276 p. ISBN 978-85-8148-330-6.

LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (in)seguridade social em tempos de pandemia**: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil. Porto Alegre: HS Editora, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/213516>. Acesso em: 8 dez. 2024.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. Da Seguridade Social à intersetorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 14, ed. 1, p. 41-49, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/CfXpmXYLxHNyTnbKfw5HfDH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 dez. 2024.

SACRAMENTO, Octávio. Renda básica universal, liberdade material e transformação social. **Sociologias**, v. 26, n. 69, set-dez, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/qBNbYMx6p5NwBxg5wJjfKyr/?lang=pt>. Acesso em: 7 dez. 2024.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência Social entre a ordem e a "des-ordem": Mistificação dos direitos sociais e da cidadania**. São Paulo: Cortez, 1999. ISBN 85-249-0714-2.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania**: A saída é pela porta. São Paulo: Cortez Editora/Fundação Perseu Abramo, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **STF determina que governo implemente o programa de renda básica de**

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

cidadania a partir de 2022. Portal STF, 2021. Disponível em:
[https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?
idConteudo=464858](https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858). Acesso em: 8 dez. 2024.

**ENTRE A MISERABILIDADE E A
DIGNIDADE: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS
CRITÉRIOS DO BPC/LOAS PARA FAMÍLIAS
ATÍPICAS**

*BETWEEN MISERABILITY AND DIGNITY: A
CRITICAL ANALYSIS OF THE BPC/LOAS
CRITERIA FOR ATYPICAL FAMILIES*

Hellen Collares de Souza

Maria Eduarda Xavier Rodrigues

José Ricardo Caetano Costa

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar, por meio de pesquisa empírica realizada na cidade de Rio Grande, a desproporcionalidade existente entre os critérios exigidos para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) e a realidade vivenciada por famílias atípicas, especialmente aquelas que possuem membros com Transtorno do Espectro Autista (TEA). A pesquisa evidenciou, de forma recorrente, a

discrepância entre os critérios econômicos estabelecidos para a concessão do benefício e os elevados custos mensais com tratamentos, terapias e demais demandas específicas, que são incompatíveis com a renda limite exigida. Ademais, destacou-se a sobrecarga enfrentada pelo Sistema Único de Saúde (SUS) na tentativa de suprir, de forma insuficiente, as necessidades dessas famílias.

Palavras-chave: BPC/LOAS, Mães Atípicas, renda “per capita”

Abstract: This article aims to analyze, through empirical research conducted in the city of Rio Grande (Brazil), the disproportionality between the criteria required for the granting of the Continuous Cash Benefit (BPC/LOAS) and the reality experienced by atypical families, especially those with members diagnosed with Autism Spectrum Disorder (ASD). The research repeatedly revealed a significant discrepancy between the economic criteria established for the benefit and the high monthly costs of treatments, therapies, and other specific demands, which are incompatible with the income threshold required by law. Furthermore, the study highlights the overload faced by the Brazilian Unified Health System (SUS) in its insufficient attempt to meet the needs of

these families.

Keywords: BPC/LOAS, Atypical Mothers, Per Capita Income

1 INTRODUÇÃO:

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), constitui-se como um suporte financeiro essencial para pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica no Brasil. No contexto específico das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), o BPC/LOAS exerce um papel fundamental ao viabilizar recursos indispensáveis para a subsistência, o acesso a tratamentos e a promoção da qualidade de vida.

O autismo, enquanto transtorno do neurodesenvolvimento, impacta significativamente as habilidades de comunicação, interação social e comportamento, o que, conseqüentemente, demanda cuidados contínuos e investimentos consideráveis em terapias, tratamentos multidisciplinares e suporte especializado. Nesse cenário, o benefício representa uma ferramenta de amparo crucial para assegurar às famílias condições mínimas de dignidade e inclusão social.

Por se tratar de um benefício de natureza assistencial, o BPC dispensa qualquer contribuição prévia ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sendo destinado

exclusivamente a cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica. No caso das pessoas com TEA, além da comprovação do diagnóstico, exige-se a demonstração inequívoca de insuficiência de renda, nos termos da legislação vigente.

Atualmente, um dos principais critérios objetivos para a elegibilidade é que a renda familiar per capita seja inferior a um quarto do salário mínimo, parâmetro que beira a linha da miserabilidade. Tal exigência, além de desconsiderar a complexidade das despesas mensais associadas ao cuidado de uma pessoa com deficiência, impõe barreiras que, na prática, acabam por excluir inúmeros núcleos familiares do acesso ao benefício. Soma-se a isso a obrigatoriedade de laudos médicos atualizados, que atestem não apenas a condição de autismo, mas também a incapacidade para o trabalho e para a vida independente, avaliação esta realizada por meio de perícia técnica do INSS. Ademais, é requisito que a pessoa interessada esteja inscrita no Cadastro Único (CadÚnico) e não receba outro benefício previdenciário ou assistencial, salvo aqueles de natureza médica.

Diante desse cenário, emerge um questionamento pertinente e necessário: considerando o aumento expressivo nos diagnósticos de TEA, a escassez de políticas públicas efetivas de suporte, a ausência de rede de apoio que inviabiliza a inserção de mães atípicas no mercado de trabalho, sendo muitas delas, inclusive, mães solo, e a evidente sobrecarga do

Sistema Único de Saúde (SUS), os critérios atualmente exigidos para a concessão do BPC/LOAS estão, de fato, alinhados à realidade social contemporânea? Este questionamento norteia a reflexão crítica proposta neste estudo.

2 O PARADOXO DA MISERABILIDADE E O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL

Parafraseando o artigo Direitos humanos, deficiência e violência: notas para um debate interdisciplinar, de onde é citado o seguinte trecho proveniente do decreto 6.949, de 25 de agosto de 2009, promoveu a definição da pessoa com deficiência para qualificadora do direito a requisição do benefício assistencial abordado no presente artigo:

[...] têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2009a).

Diante dessa narrativa, faz-se necessário considerar a discussão também apresentada por Fernandes e Bersch (2010), referente ao fator pericial, elemento essencial para analisar a complexa realidade vivida por parte da população com deficiência, cuja presença nos dados sociais é cada vez mais expressiva. A perícia, nesse contexto, consiste em uma avaliação conjunta entre médicos e assistentes sociais, sendo

voltada à verificação dos impedimentos de longo prazo que afetam a autonomia do indivíduo. Contudo, essa análise não deve ser restrita a critérios médicos tradicionais, pois a própria Convenção entende a deficiência como resultado da interação entre o corpo e as barreiras sociais, e não como uma condição unicamente biológica.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ao acolher essa concepção mais ampla, visa não apenas garantir meios mínimos de sobrevivência, mas também promover dignidade e um tratamento individualizado às pessoas com deficiência. No entanto, os procedimentos de identificação do beneficiário acabam por alterar o papel original da perícia, transformando os profissionais da área médica em julgadores da condição de deficiência. Assim, a perícia ultrapassa sua função técnica e passa a exercer influência decisiva sobre o reconhecimento do direito, determinando quais impedimentos são considerados significativos para acesso à proteção social e quais barreiras, quando em interação com o corpo, geram restrições relevantes de participação.

Ainda segundo as autoras, a dificuldade está justamente em estabelecer parâmetros objetivos que definam quais impedimentos devem ser reconhecidos como merecedores de proteção. O artigo 203 da Constituição Federal é explícito ao afirmar que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar”, evidenciando a necessidade como critério de proteção. No entanto, esse princípio é tensionado pela

exigência de comprovação de renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, critério este que ignora o caráter universalista da assistência social e revela incoerência em relação a outros programas de transferência de renda do Governo Federal, os quais utilizam limites distintos para aferição da pobreza.

A escolha desse patamar de renda carece de justificativa objetiva e revela uma dimensão moralizante, baseada em ideais de normalidade e produtividade. A capacidade de auto sustento, ou de ser sustentado pela família, passou a ser compreendida como critério de extrema pobreza. Com a reforma de 2011, estabeleceu-se que os impedimentos de longo prazo seriam aqueles com efeitos por pelo menos dois anos (§10 do art. 20 da LOAS), embora a própria Convenção não delimite um prazo mínimo.

Os princípios protetivos da Convenção, especialmente o da igualdade, são suficientes para orientar a interpretação sobre quais impedimentos importam para fins assistenciais. É preciso reconhecer as múltiplas formas de existência e vulnerabilidade, bem como as diferentes necessidades das pessoas com deficiência. Para garantir o acesso real e justo à proteção social, é necessário romper com lógicas excludentes e ampliar o olhar para além da avaliação biomédica, incorporando as barreiras sociais e estruturais que limitam a participação plena desses sujeitos na vida em sociedade.

Paralelo as definições legislativas no que tange o BPC e respectivamente a Lei Orgânica de assistência social, é

necessário abordar de forma essencialista o TEA incorporado a necessidade e subsídio promovido pelo benefício, elucidando o artigo Participação Parental na Divulgação Científica sobre Transtorno do Espectro Autista (TEA):

“Ao receber um diagnóstico de TEA, é possível que as famílias tenham dúvidas e encarem períodos de sobrecarga emocional e de adaptação.”

Logo, é possível compreender, e será abordado ao longo do presente artigo, que o conceito de miserabilidade, aliado à exigência de impossibilidade absoluta para o exercício de atividade laboral, não deveria compor os pré-requisitos para a concessão do direito assistencial em questão. Consequentemente, a situação se mostra ainda mais complexa para pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), considerando tratar-se de uma condição ainda em constante descoberta, com inúmeros avanços científicos e sociais por serem alcançados, os quais são essenciais para a promoção da qualidade de vida desse grupo social.

Por fim, mais do que relevante, é consenso nos debates sobre direitos humanos que o Estado, ao promover esse mínimo financeiro, não deveria impor uma “cláusula” condicionante vinculada exclusivamente à vulnerabilidade econômica, desconsiderando as incapacidades físicas ou mentais que, por si só, já impõem barreiras significativas à inclusão e à dignidade da pessoa com deficiência.

3 CRITÉRIOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DO BPC E SUAS CONTROVÉRSIAS

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), tem por finalidade assegurar um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

No entanto, o principal critério objetivo estabelecido pela legislação para a concessão do benefício, qual seja, a renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, tem sido objeto de severas críticas doutrinárias, sociais e jurídicas, uma vez que, na prática, estabelece um parâmetro de acesso que beira a linha da miserabilidade extrema.

Esse critério revela-se manifestamente insuficiente para refletir a realidade socioeconômica das famílias que possuem pessoas com deficiência, sobretudo quando se trata de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), cujas necessidades específicas geram custos mensais elevados e contínuos, relacionados a terapias, tratamentos, medicamentos, alimentação diferenciada e transporte, além das demandas relacionadas à inclusão social e educacional.

