

Revista Buriti

V.08 N.1 2025

Direito
Sociedade
Sustentabilidade

Geda - Grupo de Estudos
em Direito de Águas
UEA

ISSN 2595-6795



FRAGMENTOS DE UM MODELO: A PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA NO CHILE, DESIGUALDADES E A URGÊNCIA DA GOVERNANÇA HÍDRICA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

FRAGMENTS OF A MODEL: THE PRIVATIZATION OF WATER IN CHILE, INEQUALITIES, AND THE URGENCY OF WATER GOVERNANCE AS A FUNDAMENTAL HUMAN RIGHT

Giovanni Amaral Cosenza ¹

RESUMO

Este artigo propõe uma análise crítica e interdisciplinar sobre a privatização da água no Chile, o único país no mundo com um sistema hídrico totalmente mercantilizado, onde os direitos sobre a água são negociados como commodities. Aprovado em 1981, o Código de Águas chileno desvinculou a propriedade da terra do direito à água, concedendo-a de forma gratuita e perpétua a particulares e grandes corporações, culminando em uma alta concentração de direitos hídricos e profundas desigualdades no acesso ao recurso. A pesquisa abordou os impactos socioambientais resultantes desse modelo, destacando os conflitos entre grandes empresas (mineradoras, agroindustriais, elétricas) e comunidades locais, incluindo povos indígenas Mapuche-Huilliche e Aymara, que veem seus territórios, modos de vida e cosmovisões diretamente ameaçados pela escassez e contaminação da água. Serão analisadas as estratégias de resistência das comunidades, suas batalhas legais e a lacuna entre o reconhecimento internacional do direito humano à água (pela ONU em 2010) e a persistência de um modelo que permite lucrar com a escassez. O artigo argumentou que, apesar de indicadores globais de acesso à água potável parecerem positivos, a realidade local chilena revela uma profunda desigualdade e conflito, exigindo uma reavaliação crítica do papel do Estado e das políticas públicas na garantia de um recurso essencial à vida.

Palavras-chave: Privatização da água; Conflitos socioambientais; Direitos humanos à água; Governança hídrica; Povos indígenas.

ABSTRACT

This article offers a critical and interdisciplinary analysis of water privatization in Chile, the only country in the world with a fully commodified water system, where water rights are traded like commodities. Approved in 1981, the Chilean Water Code decoupled land ownership from water rights, granting them free and perpetual to private individuals and large corporations,

¹ Mestre em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Bacharel em Direito pela mesma instituição. Pós-graduando em Teoria Do Direito, Dogmática Crítica e Hermenêutica pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). E-mail: giovannicosenza1996@gmail.com. Lattes <http://lattes.cnpq.br/1846663100681114> Orcid <https://orcid.org/0009-0006-0950-2447>.



culminating in a high concentration of water rights and profound inequalities in access to the resource. The research addressed the socio-environmental impacts resulting from this model, highlighting conflicts between large companies (mining, agro-industrial, and electricity companies) and local communities, including the Mapuche-Huilliche and Aymara indigenous peoples, who see their territories, ways of life, and worldviews directly threatened by water scarcity and contamination. The article will analyze the communities' resistance strategies, their legal battles, and the gap between the international recognition of the human right to water (by the UN in 2010) and the persistence of a model that allows for profiting from scarcity. The article argues that, although global indicators of access to drinking water appear positive, the local Chilean reality reveals profound inequality and conflict, demanding a critical reassessment of the role of the State and public policies in guaranteeing a resource essential to life.

Keywords: Water privatization; Socio-environmental conflicts; Human rights to water; Water governance; Indigenous peoples.

1 INTRODUÇÃO

Em um cenário global de crescente estresse hídrico e mudanças climáticas, a gestão da água tornou-se um dos desafios mais críticos do século XXI (Rodrigues; Bhattacharya; Cabete; Soares, 2025). O Chile, frequentemente apresentado como um modelo de desenvolvimento na América Latina, representa um caso paradigmático e único: é a única nação do mundo que submeteu seus recursos hídricos a um regime de privatização total (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020). Essa abordagem, consolidada pelo Código de Águas de 1981, gerou um paradoxo profundo. Por um lado, dados internacionais indicam que o país possui um dos maiores índices de acesso a serviços de água potável da América Latina (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020). Por outro, essa fachada esconde uma realidade local marcada por graves conflitos socioambientais, desigualdade extrema no acesso ao recurso e uma crescente vulnerabilidade para comunidades rurais, povos indígenas e pequenos agricultores (Larraín e Poo, 2010; Siqueira; Magalhães; Iacomini, 2019).

A província de Petorca, por exemplo, tornou-se um símbolo da crise, onde a expansão da agroindústria de abacate drenou os aquíferos, deixando a população local dependente de caminhões-pipa para suprir suas necessidades básicas, enquanto as plantações são irrigadas intensivamente (Siqueira; Magalhães; Iacomini, 2019). Este artigo analisa os fragmentos desse modelo, investigando como a mercantilização de um bem essencial à vida gerou um cenário de injustiça hídrica e quais os caminhos possíveis para uma governança que priorize a água como um direito humano fundamental.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na revisão bibliográfica interdisciplinar dos documentos fornecidos. A análise documental de marcos político-normativos, como o Código de Águas de 1981 e legislações correlatas, será empregada para contextualizar a gênese do mercado hídrico chileno. A metodologia de Mapeamento de Atores Clave (MAC) será utilizada para identificar e analisar o papel e a incidência dos diferentes stakeholders — Estado, empresas, comunidades e sociedade civil — nas dimensões de governabilidade, planejamento e gestão dos recursos hídricos (Chong; Moreno; Orellana, 2022). Fontes primárias, como os relatos de campo e entrevistas presentes nos anexos, serão cruciais para incorporar a perspectiva das comunidades afetadas (Santos, 2013). Para quantificar a disparidade na distribuição dos direitos de água, será aplicado o coeficiente de Gini, conforme a metodologia apresentada por Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez (2020).

2 O CÓDIGO DE ÁGUAS DE 1981 E A GÊNESE DO MERCADO HÍDRICO

A história da gestão da água no Chile é marcada por profundas transformações estruturais, especialmente a partir do final do século XX. Antes da década de 1980, os recursos hídricos no país eram tradicionalmente considerados bens de domínio público, cabendo ao Estado o papel central na sua regulação, uso e distribuição. Essa concepção, amplamente compartilhada por diversos países, refletia a ideia de que a água, como bem essencial à vida e ao equilíbrio dos ecossistemas, deveria estar sob guarda pública e ser gerida segundo critérios de interesse coletivo (Larraín e Poo, 2010).

No entanto, esse paradigma sofreu uma ruptura drástica com o golpe militar de 1973 e a subsequente consolidação de um regime autoritário liderado por Augusto Pinochet. O novo governo, fortemente influenciado pelas ideias neoliberais dos "Chicago Boys" — economistas formados na Universidade de Chicago sob a orientação de Milton Friedman — promoveu uma ampla reestruturação do papel do Estado na economia. Essa reestruturação incluiu a privatização de serviços públicos, a flexibilização de direitos sociais e a criação de mercados para bens antes considerados públicos, como a água.

Nesse contexto, o Código de Águas de 1981 representou um marco histórico e simbólico dessa guinada liberal. Promulgado durante o auge da ditadura militar, o Código foi concebido com o objetivo de transformar a água em um ativo econômico plenamente inserido na lógica de mercado. Tal legislação instituiu um modelo de gestão

hídrica sem paralelo no mundo, caracterizado pela mercantilização radical do recurso e pela retirada do Estado de seu papel tradicional de garantidor do acesso equitativo à água (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020; Siqueira; Magalhães; Iacomini, 2019).

Uma das inovações mais significativas introduzidas pelo Código foi a separação entre a propriedade da terra e os direitos sobre a água. A partir desse dispositivo legal, tornou-se possível que o direito ao uso da água fosse completamente dissociado da posse da terra pela qual essa água corre ou é extraída. Com isso, um proprietário de terras poderia não ter qualquer direito de uso sobre a água que atravessa sua propriedade, enquanto um terceiro, sem vínculo territorial com o local, poderia deter legalmente tais direitos. Essa dissociação criou um mercado de ativos hídricos, no qual os direitos sobre a água passaram a ser autônomos, negociáveis e completamente independentes do território (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020).

Outro ponto fundamental do Código foi a gratuidade e a perpetuidade dos direitos de água concedidos pelo Estado. Ao longo da década de 1980, indivíduos e empresas passaram a receber, sem custo algum, concessões de uso de água com validade indefinida no tempo, ou seja, perpétuas. Tais concessões transformaram um bem comum, essencial à vida, em patrimônio privado. Essa medida permitiu que o acesso à água fosse regido exclusivamente pelas forças de mercado, desconsiderando sua função social, seu valor ecológico e sua importância para a manutenção da vida e dos territórios tradicionais (Larraín e Poo, 2010; Boso; Millán; Galvis, 2023).

A mercantilização dos direitos hídricos, portanto, não foi um subproduto, mas sim um objetivo deliberado do novo marco legal. Ao serem considerados bens de capital, os direitos de uso da água passaram a ser tratados como qualquer outro ativo econômico: podiam ser comprados, vendidos, arrendados ou utilizados como garantia em operações financeiras. Na prática, criou-se um mercado hídrico altamente especulativo, onde agentes econômicos com maior capacidade de investimento puderam adquirir grandes volumes de direitos de água com fins lucrativos, muitas vezes sem sequer utilizarem efetivamente o recurso (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020).

Essa lógica resultou em um fenômeno crescente de concentração dos direitos de uso da água nas mãos de poucos atores, geralmente grandes corporações nacionais e estrangeiras. Um exemplo emblemático é o da empresa energética ENDESA, que chegou a controlar cerca de 81% dos direitos de aproveitamento de água não

consuntivos (ou seja, que não consomem o recurso, como no caso das hidrelétricas) em todo o território chileno (Larraín e Poo, 2010). Essa concentração também se reproduziu em outros setores estratégicos da economia chilena, como a mineração – altamente dependente de água – e a agroindústria de exportação, especialmente no cultivo de frutas e vinhos para o mercado externo.

A consequência direta dessa configuração foi a redução do papel do Estado na gestão do recurso, limitando-se à simples concessão de direitos de uso e perdendo, na prática, a capacidade de regulação efetiva sobre o consumo, a distribuição e os impactos socioambientais decorrentes da exploração hídrica. Conforme observam Correa-Parra, Vergara-Perucich e Aguirre-Nuñez (2020), a gestão deste recurso se orientaria às possibilidades de sua comercialização e aquisição, sem regulação estatal, sendo que o Estado, por sua parte, teria um papel na designação dos direitos de uso, mas sem a capacidade efetiva de controlar ditos usos.

O modelo chileno de gestão hídrica, portanto, tornou-se símbolo de um processo de despolitização e desdemocratização do acesso à água, em que os critérios de justiça social e sustentabilidade ecológica foram subordinados à lógica do lucro. Como destaca Larraín (2010), esse processo resultou em uma profunda dissociação da água em relação à sua função social, ambiental e comunitária. A transformação da água em mercadoria contribuiu não apenas para agravar as desigualdades no acesso ao recurso, mas também para aprofundar conflitos territoriais e ecológicos em diversas regiões do país, especialmente em contextos de escassez hídrica e mudança climática.

3 IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS E A LUTA POR JUSTIÇA HÍDRICA

A promulgação do Código de Águas, no contexto da ditadura militar chilena, produziu impactos profundos não apenas na estrutura legal da gestão hídrica, mas também na vida cotidiana de milhares de pessoas, especialmente das populações mais vulneráveis. A nova legislação, ao institucionalizar um mercado de direitos hídricos baseado em concessões gratuitas, perpetuadas e mercantilizadas, rompeu com a tradição do uso comunitário da água e transformou um bem comum em ativo financeiro. O resultado foi uma reconfiguração do acesso ao recurso, marcada por intensas desigualdades, conflitos territoriais e uma profunda crise socioambiental (Larraín e Poo, 2010; Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Nuñez, 2020).

Essa transformação afetou de maneira assimétrica os diferentes setores da sociedade chilena. De um lado, grandes conglomerados empresariais – especialmente dos setores minerador, energético e agroexportador – passaram a acumular enormes volumes de direitos de uso da água, assegurando a expansão de seus empreendimentos e consolidando posições dominantes em áreas estratégicas da economia nacional. Do outro lado, as comunidades locais, camponesas, rurais e, de forma ainda mais crítica, os povos indígenas, foram sistematicamente marginalizados. Para essas populações, o novo regime legal significou a intensificação da escassez hídrica, a contaminação dos recursos naturais e, em muitos casos, o colapso de modos de vida baseados na convivência harmônica com os ecossistemas (Larraín e Poo, 2010; Siqueira; Magalhães; Iacomini, 2019).