A concepção de vulnerabilidade adotada pela legislação, portanto, se mostra excessivamente restritiva, ancorada em uma lógica de miséria absoluta. Na prática, isso significa que

muitas famílias que vivem em situação de clara vulnerabilidade social são automaticamente excluídas do acesso ao BPC simplesmente por possuírem uma renda ligeiramente superior ao teto legal, ainda que tal renda seja absolutamente insuficiente para cobrir os custos associados ao cuidado de uma pessoa com deficiência.

O benefício assistencial destinado à pessoa com deficiência, conhecido como BPC (Benefício de Prestação Continuada), é, em teoria, uma forma de garantir o mínimo existencial àqueles que não possuem meios de sobreviver com dignidade. No entanto, na prática, o acesso a esse direito tem sido severamente limitado por uma lógica cruel: a de que só tem direito quem estiver em estado “invalidez plena”, ou seja, completamente incapacitado para o trabalho e para atividades básicas do cotidiano.

Essa interpretação excludente leva a um impasse: o Estado, que deveria agir com base em princípios como a dignidade da pessoa humana e a igualdade, parece exigir que o cidadão esteja em miséria absoluta para que possa ser considerado “merecedor” de assistência. Isso nos faz refletir: será que é mesmo necessário estar totalmente à margem para que se reconheça a necessidade de apoio?

4 MISERABILIDADE VS. VULNERABILIDADE SOCIAL

É crucial distinguir os conceitos de miserabilidade e vulnerabilidade social, que, embora frequentemente tratados como sinônimos no âmbito da concessão do BPC, possuem significados substancialmente distintos.

A miserabilidade se refere a uma situação de pobreza extrema, na qual a pessoa ou família não possui recursos sequer para satisfazer as necessidades mais básicas de sobrevivência, como alimentação, vestuário e moradia. É um conceito extremamente restrito, associado a uma condição de indigência.

Por sua vez, a vulnerabilidade social abrange uma concepção muito mais ampla. Trata-se de uma condição na qual indivíduos ou famílias, ainda que não se encontrem na extrema pobreza, estão expostos a riscos sociais e econômicos decorrentes de múltiplos fatores, como deficiência, ausência de rede de apoio, desemprego, precarização das relações de trabalho, dificuldade de acesso a serviços públicos, entre outros.

O critério fixado na legislação do BPC, ao se restringir exclusivamente à análise da renda per capita, ignora elementos fundamentais que compõem a vulnerabilidade social. Isso contraria não apenas os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da proteção social, mas também a própria lógica da assistência social, que deveria pautar-se pela

promoção do bem-estar, da inclusão e da redução das desigualdades.

Não por acaso, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.232, declarou que o critério de 1/4 do salário mínimo não pode ser aplicado de forma absoluta, devendo ser analisado em conjunto com outros elementos que caracterizam a condição de vulnerabilidade. Essa decisão sinaliza um avanço na interpretação constitucional do direito à assistência social, embora, na prática, o critério econômico continue sendo utilizado como barreira principal no âmbito administrativo.

Em suma, a manutenção de um critério tão restritivo perpetua uma lógica de seletividade excludente, que obriga as famílias a provarem uma condição de quase indigência para, então, terem acesso a um direito fundamental. Tal cenário revela uma profunda desconexão entre a legislação vigente e a realidade social das famílias atípicas, sobretudo daquelas que convivem com o TEA.

Portanto, faz-se urgente a reformulação dos parâmetros de elegibilidade do BPC, com a adoção de critérios que contemplem uma análise mais ampla da vulnerabilidade social, de modo a garantir a efetividade dos direitos fundamentais e a promoção da dignidade da pessoa humana. Uma vez que pessoas com limitações físicas ou mentais parciais, como muitas com autismo, por exemplo, frequentemente enfrentam barreiras reais e dolorosas para sua inclusão na sociedade.

Ainda assim, por não se enquadrarem na ideia tradicional de deficiência “total”, acabam sendo excluídas de benefícios que poderiam aliviar sua sobrecarga e garantir uma vida mais digna. Não se leva em conta que mesmo limitações consideradas “menores” podem gerar sofrimento, exclusão e desigualdade, especialmente em uma sociedade ainda tão marcada pelo preconceito e pelo capacitismo. O caso das pessoas com Transtorno do Espectro Autista ilustra bem essa distorção. Muitos autistas enfrentam dificuldades severas de convivência social, comunicação e adaptação ao mundo do trabalho, mesmo não estando completamente incapacitados. Ignorar essas realidades porque “não são pobres o suficiente” ou “não têm limitações graves o bastante” é fechar os olhos para as nuances da vida real.

Reconhecer o direito dessas pessoas ao benefício, independentemente da comprovação de uma miséria extrema, seria um passo importante em direção à inclusão. Mais do que uma questão de renda, trata-se de respeito. Respeito pelas diferenças, pelas dificuldades de cada um, pelas lutas que nem sempre aparecem em laudos médicos ou perícias. A assistência social não pode e não deveria ser um prêmio para quem já perdeu tudo. Ela deve ser um instrumento de justiça, empatia e cidadania. E enquanto o Estado continuar exigindo que alguém esteja completamente desamparado para oferecer ajuda, estará sendo perpetuado um sistema que escolhe quem merece viver com dignidade e quem não merece.

5 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1232/DF: ANÁLISE DO CRITÉRIO ECONÔMICO DO BPC

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1232/DF, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, questionou a constitucionalidade do artigo 20, §3º, da Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), que estabelece como requisito para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) a comprovação de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo.

Ao apreciar a demanda, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu, em linhas gerais, a constitucionalidade formal do critério econômico, por entender que cabe ao legislador estabelecer parâmetros objetivos para definição da condição de vulnerabilidade socioeconômica. Assim, concluiu que a fixação de um limite de renda per capita não viola, em si, a Constituição Federal, tampouco os princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção social.

Todavia, de forma simultânea, o STF adotou uma interpretação conforme a Constituição, no sentido de que o referido critério não pode ser aplicado de maneira absoluta ou excludente, devendo ser considerado como um indicador objetivo inicial, mas não único ou definitivo. Isso significa que a condição de miserabilidade ou vulnerabilidade social não pode ser aferida exclusivamente com base no critério numérico

da renda familiar, impondo-se uma análise que contemple outros elementos da realidade socioeconômica da pessoa e de seu núcleo familiar.

Tal entendimento demonstra que, embora a norma legal não tenha sido declarada inconstitucional, sua aplicação literal e automática se revela incompatível com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade, da inclusão e da proteção integral. Na prática, essa decisão tem repercussão significativa, especialmente para famílias que, embora apresentem renda formal ligeiramente superior ao parâmetro legal, encontram-se claramente em situação de vulnerabilidade devido às despesas decorrentes de condições como o Transtorno do Espectro Autista (TEA).

Portanto, a decisão proferida na ADI 1232/DF representa um marco no reconhecimento de que a análise da situação de vulnerabilidade deve ser ampla, contextualizada e sensível às especificidades de cada família, afastando-se da lógica restritiva que condiciona o acesso ao BPC apenas à aferição de uma renda que, na prática, beira a linha da miserabilidade extrema.

6 ANÁLISE DOS DADOS EMPÍRICOS: A REALIDADE ECONÔMICA DAS MÃES ATÍPICAS

A análise dos dados obtidos por meio da pesquisa empírica realizada com vinte e três mães atípicas revela, de forma contundente, a profunda desconexão entre os critérios

econômicos atualmente exigidos para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) e a realidade financeira enfrentada por essas famílias.

De acordo com os dados coletados, a renda média mensal das mães participantes é de R\$2.455,65, enquanto os gastos médios mensais destinados aos cuidados e às necessidades dos filhos neurodivergentes são de R\$2.250,52. Esse dado, por si só, já evidencia que, em grande parte dos casos, os custos relacionados às demandas atípicas consomem praticamente a totalidade da renda familiar.

A análise percentual reforça esse quadro alarmante: em média, 86,31% da renda mensal dessas mães estão comprometidos diretamente com despesas vinculadas aos cuidados dos filhos, como terapias multidisciplinares, medicamentos, transporte, alimentação específica, materiais sensoriais, consultas médicas particulares e outras necessidades imprescindíveis.

Observa-se, ainda, que em diversos casos os gastos mensais superam em mais de 200%, 300% ou até 500% a renda declarada, o que obriga essas famílias a recorrerem a empréstimos, trabalhos informais, auxílios de terceiros ou abdicação de necessidades básicas para suprir os custos essenciais dos filhos.

Esse cenário evidencia que o critério econômico adotado pela legislação, a renda familiar per capita inferior a 1/4 do

salário mínimo, não reflete a realidade das famílias atípicas, tampouco é capaz de capturar a complexidade das situações de vulnerabilidade enfrentadas por esse grupo. A manutenção desse parâmetro não apenas é tecnicamente inadequada, como também se revela, na prática, excludente e ineficaz do ponto de vista social.

Além disso, os dados reforçam uma dinâmica estrutural de sobrecarga financeira e emocional, especialmente para mães que, em virtude das demandas constantes de cuidado, encontram-se frequentemente afastadas do mercado de trabalho formal. Essa realidade demonstra que a aferição da vulnerabilidade social não pode se limitar a uma análise estritamente econômica baseada na renda formal, sob pena de perpetuar a invisibilização de um segmento expressivo da população que vive em condição de fragilidade socioeconômica.

Diante desse quadro, torna-se evidente que os critérios estabelecidos para a concessão do BPC/LOAS carecem de uma revisão urgente, de modo a contemplar parâmetros que considerem não apenas a renda per capita, mas também os custos extraordinários decorrentes da condição de deficiência, especialmente no contexto do Transtorno do Espectro Autista (TEA).

7 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo, amparada por pesquisa empírica e fundamentação teórica, evidenciou a profunda discrepância entre os critérios estabelecidos pela legislação vigente para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) e a realidade vivenciada por mães atípicas, especialmente aquelas que cuidam de filhos com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

A exigência de uma renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo revela-se, na prática, um filtro de exclusão social que ignora os múltiplos fatores que configuram a vulnerabilidade real dessas famílias. O critério econômico, ainda amplamente utilizado como base exclusiva para a elegibilidade, desconsidera os elevados custos associados ao cuidado de pessoas com deficiência, além da sobrecarga emocional e financeira enfrentada por mães que, muitas vezes, são também mães solo.

Os dados obtidos na pesquisa de campo reforçam que, na ausência de uma rede de apoio efetiva e de políticas públicas voltadas à conciliação entre trabalho e cuidado, essas mulheres são levadas a abandonar o mercado de trabalho e recorrer ao trabalho informal ou autônomo como única alternativa viável, embora precária. O Estado, ao exigir que essas famílias comprovem situação de quase indigência para terem acesso a

um direito assistencial fundamental, perpetua desigualdades e nega dignidade a um grupo historicamente invisibilizado.

Ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha relativizado a aplicação do critério de renda no julgamento da ADI 1232/DF, reconhecendo que ele não pode ser interpretado de forma absoluta, observa-se que, na prática administrativa, a rigidez normativa ainda prevalece.

Frente a esse cenário, torna-se urgente uma reestruturação dos parâmetros legais do BPC/LOAS, que leve em consideração uma concepção ampliada de vulnerabilidade social, reconhecendo as especificidades das mães atípicas e das famílias que cuidam de pessoas com deficiência. Mais do que uma revisão técnica, trata-se da necessidade de um olhar sensível, justo e comprometido com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da inclusão e da equidade.

Somente com a reformulação do marco legal e a efetivação de políticas públicas intersetoriais será possível garantir que o BPC cumpra, de fato, sua função: a de assegurar condições mínimas de vida e cidadania às pessoas em situação de vulnerabilidade, sem que seja necessário, para isso, viver na miséria.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1232, Distrito Federal, Relator**

Ministro Celso de Mello, julgado em 26 jun. 1998. Ementa: Assistência social. Benefício de prestação continuada. Art. 203, inciso V, da Constituição. Critério de renda familiar per capita. Interpretação conforme a Constituição. O critério de renda não pode ser aplicado de forma absoluta, devendo ser analisado em conjunto com outros elementos que caracterizam a situação de vulnerabilidade social. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 jun. 1998. Disponível em:<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1609716> Acesso em: 18 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Art. 20, § 3º**. Define o critério de renda familiar per capita para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm . Acesso em: 18 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Art. 203**, inciso V. Dispõe sobre a assistência social, garantindo o Benefício de Prestação Continuada (BPC) às pessoas com deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jun. 2025.

COSTA, Ana Paula Dourado; MOURA, Gláucia Cristina; SOUZA, Monalisa Dias de. **Benefício de Prestação Continuada (BPC): garantias e barreiras na concretização do direito à assistência social de pessoas com deficiência.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 29, e0125, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-54702023v29e0125>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MATTOS, Thais Helena Pereira de; LIMA, Luciana Mendes. **A judicialização da política pública de assistência social: o Benefício de Prestação Continuada (BPC) em questão.** Revista Katálysis, Florianópolis, v. 22, n. 2, p. 224–232, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s1413-65382519000200002>. Acesso em: 19 jun. 2025.

RODRIGUES, Maria Eduarda. **Dificuldades das mães atípicas em conciliar o cotidiano com o trabalho.** Pesquisa empírica realizada no município de Rio Grande, Rio Grande do Sul, por meio de formulário eletrônico (Google Forms), no período de 03 de abril a 19 de junho de 2025, com 49 participantes. Dados não publicados.

SILVA, Cláudia Roberta Bonan da. **Direitos humanos, deficiência e violência: notas para um debate interdisciplinar.** *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, Botucatu, v. 16, n. 42, p. 421–434, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802012000200012>. Acesso em: 19 jun. 2025.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

A SEGURIDADE SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE SAÚDE E SEUS PARADOXOS

***SOCIAL SECURITY OF INDIGENOUS PEOPLES IN
BRAZIL: AN ANALYSIS OF HEALTH POLICY AND
ITS PARADOXES***

Cleomara N. Rodrigues¹

Ana Vitória B. de Sousa²

José Ricardo Caetano Costa³

Resumo: A Constituição Federal de 1988 marcou um avanço decisivo na consolidação da seguridade social no Brasil, estruturada sobre os pilares da saúde, previdência e assistência social. Para

¹ Acadêmica do curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

² Acadêmica do curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

³ Professor do curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

os povos indígenas, representou não apenas a inclusão no sistema universal de direitos, mas também o reconhecimento de suas especificidades culturais, sociais e territoriais. No campo da saúde, a criação do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SASI), integrado ao Sistema Único de Saúde (SUS), tornou-se um marco institucional. Este estudo analisa a política de saúde indígena como componente essencial da seguridade social, examinando, a partir de autores como Marina D. Cardoso, Luiza Garnelo e Aldemir Maquiné, aspectos como modelo assistencial, financiamento, gestão e o conceito de atenção diferenciada. Embora sustentada por uma sólida base legal e por recursos crescentes, a efetivação plena desse direito enfrenta entraves estruturais, burocráticos e políticos que limitam sua concretização.

Palavras-chave: Seguridade social, Constituição Federal, povos indígenas, sistema único de saúde.

Abstract: The 1988 Federal Constitution marked a decisive step in consolidating social security in Brazil, structured on the pillars of health, social security, and social assistance. For Indigenous peoples, it represented not only inclusion in the universal system of rights but also the recognition of their cultural, social, and territorial specificities. In the field of health, the creation of the Indigenous

Health Care Subsystem (SASI), integrated into the Unified Health System (SUS), became an institutional milestone. This study analyzes Indigenous health policy as an essential component of social security, examining—based on authors such as Marina D. Cardoso, Luiza Garnelo, and Aldemir Maquiné—aspects such as the care model, funding, management, and the concept of differentiated care. Although supported by a solid legal foundation and increasing resources, the full realization of this right faces structural, bureaucratic, and political barriers that hinder its implementation.

Keywords: Social security, Federal Constitution, Indigenous peoples, Unified Health System.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com dados do último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil abriga cerca de 1.693.535 indígenas, representando aproximadamente 0,83% da população nacional. Esses povos estão organizados em 305 etnias, que falam 274 línguas diferentes, cada uma preservando costumes, crenças e tradições próprias. Pensar em políticas públicas que respeitem as especificidades e autonomia destes povos é de suma importância para que possam ser preservadas suas identidades culturais.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco fundamental para a seguridade social no Brasil, estabelecendo um sistema de proteção social baseado no tripé saúde, previdência e assistência social. Para os povos indígenas, este momento foi duplamente significativo, pois, além de incluí-los no sistema universal de direitos, reconheceu suas especificidades culturais, sociais e territoriais.

A saúde, como direito de todos e dever do Estado, tornou-se o pilar mais proeminente da seguridade social para essas populações, materializado através da criação de um arranjo institucional específico: o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SASI), inserido no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Este trabalho acadêmico propõe-se a analisar a estrutura, os desafios e as contradições da política de saúde indígena no Brasil como um componente central da seguridade social. Utilizando como base a análise de Marina D. Cardoso, Luiza Garnelo e Aldemir Maquiné, exploraremos como o modelo assistencial, o financiamento, a gestão e a noção de "atenção diferenciada" revelam um complexo cenário de avanços legais e impasses práticos.

Argumenta-se que, apesar da existência de uma robusta arquitetura legal e de um financiamento crescente, a efetivação do direito à saúde para os povos indígenas ainda enfrenta barreiras estruturais, burocráticas e políticas que questionam a plena realização da seguridade social para esses cidadãos.

2 O MARCO LEGAL E A ESTRUTURAÇÃO DO SUBSISTEMA DE ATENÇÃO À SAÚDE INDÍGENA (SASI)

A política de saúde para os povos indígenas não surgiu de forma isolada, mas foi fruto de um longo processo de mobilização e debates, tendo como um de seus precursores a I Conferência Nacional de Proteção à Saúde do Índio, em 1986. Com a promulgação da Constituição de 1988 e a criação do SUS, firmaram-se os princípios que guiaram uma política específica, como a tolerância e o respeito à diversidade cultural e a incorporação de práticas terapêuticas tradicionais.

Contudo, foi somente em 1999, com a Lei nº 9.836 (conhecida como Lei Arouca), que o SASI foi formalmente instituído, organizando a atenção à saúde indígena em 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs). Os DSEIs foram concebidos como unidades gestoras e operacionais com base territorial e etnocultural, responsáveis por articular um conjunto de ações de saúde. Sua lógica organizacional, conforme detalhado por Cardoso (2015), segue um modelo hierarquizado que compreende:

- 8.3. Postos de Saúde nas comunidades indígenas, contando com Agentes Indígenas de Saúde (AISs).
- 8.4. Polos-Base em territórios estratégicos, que abrigam as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSIs).

- 8.5. Casas de Saúde do Índio (CASAI's), localizadas em centros urbanos de referência para acolher pacientes encaminhados para tratamentos de média e alta complexidade.

Este modelo assistencial, embora desenhado para garantir a integralidade e a especificidade do cuidado, foi marcado por uma trajetória de instabilidade institucional. A responsabilidade pela gestão, inicialmente na Fundação Nacional do Índio (FUNAI), foi progressivamente transferida para a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e, a partir de 2010, para a recém-criada Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), diretamente ligada ao Ministério da Saúde.

Essa transição reflete uma tentativa do Estado de especializar a gestão e aproximá-la das diretrizes do SUS, mas também expõe as tensões e os desafios de construir uma política pública em um campo historicamente complexo.

3 DESAFIOS DA GESTÃO E DO FINANCIAMENTO: ENTRE A AUTONOMIA E O CONTROLE ESTATAL

Conforme análise de Garnelo & Maquiné (2015), sobre o financiamento e a gestão do SASI, revela um dos principais paradoxos da seguridade social indígena. Por um lado, houve um crescimento expressivo do orçamento destinado à saúde indígena, especialmente entre 2004 e 2011. Por outro lado, a maior disponibilidade de recursos não se traduziu, necessariamente, em uma melhoria proporcional da qualidade e

da resolutividade dos serviços, como apontam diversos relatórios e indicadores de saúde.

O cerne do problema reside, em grande parte, na tensão entre a autonomia prometida aos DSEIs e a realidade de uma gestão centralizada e burocrática. Legalmente, os DSEIs foram concebidos para se tornarem "unidades gestoras" autônomas, com capacidade para ordenar despesas, realizar licitações e gerenciar seus próprios recursos e pessoal. No entanto, a implementação dessa autonomia esbarra em severos obstáculos:

III.1 Exigências Técnico-Funcionais: A legislação brasileira, como a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), impõe uma série de requisitos para uma unidade gestora, como a presença de um quadro mínimo de servidores efetivos para funções como ordenador de despesas, pregoeiro, e gestores de finanças e patrimônio. A maioria dos DSEIs não possui essa estrutura de pessoal, o que inviabiliza sua autonomia plena.

III.2 Centralização Administrativa: Apesar do discurso de descentralização, muitas decisões cruciais, como a licitação de medicamentos e a contratação de serviços complexos, permanecem centralizadas em Brasília, primeiro na FUNASA e depois na SESAI. Isso gera lentidão e dificulta a resposta às necessidades locais urgentes.

III.3 Conflito de Concepções sobre Autonomia: Existe uma dissonância fundamental sobre o que significa "autonomia". Para os gestores estatais, trata-se de uma autonomia administrativa, focada no cumprimento de normas e procedimentos burocráticos. Para as lideranças indígenas, a demanda é por uma autonomia política, que lhes permita o controle sobre a definição das prioridades, a gestão dos recursos e o modelo de assistência a ser prestado.