Entre os grupos mais diretamente impactados estão os povos indígenas chilenos, como os Mapuche-Huilliche, ao sul, e os Aymara, ao norte. Para essas comunidades, a água não representa apenas um recurso utilitário, mas sim um elemento sagrado, carregado de significados espirituais e culturais profundos. A água, chamada *leufu* ou *puri*, é compreendida como "o sangue de *Ñuke Mapu* (Mãe Terra)" (Foerster, 1993), sendo parte indissociável da vida, da ancestralidade e da identidade coletiva. Na cosmovisão indígena, a natureza é vista como um organismo vivo e interdependente, onde tudo está conectado, sendo habitada por entidades espirituais como os Ngenko – espíritos guardiões das águas. Nesse sentido, o modelo de mercantilização e extração intensiva da água entra em conflito direto com as concepções indígenas de território e equilíbrio ecológico, gerando resistência, mobilizações e, por vezes, criminalização dos defensores desses direitos (Santos, 2013).

Diversos episódios ilustram os impactos desse modelo nos territórios indígenas. Um dos casos mais emblemáticos ocorre no sul do país, onde os projetos hidrelétricos da empresa SN Power avançaram sobre os territórios Mapuche-Huilliche, desconsiderando os vínculos espirituais e históricos das comunidades com os rios afetados. A imposição desses projetos, muitas vezes com aval estatal, tem gerado forte resistência local, incluindo protestos, ações judiciais e reivindicações de autonomia sobre os bens naturais (Santos, 2013). No extremo norte, os povos Aymara enfrentam desafios semelhantes, especialmente devido à extração intensiva de água pelas empresas mineradoras. A companhia Collahuasi, por exemplo, tem sido alvo de denúncias por explorar recursos hídricos em áreas tradicionalmente utilizadas pelas comunidades indígenas, ameaçando ecossistemas frágeis como os bofedales, zonas úmidas alto-

andinas essenciais para a manutenção da biodiversidade e da cultura local (Larraín e Poo, 2010).

Um caso paradigmático dessa tensão ocorreu na comunidade de Cancosa, onde a mineradora Cerro Colorado, subsidiária da multinacional BHP Billiton, realizou a extração contínua de água subterrânea por anos. Essa atividade levou à secagem de lagoas, nascentes e mananciais, comprometendo não apenas o abastecimento, mas todo o modo de vida tradicional. Como consequência, grande parte da população local foi obrigada a migrar, rompendo com seus vínculos territoriais e provocando um verdadeiro processo de desintegração comunitária (Larraín e Poo, 2010). Esse tipo de deslocamento forçado, causado por pressões ambientais e econômicas, evidencia a face mais cruel da desigualdade hídrica no Chile: enquanto as grandes empresas operam com ampla liberdade, as comunidades locais são relegadas à invisibilidade institucional.

Outro exemplo dramático da injustiça hídrica no Chile é o caso da província de Petorca, situada na região de Valparaíso. Ali, a expansão acelerada do agronegócio – especialmente voltado à produção de abacates para exportação – gerou o colapso dos rios e aquíferos da região. Enquanto os grandes empreendimentos agrícolas continuavam a acessar livremente volumes significativos de água, a população local foi gradualmente excluída desse sistema, ficando sem água para consumo humano básico, higiene e agricultura de subsistência. A situação chegou a tal ponto que muitas comunidades passaram a depender exclusivamente do fornecimento de caminhões-pipa, uma solução precária e instável que não resolve a raiz do problema (Siqueira; Magalhães; Iacomini, 2019).

Além da escassez, a contaminação das fontes de água representa outro grave impacto do modelo chileno. A atividade industrial e mineradora, ao longo das décadas, provocou diversos episódios de degradação ambiental. O caso da baía de Chañaral é particularmente simbólico. Por mais de cinquenta anos, a região recebeu toneladas de rejeitos tóxicos oriundos da Codelco – maior empresa estatal de mineração do cobre – e de sua antecessora, a Andes Copper Mining Company. O despejo contínuo de resíduos industriais diretamente no mar transformou a baía em um dos ambientes mais contaminados do planeta, destruindo completamente a vida marinha local, afetando a pesca artesanal e gerando graves problemas de saúde na população costeira (Larraín e Poo, 2010). Este desastre, embora conhecido, é um exemplo da omissão histórica do Estado diante dos interesses econômicos dominantes.

O papel do Estado chileno, nesse cenário, tem sido frequentemente questionado pelos estudiosos e pelos próprios movimentos sociais. Ao invés de atuar como mediador ou garantidor do direito à água, o Estado tem reiteradamente favorecido os interesses privados em detrimento das comunidades. A Direção Geral de Águas (DGA), principal órgão estatal responsável pela regulação hídrica, é alvo de severas críticas por conceder excessivos direitos de uso, muitas vezes sem estudos adequados de viabilidade, e por falhar na fiscalização do uso e cumprimento das normas ambientais (Larraín e Poo, 2010). Em diversos casos, a DGA não apenas ignorou as denúncias das populações afetadas, como também atuou de forma conivente com a expansão de empreendimentos em áreas protegidas ou territórios indígenas, mesmo diante de pareceres técnicos contrários de órgãos como a Corporación Nacional Forestal (CONAF).

A lógica que norteia as decisões estatais está fortemente marcada por uma concepção economicista, em que a água é tratada como recurso a ser explorado com vistas ao crescimento econômico, ignorando-se seus múltiplos significados sociais, culturais e ecológicos. Essa postura tem contribuído para ampliar as desigualdades e aprofundar os conflitos, evidenciando uma crise estrutural do modelo de gestão instituído pelo Código de Águas.

O grau de desigualdade no acesso à água no Chile pode ser quantificado com base em dados objetivos. Um estudo recente aplicou o coeficiente de Gini – ferramenta estatística utilizada para medir a desigualdade – à distribuição dos direitos de água de consumo superficial no país. O resultado foi alarmante: o índice alcançou 0,9537, extremamente próximo do valor máximo de 1, que indica desigualdade total (Correa-Parra; Vergara-Perucich; Aguirre-Núñez, 2020). Em termos concretos, isso significa que apenas 1% dos atores registrados detém 79,02% do volume total de água disponível no sistema, demonstrando a concentração extrema e a exclusão estrutural que caracterizam o modelo chileno.