III.4 Terceirização e Precarização: A dificuldade do Estado em contratar pessoal diretamente levou a uma ampla "terceirização do gerenciamento e execução das ações" para Organizações Não Governamentais (ONGs) e associações. Embora em alguns casos isso tenha fortalecido associações indígenas, em muitos outros gerou precarização, descontinuidade e perda de controle político por parte do Estado e das próprias comunidades.

Esse cenário, como apontam Garnelo & Maquiné (2015), demonstra que o subsistema foi estruturado com uma notável "debilidade em sua capacidade de gestão", o que compromete a efetivação do direito à saúde e, conseqüentemente, da seguridade social.

4 O PARADOXO DA “ATENÇÃO DIFERENCIADA”: INTERCULTURALIDADE RETÓRICA E HEGEMONIA BIOMÉDICA

Um dos pilares conceituais do SASI é a "atenção diferenciada", um princípio que busca garantir que os serviços de saúde respeitem e se articulem com os sistemas terapêuticos e as práticas culturais de cada povo. A Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (PNASPI) prevê, por exemplo, a negociação de procedimentos como o acompanhamento por parentes, a visita de terapeutas tradicionais e o respeito a restrições alimentares em ambientes hospitalares.

No entanto, a análise de Cardoso aponta que a implementação dessa diretriz é marcada por uma profunda contradição. Na prática, o que prevalece é a hegemonia do modelo biomédico, com seus protocolos padronizados e sua "racionalidade técnico-sanitária". A "atenção diferenciada" muitas vezes se restringe ao discurso oficial, enquanto as ações cotidianas seguem uma lógica universalizante e normalizadora.

Este paradoxo pode ser observado em várias dimensões:

IV.1 Apropriação Indígena vs. Articulação de Sistemas: Do ponto de vista de muitas comunidades indígenas, não existe uma incompatibilidade inerente entre seus sistemas terapêuticos e a biomedicina. Esta última é frequentemente vista "como um

conjunto de procedimentos e ações técnico-profiláticas, cuja incorporação às técnicas locais não necessariamente afeta os sistemas terapêuticos mais gerais". O problema, portanto, não reside em um "choque de culturas" no plano terapêutico, mas na imposição de um modelo de gestão e organização que não permite flexibilidade e desconsidera as lógicas locais de decisão.

IV.2 A Formação dos Agentes de Saúde: O Agente Indígena de Saúde (AIS), pensado como um mediador intercultural, muitas vezes é formado dentro de um projeto pedagógico que visa transformá-lo em um mero "transmissor de conceitos biomédicos". Em vez de articular saberes, sua formação frequentemente reforça a hierarquia entre o "conhecimento científico" e as "crenças" locais, minando o potencial da atenção diferenciada.

IV.3 Interculturalidade Funcional: A noção de "interculturalidade", como analisado por Ferreira e Boccara em outros contextos latino-americanos, é frequentemente esvaziada de seu potencial crítico e político. No campo da saúde indígena brasileira, ela tende a se tornar uma ferramenta "funcional" para gerenciar diferenças e superar "barreiras culturais", sem, contudo, questionar as relações assimétricas de poder que estruturam o encontro entre os serviços de saúde e as comunidades. A diferença cultural é tratada como um obstáculo a ser superado, e não

como o ponto de partida para a construção
de um modelo de cuidado verdadeiramente
dialógico.

Assim, a seguridade social, no seu pilar da saúde, oferece um serviço que, embora pretenda ser diferenciado, muitas vezes oblitera as diferenças em nome de uma padronização técnica e burocrática, revelando a dificuldade do Estado em lidar com a alteridade para além da retórica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos documentos sobre a política de saúde indígena no Brasil evidencia que a seguridade social para esses povos é um campo de profundas contradições. Por um lado, houve uma conquista histórica inegável com o reconhecimento constitucional do direito a uma saúde diferenciada e a criação de uma estrutura institucional dedicada, o SASI. Houve também um significativo aumento no investimento financeiro.

Contudo, por outro lado, a efetivação desse direito é minada por desafios estruturais. A gestão centralizada, a insuficiência de quadros técnicos nos DSEIs e as complexas exigências da administração pública criam um abismo entre o planejamento e a execução, tornando a prometida autonomia dos distritos uma meta distante. A noção de "atenção diferenciada", embora revolucionária em seu conceito, sucumbe frequentemente à hegemonia do modelo biomédico,

transformando a interculturalidade em um discurso funcional que não altera as relações de poder subjacentes.

Em suma, a seguridade social para os povos indígenas no Brasil, no que tange à saúde, encontra-se em uma encruzilhada.

O arcabouço legal existe, mas sua aplicação prática revela as dificuldades do Estado em transformar o reconhecimento de direitos em políticas públicas efetivamente participativas, autônomas e culturalmente pertinentes. Superar esses paradoxos exige mais do que ajustes burocráticos ou incrementos orçamentários; demanda uma reorientação política que coloque a autonomia decisória das comunidades e a construção de uma interculturalidade crítica no centro do modelo de atenção, para que a saúde deixe de ser apenas um serviço prestado e se consolide como um direito plenamente exercido.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Fundação Nacional de Saúde. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm> Acesso em: 31 de jul. 2025.

BRASIL. LEI No 9.836, de 23 de setembro de 1999.
Acréscima dispositivos à Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, que "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências", instituindo o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19836.htm. Acesso em: 31 de jul. 2025.

CARDOSO, M. D. Políticas de saúde indígena no Brasil: do modelo assistencial à representação política. In: LANGDON, E. J.; CARDOSO, M. D. (Org.). **Saúde indígena**: políticas comparadas na América Latina. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2015. p. 83-106.

FERREIRA, L. O. Interculturalidade e saúde indígena no contexto das políticas públicas brasileiras. In: LANGDON, E. J.; CARDOSO, M. D. (Org.). **Saúde indígena**: políticas comparadas na América Latina. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2015. p. 217- 246.

GARNELO, L.; MAQUINÉ, A. Financiamento e gestão do subsistema de saúde indígena: considerações à luz dos marcos normativos da administração pública no Brasil. In: LANGDON, E. J.; CARDOSO, M. D. (Org.). **Saúde indígena**: políticas comparadas na América Latina. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2015. p. 107-143.

LANGDON, E. J.; CARDOSO, M. D. Introdução. In:
LANGDON, E. J.; CARDOSO, M. D. (Org.). **Saúde indígena:**
políticas comparadas na América Latina. Florianópolis: Ed. da
UFSC, 2015. p. 11-30.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion
de Paula Costa, Rafaela Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

**O RETROFIT COMO FERRAMENTA
PROPULSORA DO DIREITO À HABITAÇÃO
E INCLUSÃO SOCIAL: ESTUDO DE CASO
DO CENTRO DA CIDADE DE VITÓRIA,
ESPÍRITO SANTO**

***RETROFIT AS A DRIVING TOOL FOR THE RIGHT
TO HOUSING AND SOCIAL INCLUSION: A CASE
STUDY OF DOWNTOWN VITÓRIA, ESPÍRITO
SANTO***

Janaína Tôrres Esteves¹

Resumo: O direito à habitação é um direito social e uma necessidade básica do ser humano, vital para o seu bem-estar e dignidade. No Brasil, o acesso a habitação

¹ Doutoranda em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra – FDUC. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra – FDUC. Professora efetiva do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9885601128809689> . ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7934-2748> .

digna configura-se como um dos principais problemas sociais contemporâneos. Nesse sentido, o presente estudo apresenta o *retrofit* como uma ferramenta propulsora do direito à habitação e inclusão social. Para tanto, analisa as intervenções e os projetos de revitalização do centro da cidade de Vitória, no Estado do Espírito Santo, que têm impulsionado transformações notáveis na região, destacando ainda os impactos positivos na redução do déficit habitacional, no crescimento socioeconômico e no fomento ao desenvolvimento urbano ordenado e sustentável.

Palavras-chave: centros urbanos; direito à habitação; *retrofit*; revitalização; sustentabilidade.

Abstract: The right to housing constitutes a social right and a fundamental human need, essential to ensuring individual well-being and human dignity. In Brazil, access to adequate housing remains one of the most pressing contemporary social challenges. Within this context, the present study explores *retrofit* as a strategic instrument for advancing the right to housing and promoting social inclusion. It examines the interventions and revitalization initiatives undertaken in the downtown area of the city of Vitória, in the state of Espírito Santo, which have catalyzed significant

transformations in the region. The analysis also highlights the positive impacts of these initiatives in reducing the housing deficit, fostering socioeconomic development, and promoting orderly and sustainable urban growth.

Keywords: urban centers; right to housing; *retrofit*; revitalization; sustainability.

1 INTRODUÇÃO

A questão do acesso à habitação digna – indispensável à realização da dignidade da pessoa humana – configura-se como um eixo central das políticas públicas, especialmente pelos desafios contemporâneos em escala global, como o déficit habitacional, a exclusão social, as profundas desigualdades socioeconômicas e a urbanização desordenada.

Diante desse cenário, as ações de revitalização dos centros urbanos, sobretudo, através do *retrofit*, surgem como uma estratégia eficaz para garantir o acesso à habitação digna e inclusão social.

Um exemplo relevante de aplicação de boas práticas, planejamento urbano integrado e ações voltadas para a sustentabilidade é o caso do centro da cidade de Vitória, no Estado do Espírito Santo. A administração municipal tem promovido políticas de requalificação urbana – como intervenções físicas no espaço urbano, estímulo à moradia no

centro, valorização do patrimônio histórico e cultural, participação social no processo de revitalização – que buscam não apenas reverter o esvaziamento e a degradação da área central, mas também enfrentar a crescente crise habitacional.

O presente estudo utiliza uma metodologia de fonte bibliográfica, compulsando o entendimento de renomados autores sobre a temática, como Henry Lefebvre, Fernanda Paula Oliveira, Jessie Hohmann, Marcos Vaquer Caballeria, Flávio Villaça, e outros, além do método de abordagem dedutivo, evidenciando que o *retrofit* é uma ferramenta propulsora para efetivação do direito à habitação e promoção da inclusão social.

O artigo é dividido nas seguintes partes: a primeira retrata acerca do direito à habitação como direito social, reconhecido em relevantes instrumentos normativos internacionais, bem como na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, demonstrando ainda que atualmente o acesso à habitação digna é considerado um dos maiores problemas sociais contemporâneos, em virtude do déficit habitacional e das desigualdades socioeconômicas.

A segunda parte evidencia a formação dos centros urbanos (tanto no continente europeu, quanto no americano), concebidos como coração das cidades, além de espaços para atividades econômicas, comerciais e administrativas. Aborda também sobre o esvaziamento e a decadência desses espaços ao redor do mundo, enfatizando que a revitalização visa

transformá-los em áreas vibrantes, inclusivas e sustentáveis, suscitando a relevância do *retrofit* nesse processo.