Diante desse cenário, diversas vozes têm se levantado em defesa da chamada justiça hídrica – um conceito que articula o direito ao acesso equitativo à água com a proteção ambiental, o respeito aos saberes tradicionais e o reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas e das comunidades locais. A luta por justiça hídrica no Chile, portanto, não é apenas uma questão técnica de regulação ou redistribuição, mas sim uma disputa política e ética sobre o tipo de sociedade que se deseja construir. Trata-

se de um embate entre um modelo centrado no lucro e na acumulação privada e uma perspectiva que valoriza a vida, a dignidade e o bem comum.

4 O PAPEL DO ESTADO E A GOVERNANÇA DA ÁGUA: ENTRE O NEOLIBERALISMO E A REDEMOCRATIZAÇÃO

Sob a égide da implementação de políticas neoliberais, o papel do Estado chileno na intrincada gestão dos recursos hídricos experimentou uma reconfiguração de magnitude sísmica. Se outrora a figura estatal se erigia como um ator central e proeminente na alocação estratégica e na proteção vigilante da água, concebida como um bem público essencial e inalienável, essa dinâmica sofreu uma metamorfose radical. O Estado, imbuído da nova filosofia econômica, gradualmente transmutou seu papel para o de um mero facilitador da dinâmica de mercado e um fiscalizador superficial de seu funcionamento interno. Conforme asseveram Chong, Moreno e Orellana (2022), *No caso chileno, o estado ha reducido su papel solo a fiscalizar y regular el funcionamiento del mercado del agua*. Essa declaração concisa encapsula a essência da mudança paradigmática, onde a gestão da água, outrora uma responsabilidade pública primordial, passou a ser crescentemente dominada pelas forças do mercado.

A pedra angular dessa transformação reside na promulgação da Constituição de 1980 e na subsequente instituição do Código de Águas de 1981. Juntos, esses instrumentos legais teceram um arcabouço jurídico robusto e intrincado que conferiu uma blindagem quase inexpugnável à propriedade privada sobre os direitos de exploração e uso da água. Essa arquitetura legal, concebida sob a égide de uma visão econômica específica, engendrou um cenário onde qualquer tentativa de reforma substancial da gestão hídrica se depara com obstáculos de natureza quase intransponível. A sacralização da propriedade privada dos direitos de água, inscrita na própria essência do sistema legal, erigiu uma barreira formidável contra iniciativas que visam reverter a lógica mercantil imposta ao recurso hídrico.

A trajetória da privatização dos serviços de saneamento básico, um processo que se desenrolou majoritariamente durante os governos democráticos que se sucederam à ditadura militar, veio a aprofundar de maneira significativa o modelo de gestão hídrica orientado pelo mercado. A transferência da responsabilidade pela gestão urbana da água para o domínio de grandes corporações transnacionais, com destaque para a atuação de

gigantes como Suez e Agbar (Larraín e Poo, 2010), representou um marco adicional na consolidação da lógica neoliberal no setor hídrico chileno. Essa movimentação, embora justificada sob o prisma da eficiência e da modernização, desencadeou uma série de consequências de amplo espectro para a sociedade.

Um dos resultados mais palpáveis e sentidos pela população foi o aumento exponencial e generalizado nas tarifas dos serviços de água. Essa elevação tarifária, conforme apontam Larraín e Poo (2010), catapultou os custos da água potável no Chile para o patamar mais elevado de toda a América Latina, impactando diretamente o poder de compra e o bem-estar de inúmeras famílias. O acesso a um recurso fundamental para a vida, outrora considerado um direito básico, tornou-se, sob a nova lógica de mercado, cada vez mais oneroso, expondo as vulnerabilidades de um modelo que prioriza o lucro em detrimento da equidade social.

Em um contexto global marcado por uma crescente crise hídrica, exacerbada de forma contundente pelos efeitos deletérios das mudanças climáticas, a situação no Chile se agrava ainda mais. A intensificação dos conflitos socioambientais, decorrentes da disputa por recursos hídricos cada vez mais escassos, escancara as fragilidades e as contradições do modelo de gestão vigente. A pressão por uma reformulação do sistema se intensifica à medida que a disponibilidade de água diminui e os impactos das mudanças climáticas se tornam mais evidentes e dramáticos.

No entanto, as tentativas de alterar a natureza jurídica da água, buscando reconceituá-la como um bem comum essencial à vida e à sustentabilidade do planeta, têm esbarrado em uma resistência obstinada e organizada. A proposta de reforma constitucional que visava designar a água como um "bem nacional de uso público", um passo fundamental para a reorientação da gestão hídrica, foi emblematicamente rejeitada pelo Senado chileno no ano de 2020. Essa rejeição contundente, conforme evidenciam Correa-Parra, Vergara-Perucich e Aguirre-Núñez (2020), atesta a pujança e a influência dos interesses poderosos que se beneficiam diretamente da manutenção do status quo. Aqueles que prosperam sob o atual modelo de mercado exercem uma pressão considerável sobre o sistema político, dificultando a implementação de mudanças que possam comprometer seus lucros e sua posição privilegiada.

Diante desse cenário complexo e multifacetado, a governança hídrica chilena se encontra em uma encruzilhada crítica. O país permanece preso a um modelo de gestão de mercado que foi concebido e implementado há mais de quatro décadas, em um

contexto histórico e ambiental significativamente diferente do atual. No entanto, essa estrutura anacrônica se choca frontalmente com a urgência premente de garantir a sustentabilidade dos recursos hídricos a longo prazo e de promover a justiça social em um cenário marcado pela crescente escassez. A necessidade de repensar fundamentalmente a forma como a água é gerida no Chile se torna cada vez mais imperiosa, demandando um debate profundo e inclusivo sobre as prioridades e os valores que devem nortear a gestão desse bem essencial para a vida e para o futuro do país. A superação da inércia institucional e a capacidade de romper com o legado de um modelo neoliberal arraigado se apresentam como desafios cruciais para o Chile no século XXI.

5 O DIREITO HUMANO À ÁGUA E A NECESSIDADE DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

O reconhecimento da água como um direito humano fundamental foi globalmente consolidado em 28 de julho de 2010, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 64/292, declarou "o direito à água potável e limpa e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos" (Moreira; Pereira, 2016). Este marco posiciona o acesso à água não como uma mercadoria, mas como uma prerrogativa universal. Contudo, a postura do Chile já se mostrava ambígua anteriormente, pois, embora mantivesse um modelo interno de privatização, o país foi um dos 25 Estados signatários de uma declaração pelo reconhecimento da água como direito humano no 5º Fórum Mundial da Água, em 2009 (Ferreira, 2019).