Já a terceira parte do estudo exhibe o caminho que tem sido adotado para a revitalização do centro da cidade de Vitória, no Estado do Espírito Santo, com destaque para o uso do *retrofit* como principal ferramenta propulsora de direitos – como a habitação digna e a inclusão social – fomentando também o crescimento socioeconômico, além do desenvolvimento urbano ordenado e sustentável da região.

2 O DIREITO À HABITAÇÃO

O direito à habitação, qualificado como um direito social, é uma necessidade básica do ser humano, vital para o seu bem-estar e dignidade. Nas palavras de José de Faria Costa, o direito a uma habitação condigna integra o patrimônio civilizacional e, por ser elemento do Ser – encontra sua raiz justificadora na própria natureza do Ser – é indispensável à realização da pessoa (Costa, 2015).

Fernanda Paula Oliveira sustenta que o direito a uma moradia digna requer um espaço e localização adequados, com infraestrutura essencial, como escolas e serviços de saúde, além de serviços urbanos, como transporte público e saneamento – bem como economicamente acessível, permitindo que os indivíduos atendam outras demandas básicas, propiciando conforto, saúde e segurança. Afiança ainda que esse direito

abarca a segurança da posse, ou seja, a garantia que os indivíduos possam habitar sem o receio de despejo ou ameaças (Oliveira, 2020).

Jessie Hohmann (2013) explica que ao invocar o direito à habitação faz-se referência a direitos humanos, codificados ou implícitos, aclamados em declarações e tratados internacionais, tanto em âmbito universal, quanto regional, além de estarem previstos no arcabouço jurídico interno da maioria dos Estados.

Segundo Marcos Vaquer Caballería (2015), de forma similar a outros direitos econômicos, sociais e culturais, o direito à habitação começou a alçar notoriedade a partir da segunda metade do século XX – no início em declarações internacionais de direitos e, posteriormente, em algumas Constituições de países europeus e latino-americanos. Afirma ainda que o conceito de habitação não se restringe a uma construção física, mas refere-se a um espaço adequado onde o indivíduo possa desenvolver sua vida com dignidade. É o meio mais imediato do indivíduo, o ambiente ou entorno no qual desfruta de sua intimidade individual e pessoal e, por tal motivo, o mais diretamente ligado ao valor da dignidade humana.

No plano internacional, o direito à habitação conquistou maior proeminência com o fim das grandes guerras mundiais, notadamente, com a criação da Organização das Nações Unidas – ONU, inclusive com previsão expressa na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, na condição de

direito humano, conforme artigo 25.1². Além disso, o direito à habitação também foi reconhecido expressamente no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, que reza sobre a necessidade de assegurar moradias adequadas aos indivíduos, nos termos do artigo 11³.

Outros instrumentos internacionais de suma relevância no tocante ao direito à habitação são a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976 – Agenda Habitat I, que versou sobre a moradia adequada como um direito basilar do indivíduo e a Declaração de Istambul de 1996 – Agenda Habitat II, que reafirmou o caráter fundamental do direito à moradia adequada, tratando ainda sobre as responsabilidades dos Estados signatários relativas à efetividade desse direito.

No ano de 2016 ocorreu na cidade de Quito, no Equador, a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e

² Artigo 25.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos: Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

³ Artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Os Estados Partes reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Desenvolvimento Urbano Sustentável, conhecida como Habitat III, que adotou uma Nova Agenda Urbana, que representa a mudança de paradigma relativa ao planejamento urbano, para fins de promover o desenvolvimento de cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, em que o direito à habitação adequada seja uma realidade para todos.

No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o direito à habitação é tratado no artigo 11 da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948, que preceitua que todo indivíduo tem direito a que sua saúde seja protegida por medidas sanitárias e sociais concernentes à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos⁴.

Na ordem jurídica brasileira, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê de forma expressa sobre o direito à habitação, consoante artigo 6º, consagrando-o como um direito social⁵. Além disso, outros artigos do referido instrumento também tratam sobre esse direito, como os artigos 5º (incisos IX, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI), 7º (inciso

⁴ Artigo 11 da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem: Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade.

⁵ Artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil: 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.

IV), 170 (inciso III), 182 (parágrafo 2º), 183, 184, 186 (parágrafo 4º) e 191, inclusive relacionando o direito à habitação com outros direitos essenciais ao indivíduo.

A despeito da incorporação do direito à habitação nos textos jurídicos internacionais e internos dos Estados, o acesso à habitação consiste em um dos principais problemas sociais contemporâneos em escala global, que compromete outros direitos, afetando milhares de indivíduos ao redor do mundo. No Brasil, a crise habitacional é considerada estrutural e persistente, envolvendo a falta de moradias adequadas, saneamento básico e infraestrutura; o baixo investimento público em habitação social; a burocracia e a lentidão na regularização fundiária; inconsistência das políticas públicas, entre outros.

O cenário brasileiro relativo ao déficit habitacional é cada vez mais preocupante. De acordo com os dados da Fundação João Pinheiro (FJP) (Tamietti, 2024), no ano de 2022, o déficit habitacional totalizou 6.215.313 de domicílios, o que significa 8,3% do total de habitações ocupados no país. Comparado com o ano de 2019, em termos absolutos, foi registrado um déficit habitacional de 5.964.993 domicílios, o que representa um aumento de 4,2% no total de domicílios déficit.⁶

⁶ A atualização dos dados para o ano de 2022 teve como base a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Cadastro Único para Programas Sociais CadÚnico – realizada pela [Fundação João Pinheiro](#) – FJP, instituição responsável pelo cálculo do déficit habitacional do Brasil

No tocante as regiões do Brasil, em 2022 esse déficit habitacional foi de 773.329 no Norte; 1.761.032 no Nordeste; 499.685 no Centro-Oeste; 2.433.642 no Sudeste e 737.626 no Sul (Tamietti, 2024), como demonstra a figura:

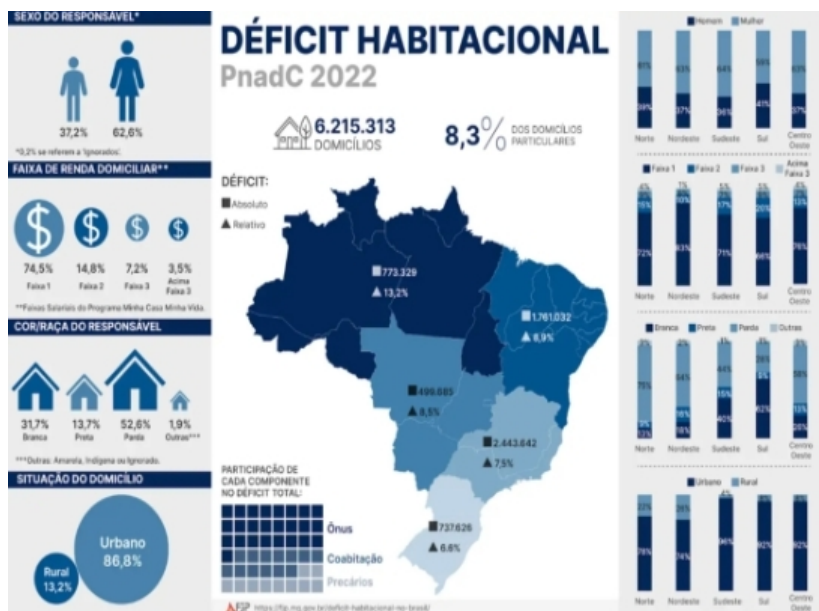


Figura 1 – Déficit habitacional PnadC 2022

Fonte: <https://www.fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>

em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

Ainda, as habitações precárias (considera os domicílios improvisados e rústicos), correspondem ao principal componente responsável pelo déficit habitacional no Norte (42,8%) e Nordeste (39,9%) do país, onde existe maior relevância do déficit habitacional rural. Com relação ao Sudeste, Centro-Oeste e Sul do Brasil, o predomínio é do ônus exacerbado com o aluguel urbano (Tamietti, 2024).

Paradoxalmente, no Brasil do déficit habitacional de 6.215.313 domicílios, há aproximadamente 11,4 milhões de casas e apartamentos vazios no país, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou seja, o número de imóveis vazios é o dobro do déficit habitacional (Muniz, 2023).

Em outras termos, não é apenas ausência de um teto, essa realidade escancara as profundas desigualdades socioeconômicas no país, negligenciadas durante anos por políticas públicas (rasas), além da insuficiência de investimentos na área de habitação e planejamento urbano inclusivo.

Nesse sentido, Fernanda Paula Oliveira (2024) defende que o direito à habitação é um componente essencial das políticas públicas, enfatizando a necessidade de uma abordagem interdisciplinar para garantir o acesso à moradia digna e promover o desenvolvimento urbano sustentável – diretriz que deve ser adotada veementemente – e com urgência – por todas as instâncias governamentais brasileiras.

A ONU instituiu em 2015 os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, também conhecidos como Objetivos Globais, adotados por 193 países, inclusive o Brasil. Os 17 ODS, constituídos por 196 metas – integradas entre si, a serem cumpridas no período de 2016 a 2030, evidenciam a necessidade de perpetrar o equilíbrio entre sustentabilidade econômica, social e ambiental, compondo a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável.

O ODS 11, intitulado Cidades e Comunidades Sustentáveis, incentiva a cooperação internacional para o desenvolvimento de soluções urbanas sustentáveis. A meta 11.1 visa garantir para todos o acesso à habitação segura, adequada e com valor acessível, bem como aos serviços básicos. Também, intenta expandir a urbanização inclusiva e sustentável, além da capacidade para planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis.

Em resumo, o ODS 11 é uma convocação à transformação das cidades, reconhecendo seu papel capital na superação das desigualdades socioeconômicas e no combate às violações de direitos inerentes ao indivíduo – como a habitação digna – para construção de um futuro mais justo, inclusivo e sustentável, especialmente no contexto brasileiro, marcado por significativos obstáculos à plena efetivação desse direito.

3 DO ESVAZIAMENTO À REVITALIZAÇÃO DOS CENTROS URBANOS

Os centros urbanos remetem a ideia de coração da cidade, quer dizer, onde pulsa as atividades econômicas, comerciais e administrativas, além de um espaço histórico – simbólico e cultural – constituindo marcos da identidade urbana.

Nas palavras de Henri Lefebvre (2008), os centros são espaços urbanos socialmente produzidos, resultantes das relações sociais de produção. Para Flávio Villaça, “(...) nenhuma área é ou não é centro; como fruto de um processo – movimento – torna-se centro” (2001, p. 238).

Igualmente, Teresa Barata Salgueiro acredita que os centros urbanos, por abrigarem as partes mais antigas das cidades, compõem uma “sucessão de testemunhos de várias épocas, monumento que nos traz vivo o passado, nos dá a dimensão temporal com a sequência dos factos que estruturam as identidades” (2005, p. 259).