Este direito, classificado como um direito de terceira geração ou dimensão (direitos de fraternidade ou solidariedade), transcende o indivíduo e se volta para a coletividade, conectando-se diretamente à saúde, à vida digna e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (Moreira e Pereira, 2016). A privatização e mercantilização da água, como ocorre no Chile, entram em rota de colisão com essa perspectiva. Ao transformar a água em um produto com valor econômico, "você está dizendo ao pobre que o mesmo não tem direito à vida, pois sem água, não há vida" (Shiva, 2013, citado em Moreira e Pereira, 2016). O modelo de mercado, focado no lucro, inerentemente

gera exclusão, pois o acesso passa a ser determinado pelo poder aquisitivo, e não pela necessidade humana.

A experiência latino-americana, como a "guerra da água" em Cochabamba, Bolívia, onde a população se insurgiu contra a privatização dos serviços hídricos, demonstra a insustentabilidade social de tais modelos (Moreira e Pereira, 2016). A resposta a esses processos tem sido um fortalecimento do chamado neoconstitucionalismo latino-americano, com países como Bolívia, Equador e Uruguai consagrando em suas constituições a água como um direito fundamental e um bem público, cuja gestão não pode ser privatizada (Moreira e Pereira, 2016).

A superação do modelo chileno exige, portanto, uma transformação social profunda, que comece por redefinir a água como um bem comum, e não como uma mercadoria. Isso implica a necessidade de uma governança hídrica mais democrática e participativa, onde as comunidades locais e os povos indígenas tenham voz ativa nos processos decisórios (Lazzeres, 2024). É imperativo que o Estado reassuma seu papel de garantidor do bem comum, promovendo políticas públicas que assegurem a equidade no acesso, a proteção dos ecossistemas e a sustentabilidade das fontes hídricas para as presentes e futuras gerações. Somente assim será possível alinhar a gestão da água no Chile ao imperativo ético e jurídico de tratá-la como um direito humano fundamental.

A mobilização em torno do acesso à água potável e o perigo da contaminação de corpos d'água tem recebido atenção desde 1962, como observado na obra "Primavera Silenciosa". A Organização das Nações Unidas (ONU) declarou a Década Internacional de Abastecimento de Água Potável e Saneamento (1981-1990). Em 2010, a Assembleia Geral da ONU declarou a água limpa e segura e o saneamento como um direito humano essencial, o que foi reafirmado em 2013 e 2015. A temática da água é valorizada no contexto internacional, associada aos direitos humanos, e levanta a questão de como integrar efetivamente a valorização da água com o direito humano à água.

O conceito de segurança hídrica, relativamente recente, surgiu em 2000, apresentado pela Global Water Partnership (GWP) e o World Water Council. No entanto, Cook e Bakker (2012) indicaram que o termo pode ter surgido em 1999, com Witter e Whiteford. Para Witter e Whiteford (1999), segurança hídrica é ter quantidade e qualidade de água suficientes, a preço acessível, para atender necessidades de curto e longo prazo, e proteger a saúde, segurança, bem-estar e capacidade produtiva de famílias e comunidades. A GWP (2000) adicionou a proteção ambiental à definição,

visando uma vida limpa, saudável e produtiva. Swaminathan (2001) estruturou a segurança hídrica em três componentes: bem-estar das pessoas, sustentação do setor produtivo e manutenção dos ecossistemas. Cheng; Yang; Wei; Zhao (2004) adicionaram a prevenção de desastres, como secas e inundações. Grey e Sadoff (2007) enfatizaram a prevenção de desastres com um certo nível de risco. A formulação atual da UN-Water (2013) inclui a capacidade de uma população para assegurar acesso sustentável a água de qualidade aceitável para subsistência, bem-estar e desenvolvimento socioeconômico, proteção contra poluição e desastres, e preservação dos ecossistemas em um clima de paz e estabilidade política. Esta última conceituação adiciona o aspecto geopolítico, relacionado a conflitos por acesso à água e conflitos intergovernamentais em bacias transfronteiriças.

A gênese do discurso do direito à água remonta à Conferência de Mar del Plata em 1977, na Argentina, que declarou o direito ao acesso à água potável para necessidades básicas. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU, em 2002, afirmou que o direito humano à água é indispensável para a dignidade humana e pré-requisito para outros direitos humanos. Isso pavimentou o caminho para o reconhecimento da água e saneamento como direito humano pela Assembleia Geral da ONU em 2010. O CDESC, em seu Comentário Geral n. 15, obriga os Estados-Partes a eliminar a discriminação no acesso à água, assegurando a alocação de recursos e investimentos para todos os membros da sociedade, e suprimindo aqueles sem meios suficientes. O direito à água, segundo o CDESC, contém liberdades e direitos interdependentes, incluindo manter acesso a recursos hídricos existentes e estar livre de discontinuidades arbitrárias ou contaminação.

Um ponto de destaque do Comentário Geral n. 15 do CDESC é que a água deve ser tratada como um bem social e cultural, e não principalmente como um bem econômico. Isso se contrapõe à ideia da Declaração de Dublin de 1992 e se aproxima da Declaração da 4ª Cúpula do P7 de 2000, que afirma ser a água um "bem comum". O CDESC defende a proteção do acesso de povos indígenas e comunidades nômades e rurais à água em suas terras e territórios. Há interconexões entre a segurança hídrica e o direito humano à água. A segurança hídrica, em sua última versão (UN-WATER, 2013), tem cinco componentes: necessidades básicas, produção/desenvolvimento econômico, proteção dos ecossistemas, proteção/prevenção de risco de desastres, e independência e estabilidade geopolítica. A conexão entre o direito humano à água e o primeiro componente da segurança hídrica (necessidades básicas) é evidente, relacionando-se à

água segura para consumo. O Comentário n.15 explicita que a água potável previne mortes por desidratação, reduz doenças e serve para consumo, cozinha e higiene.

A conexão com o segundo componente (produção/desenvolvimento econômico) é muitas vezes negligenciada, mas o direito humano à água para atividades produtivas está presente no Comentário Geral n.15, com ênfase em grupos vulneráveis. O Comentário Geral n.15 também é claro sobre a necessidade de proteger os ecossistemas, especialmente os aquáticos, contra a poluição, pois água poluída compromete a saúde e outros direitos humanos, como o direito à saúde e bem-estar. A Agenda 21, aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, recomendou a preservação das funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas. A Declaração da 4ª Cúpula do P7 (2000) defende que a água é uma fonte de vida insubstituível, à qual todos os seres vivos têm direito, e sua conservação é uma responsabilidade coletiva fundamental.