Entrementes, ao redor do mundo, é visível a decadência dos centros urbanos, que se transformaram em espaços ociosos e abandonados, com crescente esvaziamento demográfico. Desde a década de 1950, sobretudo, na Europa e na América do Norte, a preocupação com a revitalização dos centros urbanos tornou-se temática permanente do urbanismo moderno. No Brasil, essa discussão ganhou maior notoriedade a partir da década de 1980.

O processo de decadência dos centros urbanos – ou áreas centrais das cidades – teve como uma das principais causas a expansão da malha viária urbana. O aumento expressivo dos custos e o tempo necessário para deslocamento entre as áreas centrais e periféricas, somado ao crescimento demográfico e a diversidade socioeconômica das cidades, contribuíram para a sobrecarga dos serviços e infraestruturas centrais (Albrecht, 2008, p. 10). Assim, os centros passaram a apresentar uma capacidade de atendimento limitada, revelando-se inadequado e insuficiente frente às novas demandas urbanas, culminando na dispersão espacial e pulverização das funções urbanas.

No cenário brasileiro, os centros urbanos surgiram na segunda metade do século XIX, impulsionados pela transformação no modo de vida da sociedade, advinda da expansão dos serviços (setor terciário) e do cultivo do café, juntamente com o desenvolvimento do capitalismo, da burguesia urbana, dos transportes e das indústrias, iniciando, então, uma urbanização contínua e progressiva (Villaça, 2001, p. 252).

A maioria dos centros urbanos das grandes cidades no Brasil alcançou sua extensão física máxima em meados da década de 1950 (Villaça, 2001, p. 255). O fenômeno de valorização da terra decorrente da proximidade com os centros urbanos atraiu as camadas burguesas e a classe média, cujos recursos financeiros possibilitaram a ocupação dessas áreas estratégicas, assegurando o progresso e a manutenção das atividades socioeconômicas centrais.

À medida que a malha viária urbana era ampliada, os centros urbanos convergiam para as direções habitadas pelas camadas mais privilegiadas da sociedade que, até meados do século XX, ocuparam essas regiões e suas proximidades, que se apresentavam como espaços nobres.

Todavia, com a ampliação territorial das cidades e o esgotamento do espaço físico nos centros urbanos, aliado à maior facilidade de locomoção proporcionada pela popularização do automóvel particular, algumas atividades que anteriormente se concentravam nesses centros foram expandidas para outras regiões. Logo, a localização estratégica dos centros urbanos deixou de ser um fator essencial, o que fragmentou sua função centralizadora.

Segundo Flávio Villaça, o Estado cumpriu um papel decisivo no esvaziamento dos centros urbanos, com a construção dos chamados centros administrativos, fóruns e prefeituras fora das áreas centrais, direcionando-os para as áreas nobres ou em processo de valorização nas cidades, despontando os chamados subcentros – mais distantes do antigo e os centros especializados – como os centros administrativos (Villaça, 2001, p. 277).

Os subcentros eclodiram para atender as demandas das camadas menos privilegiadas, pois os centros urbanos principais eram mais acessíveis para as camadas burguesas e a classe média. As demais regiões que se desenvolveram com a expansão da malha viária urbana eram destinadas a atender as

camadas sociais mais privilegiadas, que passaram a não depender dos centros principais (Albrecht, 2008, p. 11), o que resultou de forma progressiva no seu abandono. Assim, não foi a deterioração ou o envelhecimento que primeiro ocasionaram o esvaziamento dos centros urbanos pelas camadas sociais mais privilegiadas, mas sua localização e a configuração de diversos pontos centrais.

Enquanto as camadas burguesas e a classe média dependiam dos centros urbanos para realização das suas atividades, empenharam em preservá-los, perfazendo reformas e promovendo ampliações, conforme as demandas. Entretanto, essa última medida tornou-se progressivamente não essencial e, em certos casos, inviável, tanto do ponto de vista físico, quanto espacial (Albrecht, 2008, p. 11).

Esse esvaziamento dos centros urbanos pela ausência das camadas sociais mais privilegiadas e, conseqüentemente, sua desvalorização, causou o rompimento da estabilidade da região. Com o decorrer dos anos, esse abandono dos centros urbanos acarretou a degradação do espaço, a obsolescência física das edificações e da infraestrutura existente, bem como o declínio completo da sua atratividade (econômica, comercial e habitacional), que anteriormente eram marcadas por intensas atividades.

Na década de 1980, os centros urbanos da maior parte das grandes cidades brasileiras foram apropriados pelas camadas populares. Para Flávio Villaça, o que se denominou “ideologicamente de decadência do centro”, pode ser

denominado de “tão-somente sua tomada pelas camadas populares, justamente sua tomada pela maioria da população” (2001, p. 283). No presente, associa-se a degradação dos centros urbanos com a “perda de sua função, ao dano ou à ruína das estruturas físicas, ou ao rebaixamento do nível do valor das transações econômicas” (Vargas, Castilho, 2006, p. 03/04).

Apesar da ruptura da hegemonia, do contínuo esvaziamento demográfico, das edificações deterioradas e envelhecidas, da reduzida capacidade de resposta às transformações sociais e espaciais contemporâneas, vive-se um movimento de regresso aos centros urbanos, inclusive incorporado às políticas públicas de planejamento urbano, com ênfase na revitalização urbana.

A revitalização urbana consiste em “operações destinadas a relançar a vida econômica e social de uma parte da cidade em decadência” (Carta de Lisboa, 1995), representando um expressivo desafio à administração pública, principal responsável por essas intervenções urbanísticas nas cidades. É indissociável abordar sobre a realidade dos centros urbanos sem tratar de ações para sua revitalização, capazes de transformar o espaço.

Revitalizar áreas degradadas, que já foram valorizadas no passado, representa um marco importante para a promoção de direitos – como habitação digna e inclusão social – e sustentabilidade nas cidades. Não basta produzir

embelezamento visual, é salutar reestruturar esses espaços degradados, a partir dos seus aspectos econômicos, sociais, culturais e históricos.

A revitalização dos centros urbanos busca reverter o declínio desses espaços degradados em regiões vibrantes, inclusivas e sustentáveis. Ao reverso das intervenções urbanísticas do passado, que focavam nas demolições dos espaços degradados – como os centros urbanos – o atual paradigma prioriza o reaproveitamento da infraestrutura existente.

Nesse cenário, o *retrofit* apresenta-se como uma ferramenta relevante para a revitalização dos centros urbanos, propondo a ressignificação e a readaptação das construções existentes às demandas contemporâneas – com a incorporação de novos usos e tecnologia, ou seja, é uma intervenção técnica voltada à modernização de estruturas físicas antigas.

A palavra *retrofit* de origem inglesa significa “atualizar o antigo”, tratando-se de um processo de intervenção técnica em instalações antigas, para fins de recuperação e modernização do espaço, tornando-o qualificado à reocupação (residencial, comercial ou misto), com segurança, conforto, eficiência e sustentabilidade.

Esse processo de intervenção técnica, aplicado aos centros urbanos, viabiliza o reaproveitamento de edificações deterioradas e envelhecidas, corroborando com a revitalização desses espaços. No entanto, o *retrofit* ultrapassa o ato de

modernizar estruturas físicas antigas, pois cada vez mais se consolida como eixo central nas políticas públicas que anseiam a redução do *déficit* habitacional, da exclusão social, das desigualdades socioeconômicas e da urbanização desordenada.

Assim, a articulação entre o *retrofit*, a revitalização dos centros urbanos e políticas públicas habitacionais tem resultado na ampliação do acesso à habitação digna e na promoção da inclusão social, além de propiciar o desenvolvimento urbano ordenado e sustentável, com a construção de cidades mais justas, inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

Um dos recentes casos de *retrofit* no Brasil, que inclusive venceu o prêmio internacional *Monocle Design Awards* de 2024 na categoria “Melhor *Retrofit*”, ocorreu no edifício Renata Sampaio Ferreira, no centro da cidade de São Paulo. Esse edifício, projetado pelo arquiteto Oswaldo *Bratke*, tornou-se uma das referências arquitetônicas da cidade paulista. Inaugurado em 1956, destinado para fins comerciais, o edifício Renata Sampaio Ferreira ficou praticamente 10 anos abandonado, com apenas 2 inquilinos distribuídos nos seus 12 andares. Com a transformação proporcionada pelo *retrofit*, o edifício foi categorizado como de uso misto (comercial e residencial), restaurado e modernizado, com preservação dos aspectos arquitetônicos, tornando-o atrativo e funcional (Ghisleni, 2024).

O Programa Requalifica Centro, divulgado em 2021 pela administração municipal da cidade de São Paulo, estabeleceu

incentivos fiscais, tributários e urbanísticos para impulsionar os projetos de *retrofit* no centro da capital – o edifício Renata Sampaio Ferreira foi o primeiro imóvel contemplado por esse programa.

Inegavelmente, o *retrofit* apresenta uma série de vantagens sob as perspectivas urbana, social, econômica e ambiental. Dentre as principais vantagens, destaca-se a revitalização de áreas degradadas – como os centros urbanos – com a modernização da infraestrutura existente e a atração de novos usos, como habitação, comércio, serviços e turismo, estimulando o dinamismo urbano da região.

4 ESTUDO DE CASO: CENTRO DA CIDADE DE VITÓRIA, NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BRASIL

O Centro da cidade de Vitória (Vitória é a capital do Estado do Espírito Santo, situado na região sudeste do Brasil) sofreu um grande processo de esvaziamento nas últimas três décadas, como ocorrido com outros centros urbanos de capitais brasileiras, em virtude do crescimento de regiões consideradas nobres aliado com o descaso do Poder Público, especialmente no tocante ao implemento de políticas públicas para esse espaço.

Desde 1984, foi instaurado na cidade de Vitória um Plano Diretor Urbano – PDU, sancionado pela Lei nº 3.158/1984, que dispôs sobre o desenvolvimento urbano do município, o Plano

Diretor Urbano e outras providências. Inclusive, nesse primeiro PDU, já constava o desígnio de preservar o patrimônio histórico e artístico do Centro de Vitória.⁷

Atualmente, o PDU da cidade de Vitória, instituído pela Lei nº 9.271/2018, com vigência até 2028, visa tornar o município mais criativo, humano e sustentável. Esse documento também disciplina sobre a necessidade de revitalização do Centro, apresentando 10 medidas para valorização da região⁸, tratando-se de uma das ações prioritárias da administração municipal.

No presente, essa revitalização do Centro de Vitória baseia-se, especialmente, na requalificação/restauração/modernização de imóveis – edifícios residenciais/comerciais e casas, bem como na realização de

⁷ Referente à cidade de Vitória/ES, já foram publicados 4 planos diretores urbanos, datados de 1984, 1994, 2006 e 2018 – esse último ainda vigente.