A mesma declaração complementa que culturas que protegem a água como bem comum precisam ser protegidas e reinventadas. A Declaração da 4ª Cúpula do P7 e o Comentário Geral n.15 do CDESC convergem na preocupação com o respeito à cultura e o acesso à água pelas comunidades tradicionais e indígenas, valorizando o componente de independência na segurança hídrica. A independência, nesse contexto, significa minimizar relações de dependência por meio de cooperação interbacias e intrabacias hidrográficas. O quarto princípio da Declaração da 4ª Cúpula do P7 (2000) afirma que a água deve contribuir para a solidariedade entre comunidades, países, sociedades, gerações e sexos, e que a desigualdade na distribuição de recursos hídricos não deve ser usada como fator de poder.

O Comentário Geral n.15 afirma que os Estados-Partes devem adotar estratégias para assegurar água suficiente e segura para as gerações atuais e futuras, incluindo a avaliação de impactos de ações que afetam a disponibilidade de água e os ecossistemas, e o desenvolvimento de mecanismos de resposta a emergências. Essas preocupações sinalizam uma integração com o componente de segurança hídrica que trata da proteção e prevenção de riscos de desastres.

Todas essas interações explicitam que o direito humano à água e a segurança hídrica estão intimamente imbricados, ambos com uma visão integrada e sistêmica da problemática. Van Beek e Arriens (2014) assinalaram uma relação simbiótica entre segurança hídrica e gestão integrada de recursos hídricos, sendo a primeira a meta e a

segunda os meios para alcançá-la. No entanto, a interação simbiótica maior se situa entre a segurança hídrica, como meta geral guiada pelo direito humano à água, e a gestão integrada de recursos hídricos como meio para o alcance da situação desejada.

A Declaração da 4ª Cúpula do P7 (2000) também destaca que a água é uma questão de cidadania e democracia. Movimentos sociais, como o Science for the People (SFTP, 1983), pautaram a temática da água desde cedo. A "Guerra das Águas" em Cochabamba, Bolívia, é um caso emblemático da luta pela justiça da água. Os aumentos tarifários e os serviços precários após a privatização em Cochabamba levaram à emergência de um movimento político que exigiu o reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento. A análise do conflito em Cochabamba remete a um novo contexto de neoliberalismo verde, que sugere que o gerenciamento corporativo pode melhorar o serviço, a conservação e gerar lucros. Essa visão converge com a Declaração de Dublin de 1992, que reconhece a água como um bem econômico. A mercantilização da água tem sido questionada como afronta ao direito humano à água.

O debate sobre o direito à água e os conflitos socioambientais tem se ampliado. O IPEA, em parceria com a Rede Waterlat-Gobacit, publicou o livro "O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica". A própria GWP, que tem os princípios da Declaração de Dublin como pilares, pode estar se abrindo para problematizar os conflitos socioambientais em torno do acesso à água e a defesa do direito humano à água. A GWP (2017) recomenda em seu novo Manual para professores uma atividade para refletir sobre a privatização dos serviços de água, usando como exemplo a "Guerra das Águas" de Cochabamba.

A Declaração de Dublin (1992) aduz a participação como princípio, mas questiona-se a natureza dessa participação. Santos e Saito (2006) abordam a relação entre democracia e direito humano à água, reportando-se à Campanha da Fraternidade da CNBB, que defendeu a água como direito humano e fonte de vida. Em Saito (2018), há o apontamento que, o Uruguai foi o primeiro país a declarar em sua Constituição que a água é um direito fundamental.

CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS SOBRE A INDISPONIBILIDADE DA ÁGUA

A privatização da água, sob uma ótica teórica crítica, representa um equívoco fundamental ao tratar um bem essencial à vida como uma mera mercadoria. A partir das

postulações de Luigi Ferrajoli, a água deve ser compreendida como um "bem fundamental", cuja característica principal é ser indisponível, ou seja, "inalienável e inviolável, e consequentemente, subtrai-lo do mercado e do arbítrio das decisões políticas" (Cademartori; Cademartori, 2016). Essa classificação não é apenas uma formalidade jurídica, mas uma barreira conceitual contra a lógica da mercantilização. Ao definir a água como fundamental, nega-se a sua natureza como um bem patrimonial, que é objeto dos direitos de propriedade e, portanto, passível de compra e venda. A transformação da água em mercadoria insere seu fornecimento na lógica de um "crescimento alienado", que deixa um número incontável de pessoas "à mercê dos humores da economia, colocando em risco a sua qualidade de vida" (Cademartori; Cademartori, 2016).

Este processo de mercantilização é frequentemente justificado por uma narrativa dominante que, sob o pretexto de uma "crise hidrológica", promove a gestão técnica e a eficiência de mercado, reduzindo o debate a "termos de preços e tarifas" (Cademartori; Cademartori, 2016). Esta abordagem, que Jamie Linton (2010) descreve como a era da "água moderna", estabelece um paradigma no qual a gestão do recurso é despida de seu conteúdo social e ecológico para se tornar um problema puramente técnico e econômico. Contudo, essa aparente neutralidade técnica mascara profundas "relações de poder", servindo para legitimar a acumulação em um sistema que favorece interesses privados em detrimento do bem comum. A suposta necessidade de privatizar, muitas vezes impulsionada por instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial e a OMC, se baseia na premissa de que a gestão pública é inerentemente "ineficiente" e "corrupta", um argumento que pavimenta o caminho para a transferência de um bem público para o controle privado (Cademartori; Cademartori, 2016).

O economista Pedro Arrojo Agudo reforça essa crítica ao desmistificar a lógica do mercado aplicada à água. Ele argumenta que a liberalização dos serviços hídricos não gera uma livre concorrência no mercado, mas sim uma concorrência pelo mercado, o que resulta na criação de monopólios naturais, frequentemente operados por empresas transnacionais que "blindam" o espaço conquistado (Cademartori; Cademartori, 2016). Para Arrojo, a questão é clara: o mercado é uma ferramenta inadequada para a gestão de um direito, pois ele não foi projetado para garantir o acesso universal, mas para atender a quem pode pagar. Nas suas palavras, "o mercado é uma má ferramenta, porque não oferece serviços de acesso universal, mas sim serviços a quem paga, a seus clientes" (Cademartori; Cademartori, 2016). Essa dinâmica transforma cidadãos em

consumidores e o direito à água em um privilégio condicionado à capacidade de pagamento, aprofundando a exclusão social e a vulnerabilidade das populações mais pobres.

A superação desse modelo exige, portanto, a reafirmação da água como um direito humano fundamental e a construção de um novo paradigma de governança. As propostas de Ferrajoli e Arrojo Agudo oferecem alternativas concretas. Ferrajoli sugere um tríptico estatuto jurídico para a água: um "mínimo vital" acessível gratuitamente a todos, uma quantidade excedente sujeita a taxaação progressiva e a proibição de desperdício acima de um limite máximo (Cademartori; Cademartori, 2016). De forma complementar, Arrojo propõe uma classificação baseada em "água-vida" (um direito humano), "água-cidadania" (para o interesse geral) e "água-negócio" (para fins econômicos), onde os usos produtivos devem ser taxados para subsidiar o acesso universal. Ambas as visões convergem na necessidade de uma gestão pública, democrática e participativa, que coloque a garantia da vida e da dignidade humana como prioridade absoluta, estabelecendo limites claros ao avanço do mercado sobre um recurso do qual todos dependem.

CONCLUSÃO

O modelo chileno de privatização da água, concebido sob a égide de um neoliberalismo radical, representa um experimento cujas fraturas são hoje inegáveis. Embora possa apresentar indicadores macroeconômicos de eficiência, a análise aprofundada revela um sistema que perpetua a desigualdade, gera conflitos socioambientais e compromete a sustentabilidade de um recurso vital. A extrema concentração dos direitos hídricos, evidenciada por um coeficiente de Gini alarmante, não é um mero dado estatístico, mas a expressão quantitativa de uma política que despojou comunidades rurais e povos indígenas, submetendo sua sobrevivência e cultura à lógica do mercado.

Os conflitos em Petorca, nos territórios Aymara e Mapuche-Huilliche, e em tantas outras bacias hidrográficas do país, não são casos isolados, mas sintomas de uma falha estrutural. Demonstram a incompatibilidade entre a mercantilização da água e a visão dos povos originários, que a concebem como um elemento sagrado e parte de sua

identidade territorial. Evidenciam também a vulnerabilidade dos pequenos agricultores e das populações rurais diante do poderio econômico de grandes corporações.

O Estado chileno, ao adotar um papel subsidiário e de fiscalizador de um mercado que ele mesmo criou, tem falhado em sua obrigação primordial de garantir o bem comum e proteger os direitos fundamentais de seus cidadãos. A persistência do Código de Águas de 1981, mesmo diante da crise climática e da crescente evidência de seus impactos negativos, aponta para a necessidade urgente de uma reforma estrutural.

O caminho a seguir exige mais do que ajustes marginais. Requer uma redefinição do paradigma, alinhando a legislação e as políticas públicas chilenas ao reconhecimento internacional da água como um direito humano fundamental. A transformação passa por fortalecer a governança hídrica, assegurando a participação efetiva das comunidades, promovendo a justiça distributiva e reconhecendo a água como um bem comum, cuja gestão deve priorizar a vida e a dignidade humana acima do lucro. O caso do Chile serve como uma advertência crucial: a gestão da água não é apenas uma questão técnica ou econômica, mas um imperativo ético e um pilar para a construção de uma sociedade verdadeiramente justa e sustentável.

REFERÊNCIAS

BOSO, Álex; MILLÁN, María Fernanda; GALVIS, Luz Karime Sánchez. Gobernanza comunitaria de sistemas de agua potable rural en un contexto altamente privatizado: reflexiones a partir de caso de estudio en La Araucanía, Chile. *Agua y Territorio*, n. 23, p. 297-312, jan./jun. 2024.

CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; CADEMARTORI, Sergio Urquhart. Repensando a teoria e a prática do direito à água. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 69, p. 133-160, jul./dez. 2016.

CARSON, R. *Primavera silenciosa*. São Paulo: Gaia, 2010.

CDESC-Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas. General Comment, Gênova: CDESC, n. 15, 11-29 nov. 2002. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/CESCR_GC_15.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

CHENG, J.; YANG, X.; WEI, C.; ZHAO, W. Discussing water security. China Water Resources, v. 1, p. 21-23, 2004.

CHONG, Andrea Bianca; MORENO, Rebeca; ORELLANA, Arturo. La privatización de los servicios de agua en Latinoamérica: el contexto político-normativo y las perspectivas para Brasil, Chile y México. Revista PLANEIO, n. 45, p. 1-13, dez. 2022.

COOK, C.; BAKKER, K. Water security: debating an emerging paradigm. Global Environmental Change, v. 22, n. 1, p. 94-102, 2012. doi:10.1016/j.gloenvcha.2011.10.011

CORREA-PARRA, Juan; VERGARA-PERUCICH, José Francisco; AGUIRRE-NÚÑEZ, Carlos. Water Privatization and Inequality: Gini Coefficient for Water Resources in Chile. Water, v. 12, n. 12, p. 3369, dez. 2020.

CÚPULA DO P7. Water, a right to life: Declaration of the 4th P7 summit of the world's seven poorest countries. Bruxelas: Parlamento Europeu, 7 a 10 de Junho de 2000. Disponível em: <<http://www.h2o.net/enjeux-conferences/l-eau-droit-de-vie-au-21eme-siecle/page-2.htm>>. Acesso em: jul. 2025.

FERREIRA, Luciane. O direito à água e a necessidade de proclamá-lo direito humano. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Direitos Humanos na América Latina) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

FOERSTER, Rolf. Introducción a la religiosidad mapuche. Santiago: Editorial Universitaria. 1993.

GREY, D.; SADOFF, C. Sink or swim? Water security for growth and development. Water Policy, v. 9, n. 6, p. 545-571, 2007.

GWP-GLOBAL WATER PARTNERSHIP. Towards water security: a framework for action. Estocolmo: GWP, 2000.

ICWE-INTERNATIONAL CONFERENCE ON WATER AND THE ENVIRONMENT. The Dublin statement on water and sustainable development. Dublin, Irlanda, 31 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm>>. Acesso em: jul. 2025.

LARRAÍN, Sara; POO, Pamela (org.). Conflictos por el Agua en Chile: Entre los Derechos Humanos y las Reglas del Mercado. 1. ed. Santiago: Programa Chile Sustentable, 2010.

LAZZERES, Daniele de Oliveira. Governança e justiça hídrica: perspectivas para mitigação de conflitos e vulnerabilidades socioambientais pelo acesso a água. In: *Natureza, Povos e Clima na Sociedade de Risco*. [S.l.: s.n.], 2024. p. 41-62.