⁸ O PDU de 2018, vigente, apresenta como medidas para valorização do Centro de Vitória: altura e gabarito são definidos no mapa específico mesmo nessas vias; possibilidade de poder construir mais em cada lote; preservação da vista dos monumentos históricos; isenção no núcleo histórico independente do porte; possibilidade de venda do potencial construtivo dos imóveis tombados; exigência de retirada de fiação em frente a edificações históricas; liberação de atividades de médio e grande porte para todo o bairro, incluindo a Cidade Alta; menor exigência de vagas de garagem nos imóveis nos corredores viários; aumento no tamanho das atividades comerciais, bem como na liberação de todos os tipos de atividades no bairro; não exigência de adequações do coeficiente de aproveitamento e/ou vagas de garagem, no caso de mudança de uso de imóveis residenciais para comerciais, ou vice-versa.

obras e intervenções – públicas e privadas, com o fito de promover a revitalização urbana desse espaço, através de programas e projetos que corroboram com a ampliação de políticas públicas relacionadas com a habitação.

Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Vitória criou o projeto “Morar no Centro”, componente do Programa de “Revitalização do Centro de Vitória”, que intenta por meio de ações integradas resgatar a região como espaço de habitação, comércio, negócios, turismo, lazer, cultura e história.

O projeto “Morar no Centro” busca a revitalização e o repovoamento da região, que tem enfrentado os efeitos da degradação urbana, resultante da escassez de investimentos e da ausência de políticas públicas por parte dos órgãos governamentais. Em outros termos, pretende reverter o esvaziamento demográfico, a desvalorização imobiliária, a retração econômica manifestada pela redução das atividades comerciais e pelo encerramento dos estabelecimentos.

Para tanto, uma das principais estratégias é a otimização da infraestrutura existente – requalificando edificações antigas, mal aproveitadas ou abandonadas na região, especialmente para habitação – o que atende o princípio da função social da propriedade.

Segundo dados da Prefeitura Municipal de Vitória, já foram reformados três edifícios – antigos hotéis abandonados – totalizando a entrega de 94 apartamentos. O antigo Hotel Estoril deu espaço a 54 residências, enquanto os antigos Hotéis

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

Pouso Real e Tabajara transformaram-se em 20 unidades residenciais cada (Salles, 2024).

O projeto “Morar no Centro”, ao requalificar essas três edificações abandonadas, beneficiou 94 famílias – com renda per capita de até 3 salários-mínimos e que não possuíam imóvel próprio – cuja obrigação é o pagamento mensal de uma quantia referente a 10% da renda familiar, por 15 anos, sem saldo devedor ao final do período.



Figura 2 - Residenciais Pouso Alegre e Tabajara antes e após as intervenções técnicas.

Fonte: <https://www.vitoria.es.gov.br>

Assim, o projeto “Morar no Centro” potencializa o uso dos espaços centrais, principalmente, para habitação, agindo diretamente na diminuição do *déficit* habitacional na cidade de

Vitória⁹, com o aumento da oferta de unidades residenciais de interesse social, além de impulsionar as atividades públicas e privadas na região.

No ano de 2022, a Prefeitura Municipal de Vitória avançou em mais uma etapa do processo de revitalização do Centro. O edifício Santa Cecília, anteriormente destinado ao uso comercial, foi transformado em um empreendimento habitacional composto por 35 unidades, tornando-se o lar de 35 famílias de baixa renda e que não possuíam imóvel próprio.



Figura 3 - Edifício Santa Cecília antes e após as intervenções técnicas.

Fonte: <https://www.vitoria.es.gov.br>

Ainda no ano de 2022, com o intuito de impulsionar a revitalização do Centro de Vitória, a Câmara Municipal sancionou a *Lei do Retrofit* – Lei nº 9.882/2022, que define

⁹ Segundo dados do Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN (s.d.), o déficit habitacional no Estado do Espírito Santo no ano de 2023 com base no CadÚnico totalizou 132.885. No município de Vitória o déficit habitacional é de 11.300 domicílios.

parâmetros e incentivos para o *retrofit* de imóveis edificados localizados na região. A medida abriu caminho para destinação de uso de aproximadamente 200 imóveis ociosos ou abandonados no Centro, conforme apontado pelo levantamento realizado por uma instituição de ensino superior em parceria com a Prefeitura Municipal de Vitória.¹⁰

A administração municipal qualifica o *retrofit* como uma
(...) técnica que permite a modernização de
imóveis antigos sem perder as
características arquitetônicas. O objetivo é
reduzir a ociosidade, valorizar as
edificações do local e estimular a
reabilitação do patrimônio arquitetônico,
requilificando-as para novos usos (Projeto
de Lei nº 173, 2022).

Inclusive, a Lei nº 9.882/2022, no artigo 1º, define como *retrofit* as intervenções em imóveis edificados que promovam a melhoria integral das fachadas, da cobertura e das áreas de uso comum, incluindo a adaptação tecnológica do conjunto de instalações e de equipamentos, bem como o aproveitamento da estrutura e da volumetria do imóvel, para fins de propiciar o

¹⁰ Trabalho desenvolvido em um projeto de extensão do Centro Universitário FAESA, por alunos do curso de Arquitetura e Urbanismo, denominado Imóveis em Abandono, realizado em parceria com a Prefeitura Municipal de Vitória, com objetivo de mapear edifícios vazios ou subutilizados no Centro de Vitória. O resultado do trabalho, um mapa de ociosidade do Centro de Vitória, será usado como fonte de informação na elaboração de projetos de requalificação da região (Mansur, 2022).

uso adequado à realidade social e econômica do ambiente urbano.

Ainda, o artigo 14 da referida Lei prescreve que os imóveis enquadrados em *retrofit* terão isenção do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), durante 5 anos, após a emissão do alvará de execução das obras, acrescentando que para os imóveis destinados à habitação de interesse social, finalizado o prazo de isenção, a aplicação do IPTU ocorrerá de forma progressiva, em frações iguais, por mais 5 anos, até que se alcance a alíquota integral prevista na normatização.

Diante dos resultados positivos já obtidos com o retrofit no Centro de Vitória, no ano de 2023, a Lei do *Retrofit* foi modificada pela Lei nº 9.974/2023, com o fito de ampliar a área de abrangência da localização dos imóveis para Zona Especial de Interesse Urbanístico 1 (ZEIU 1), ou seja, outros bairros foram alcançados pelos incentivos urbanísticos do *retrofit*.

Além da isenção do IPTU, outro benefício concedido aos imóveis que se enquadram nas diretrizes do *retrofit* é a oferta de linhas de crédito especiais por instituições bancárias, voltadas para empreendedores, com carência para pagamento e juros atrativos, o que corrobora com a dinamização econômica da região.

Seguindo essa mesma perspectiva de revitalizar e atrair novos empreendimentos para o Centro de Vitória, a administração municipal também reduziu a alíquota do

Imposto sobre Serviços – ISS, de 5% para 2%, para diversas atividades (seguros, arquitetura, urbanismo, ensino, advocacia e contabilidade), como estratégia para incentivar a ocupação das edificações e fomentar o crescimento econômico da região.

O *retrofit* também tem desempenhado um papel importante na requalificação do patrimônio histórico e cultural do Centro de Vitória, vez que restaura e adapta essas edificações antigas ao uso contemporâneo, preservando a identidade cultural da cidade, inclusive impactando na melhoria da qualidade de vida e segurança dos moradores da região.

Exemplificando, a Prefeitura Municipal de Vitória promoveu a restauração do Mercado da Capixaba, que anteriormente se encontrava em avançado estado de degradação estrutural, representando riscos à segurança dos moradores da região. Atualmente, o espaço funciona como um polo cultural e gastronômico – com exposições, eventos e shows, além de lojas de artesanato regional, galeria de arte, cafeterias, bistrôs, restaurantes, e outros.



Figura 4 - Mercado da Capixaba antes das intervenções técnicas
Fonte: [https:// www.vitoria.es.gov.br/galeria/visita-as-obras-do-mercado-da-capixaba-485](https://www.vitoria.es.gov.br/galeria/visita-as-obras-do-mercado-da-capixaba-485).

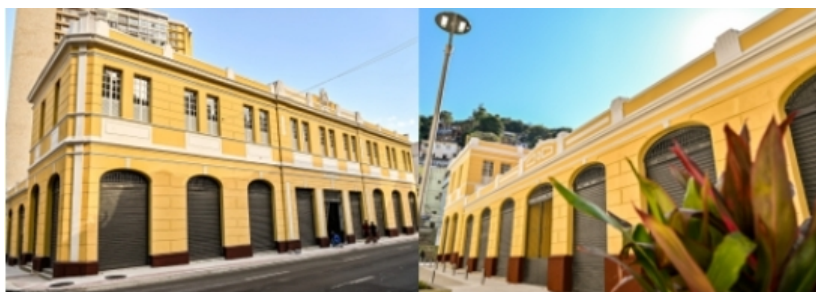


Figura 5 - Mercado da Capixaba após as intervenções técnicas.
Fonte: [https:// www.vitoria.es.gov.br/noticia/ressignificacao-do-centro-de-vitoria-novo-mercado-da-capixaba-e-apresentado-51209](https://www.vitoria.es.gov.br/noticia/ressignificacao-do-centro-de-vitoria-novo-mercado-da-capixaba-e-apresentado-51209)

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

Outros projetos também foram concluídos pela Prefeitura Municipal de Vitória para revitalização do Centro de Vitória, como o Museu Capixaba do Negro, espaço que valoriza a diversidade e promove atividades culturais, instalado em um prédio histórico construído em 1912 e o Viaduto Caramuru, datado de 1925, primeiro construído no Estado do Espírito Santo para servir de passagem para o bonde – ambos totalmente restaurados e modernizados, representando um marco relevante na preservação do patrimônio histórico e cultural da região.



Figura 6 - Figura - Viaduto Caramuru antes das intervenções técnicas.

Fonte: [https://](https://www.vitoria.es.gov.br/galeria/prefeito-visita-obras-de-restauro-do-viaduto-caramuru-544)

www.vitoria.es.gov.br/galeria/prefeito-visita-obras-de-restauro-do-viaduto-caramuru-544



Figura 7 - Viaduto Caramuru após as intervenções técnicas.
[https:// www.vitoria.es.gov.br/galeria/entrega-do-viaduto-caramuru-631](https://www.vitoria.es.gov.br/galeria/entrega-do-viaduto-caramuru-631)

Encontram-se ainda em processo das intervenções técnicas, a Praça Getúlio Vargas, o Mirante do Porto, a escadaria de acesso à Cidade Alta e a orla da Beira-Mar, todos localizados no Centro de Vitória. Além disso, a revitalização das ruas Sete e Gama Rosa – consideradas ruas tradicionais de Vitória, bem como a modernização da área do Mercado da Vila Rubim e Ponte Seca já foram aprovadas pela Prefeitura Municipal de Vitória.

Por fim, conjuntamente com a Lei do *Retrofit*, em mais uma ação para revitalização do Centro, a Prefeitura Municipal de Vitória criou o Painel de Monitoramento do *Retrofit*, que permite que os cidadãos acompanhem o quantitativo, o tipo de uso das edificações e das unidades imobiliárias enquadradas no benefício, bem como sua distribuição no mapa da cidade.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda (coordenadores)

No momento, o Painel de Monitoramento do *Retrofit* demonstra que 39 edificações (residenciais, não residenciais, misto e outros - edifício garagem) foram enquadradas para alçar os benefícios fiscais da Lei do *Retrofit*, representando 1.656 unidades imobiliárias beneficiáveis, vejamos



Figura 8 - Painel de Monitoramento do *Retrofit* – Prefeitura Municipal de Vitória.

<https://geo.vitoria.es.gov.br/arccgis/apps/dashboards/7646640fa14b454d80bf7b0220d17ca7>

A implantação do Painel de Monitoramento do *Retrofit* apresentou múltiplas vantagens para os cidadãos, como a visibilidade dos resultados concretos da política pública do *retrofit*; a democratização do acesso à informação; o auxílio na

tomada de decisões entre os moradores da região, investidores e órgãos governamentais; a fiscalização do uso dos incentivos da Lei e a orientação para as futuras ações urbanas – fatores que ampliam a governança participativa e fortalecem a gestão urbana.

Assim, a administração municipal busca ressignificar o Centro de Vitória, que simboliza o coração da cidade, recuperando sua pertinência como espaço para viver e investir, por meio de ações integradas que visam promover transformações notáveis na região, que impulsionam um equilíbrio entre a garantia de direitos humanos – como o acesso à habitação digna e inclusão social – o crescimento socioeconômico, bem como o desenvolvimento urbano ordenado e sustentável.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promoção de cidades sustentáveis tornou-se um desafio incontornável na agenda urbana contemporânea. Sobretudo nos centros urbanos, a existência de imóveis ociosos e abandonados contrasta com o crescente *déficit* habitacional e a intensificação da exclusão social.

Nesse contexto, o *retrofit* se apresenta não apenas como uma intervenção técnica, mas como parte de uma estratégia urbana alinhada à promoção dos direitos humanos, como o direito à habitação e inclusão social. Além disso, impulsiona a requalificação das áreas urbanas degradadas, com o

reaproveitamento de edificações antigas, mal aproveitadas ou abandonadas para novos usos, reintegrando essas áreas ao tecido urbano.

Os impactos positivos do *retrofit* – além de revitalizar áreas degradadas – são visíveis, principalmente na esfera econômica, social e ambiental. Observado o caso do Centro da cidade de Vitória, na esfera econômica, o *retrofit* elevou o valor de mercado dos imóveis – antes deteriorados e envelhecidos; diminuiu os custos operacionais com consumo de recursos; fomentou a retomada das atividades econômicas e comerciais; bem como ampliou a concessão de incentivos fiscais para região, entre outros.

Na esfera social, o *retrofit* contribuiu para o acesso a habitação digna e a inclusão social; reduziu o *déficit* habitacional; corroborou também com o bem-estar, a qualidade de vida e a segurança dos moradores da região, na medida em que melhorou calçadas, praças, iluminação e acessibilidade – além da preservação do patrimônio histórico e cultural, que fortalece a identidade cultural e a memória coletiva.

Já na esfera ambiental, o *retrofit* promoveu a sustentabilidade urbana, pois evitou a expansão urbana desnecessária e a demolição da infraestrutura existente – o que mitigou a geração de entulhos e o consumo de novos materiais na construção civil; atenuou a extração de matérias-primas – como areia, pedra, madeira; poupou a degradação de espaços

naturais e de preservação ambiental – incentivando o uso consciente da cidade.

Assim, nos dias atuais, as políticas públicas de requalificação urbana, por meio do *retrofit*, representam uma estratégia tangível para reintegrar esses espaços degradados e assegurar o acesso a habitação digna e inclusão social, com fundamento no desenvolvimento urbano sustentável e na reconstrução de uma agenda urbana que propicia a equidade e a justiça social – afinal habitação não pode ser tratada como mera mercadoria, mas como um direito humano imprescindível à vida e à dignidade.

REFERÊNCIAS

ALBRECHT, Clarissa Ferreira. **Sustentabilidade na revitalização de centros urbanos**: análise do Plano de Reabilitação do Hipercentro de Belo Horizonte sob os critérios do LEED. Viçosa, 2008.

CABALLERÍA, Marcos Vaquer. **El derecho a la vivienda en su relación con los derechos a la ciudad y al medio ambiente**. 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/110657107/El_derecho_a_la_vivienda_en_su_relación_con_los_derechos_a_la_ciudad_y_al_medio_ambiente. Acesso em: 05 mai. 2025.

CARTA DE LISBOA, 1995. Disponível em: https://www.patrimoniocultural.gov.pt/wp-content/uploads/2024/01/1995__carta_de_lisboa_sobre_a_reabilitacao_urbana_inte

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

grada-1o_encontro_luso-brasileiro_de_reabilitacao_urbana.pdf.
Acesso em: 05 mai. 2025.

Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

Disponível em:

www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm .

Acesso em: 29 abr. 2025.

COSTA, José de Faria. **O direito a uma habitação condigna:**
desafios do presente, horizontes do futuro. 2015. Disponível
em:

https://www.provedor-jus.pt/documentos/2_de_outubro_2015_Conferencia_FIO.pdf. Acesso em: 05 mai. 2025.

Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem,
1948. Disponível em: <https://>

www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/declaracion.pdf. Acesso
em: 29 abr. 2025.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.

Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> . Acesso em: 29 abr. 2025.

GHISLENI, Camilla. **Retrofit em edifícios brasileiros:**
sustentabilidade e inovação no centro de São Paulo. 09 set.
2024. Disponível em:

<https://www.archdaily.com.br/br/1020425/retrofit-em-edificios-brasileiros-sustentabilidade-e-inovacao-no-centro-de-sao-paulo>. Acesso em: 10 mai. 2025.

HOHMANN, Jessie. **The Right to Housing: Law, Concepts, Possibilities.** Hart Publishing, Portland, 2013.

IJSN. **Déficit Habitacional no Espírito Santo com base no CadÚnico.** Disponível em:

<https://www.ijsn.es.gov.br/publicacoes/cadernos/deficit-habitacional> . Acesso em: 30 mai. 2025.

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

Lei nº 9.271/2018. Aprova o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências. Disponível em:

https://www.camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/L92712018.html?identificador=30003A004C00. Acesso em: 29 mai. 2025.

Lei nº 9.882/2022. Define parâmetros e incentivos para o retrofit de imóveis edificados localizados no bairro Centro.

Disponível em:

<https://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L98822022.html> Acesso em: 29 mai. 2025.

Lei nº 9.974/2023. Altera dispositivos da Lei Municipal nº 9.882/2022 e amplia a abrangência dos incentivos urbanísticos do Retrofit para a ZEIU 1. Disponível

em: <https://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L99742023.html> Acesso em: 29 mai. 2025.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaella Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

MANSUR, Felipe. **Mapeamento do Centro de Vitória será utilizado em projetos de requalificação**. Prefeitura Municipal de Vitória/ES. 10 mar. 2022. Disponível em:

<https://www.vitoria.es.gov.br/noticia/mapeamento-do-centro-de-vitoria-sera-utilizado-em-projetos-de-requalificacao-44776>.

Acesso em: 30 mai. 2025.

MUNIZ, Bianca. **Censo 2022**: Brasil tem 11 milhões de casas e apartamentos vagos. 29 jun. 2023. Disponível em:

<https://www.apublica.org/2023/06/censo-2022-brasil-tem-11-milhoes-de-casas-e-apartamentos-vagos/> . Acesso em: 10 mai. 2025.

OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Justiça Territorial e cidades inclusivas**: em especial os desafios da habitação. 2024.

Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/116149>.

Acesso em: 05 mai. 2025.

OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Relationship between the Right to Adequate Housing and Urban Policies** (Particularly Planning and Land-Use Planning Policies). In Portugal, Journal of Service Science and Management, 2020.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS 11**.

Disponível em: <https://www.unric.org/pt/objetivo-11-cidades-e-comunidades-sustentaveis-2/>, acesso em: 07 mai. 2025.

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PDU – Histórico da legislação urbanística em Vitória. 26 jul. 2023. Disponível em:
<https://www.vitoria.es.gov.br/minhavitoriapdu/pdu-historico-da-legislacao-urbanistica-em-vitoria>. Acesso em: 29 mai. 2025.

PDU – Principais novidades. 23 ago. 2023. Disponível em:
<https://www.vitoria.es.gov.br/minhavitoriapdu/pdu-principais-novidades>. Acesso em: 29 mai. 2025.

Projeto de Lei nº 173/2022 que institui o retrofit é aprovado na Câmara de Vitória. 05 out. 2022. Disponível em:
<https://www.cmv.es.gov.br/controladoria/noticia/ler/10474/projeto-de-lei-173-2022-que-institui-o-retrofit-e-aprovado-na-camara-de-vitoria#:~:text=O%20retrofit%20é%20uma%20técnica%20que%20permite%20a,reaabilitação%20do%20patrimônio%20arquitetônico%2C%20requalificando-as%20para%20novos%20usos>. Acesso em: 05 mai. 2025.

SALGUEIRO, Teresa Barata. **Paisagens urbanas**. In: Medeiros, C. A. (coord.), Geografia de Portugal – Sociedade, Paisagens e Cidades. Volume 2, Círculo de Leitores: Lisboa, 2005.

José Ricardo Caetano Costa ,Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho, Eder Dion de Paula Costa, Rafaela Fernandes de Mattos,Dandara T. de Miranda
(coordenadores)

SALLES, Marcos. **Morar no Centro contribui para revitalização e realiza sonho da casa própria.** 11 jun. 2024. Disponível em: <https://www.vitoria.es.gov.br/sedec/morar-no-centro-contribui-para-revitalizar-area-e-realiza-sonho-da-casa-propria>. Acesso em: 6 mai. 2025.

SILVA, Suzana Tavares da. **Reabilitação urbana:** conceito e princípios – O Novo Regime da Reabilitação Urbana, CEDOUA, 2010.

TAMIETTI, Gabriel. **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios.** 24 abr. 2024. Disponível em:<https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/> Acesso em: 06 mai. 2025.

VARGAS, Heliana Comin; CASTILHO, Ana Luisa Howard de. **Intervenções em centros urbanos:** objetivos, estratégias e resultados. In: VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. (org). Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. Barueri, SP: Manole, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Editora Studio Nobel, 2001.