MOREIRA, Amanda Oliveira da Câmara; PEREIRA, Carlos André Maciel Pinheiro. Privatização das águas: uma análise na perspectiva latino americana a partir dos direitos humanos fundamentais. *FIDES*, Natal, v. 8, n. 2, p. 211-227, jul./dez. 2016.

RODRIGUES, José Noronha et al. Water diplomacy: an important tool for climate change mitigation and sustainable development. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 16, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 2025.

SAITO, Carlos Hiroo. Segurança hídrica e direito humano à água. In: RUSCHEINSKY, Aloisio; CALGARO, Cleide; WEBER, Thadeu (Orgs.). *Ética, direito socioambiental e democracia*. Caxias do Sul: Educs, 2018.

SANTOS, Irenilda Ângela dos; SAITO, Carlos Hiroo. A mitificação da participação social na política nacional de recursos hídricos – gênese, motivação e inclusão social. *Geosul*, Florianópolis, v. 21, n. 42, p. 7-27, 2006.

SANTOS, Thiago Arruda Ribeiro dos. *As águas de Rupumeica - Um estudo de caso sobre a territorialidade Mapuche-huilliche e a privatização das águas no Chile*. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

SFTP-SCIENCE FOR THE PEOPLE. Special Water Issue. *Science for the People*, v. 15, n. 4, 1983.

SIQUEIRA, Ana Carolina de Carvalho; MAGALHÃES, Rodrigo Dias Paes; IACOMINI, Vanessa. Privatização dos recursos hídricos no Chile e sua prevalência sobre o direito fundamental à água. *Brazilian Journal of Animal and Environmental Research*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 846-849, abr./jun. 2019.

SWAMINATHAN, M., 2001. Ecology and equity: Key determinants of sustainable water security. *Water Science and Technology*, v. 43, n. 4, p. 35-44, 2001.

THALMEINEROVA, D. (ED.) et al. *IWRM Toolbox Teaching Manual*. Estocolmo: Global Water Partnership, 2017. Disponível em: <http://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/references/iwrn_teaching_manual.pdf>. Acessado em: 25 jul. 2025.

UN-WATER. *Water security and the global water agenda*. Gênova: UN-Water, 2013. Disponível em: <http://www.unwater.org/app/uploads/2017/05/analytical_brief_oct2013_web.pdf>. Acessado em: 25 jul. 2025.

VAN BEEK, E.; ARRIENS, W. L. Water security: putting the concept into practice. TEC background paper, n.20. Estocolmo: Global Water Partnership, 2014.

WITTER, S.G.; WHITEFORD, S. Water security: the issues and policy challenges. International Review of Comparative Public Policy, v. 11, p. 1-25, 1999.



TÉCNICAS DE NEGOCIAÇÃO TRABALHISTA DURANTE E APÓS A PANDEMIA(COVID-19) COMO FORMA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS NO BRASIL

LABOR NEGOTIATION TECHNIQUES DURING AND AFTER THE PANDEMIC (COVID-19) AS A WAY TO RESOLVE INDIVIDUAL AND COLLECTIVE CONFLICTS IN BRAZIL

Adriana de Souza Araújo da Silva¹

Pedro Henrique Abreu Benatto²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a aplicabilidade de técnicas de negociação no âmbito Trabalhista como instrumento resolutivo de conflitos durante uma calamidade pública. O estudo investiga se a legislação emergencial ligada à pandemia (COVID-19) apresentou algumas soluções eficazes em prol da manutenção do vínculo empregatício e de renda, bem como se as flexibilizações foram diligentes perante os trabalhadores e empregadores. Realiza-se uma análise crítica sobre a negociação coletiva como um instrumento de equilíbrio dos contratos, e por fim, investiga-se as soluções eletrônicas introduzidas no Poder Judiciário como alternativa de resolução. Utiliza-se o método dedutivo, mediante a revisão bibliográfica e documental, por meio de artigos científicos, livros, a legislação e a jurisprudência sobre o tema. Dentre os vários resultados, conclui-se que a situação pandêmica deixou sequelas globais; nesse sentido, a sociedade e a área jurídica precisaram entender que nunca foi tão importante a capacidade de dialogar e buscar um equilíbrio entre as partes, o que fortalece os métodos alternativos para a solução de conflitos, potencializados em razão do coronavírus.

Palavras-chave: Técnicas de negociação; Negociação coletiva e individual; Sindicato; Flexibilização; Pandemia.

ABSTRACT

¹ Mestre pela Escola Paulista de Direito (EPD). Especialista em Direito do Trabalho pelo Legale Faculdade. Especialista em Direito Previdenciário com capacitação para o ensino no magistério superior pela Faculdade Damásio. MBA em Direito Agrário e Ambiental com capacitação para Ensino no magistério superior pelo Ibmecc. Advogada.

² Doutor Em Direito pela FADISP . Mestre em Direito pelas FMU. Especialista em Direito do Trabalho pela EPD. Professor de Graduação e Pós Graduação. Advogado. <http://lattes.cnpq.br/6658259103066434>

This article aims to analyze the applicability of negotiation techniques in the Labor field as an instrument to resolve conflicts during a public calamity. The study investigates whether the emergency legislation linked to the pandemic (COVID-19) presented some effective solutions in favor of maintaining the employment relationship and income, as well as whether the flexibilities were diligent towards workers and employers. A critical analysis of collective bargaining as an instrument of balance of contracts is carried out, and finally, the electronic solutions introduced in the Judiciary as an alternative for resolution are investigated. The deductive method is used, through bibliographic and documentary review, through scientific articles, books, legislation and jurisprudence on the subject. Among the various results, it is concluded that the pandemic situation left global sequelae; in this sense, society and the legal area needed to understand that the ability to dialogue and seek a balance between the parties has never been more important, which strengthens alternative methods for conflict resolution, enhanced due to the coronavirus.

Key words: Negotiation techniques; Collective and individual bargaining; Trade union; Easing; Pandemic

1 INTRODUÇÃO

Existe muita discussão sobre o enfrentamento dos conflitos, eis que a convivência humana, desde os tempos antigos, sempre foi uma tarefa árdua; houve muitas vezes o predomínio em atingir-se o bem-estar adequado em detrimento dos direitos do outro. É importante frisar que a questão não é a existência do conflito si, mas a forma de governá-lo, cujo ponto dominante é a busca por uma resolução justa

Diante da calamidade pública que assolou o Brasil, os Poderes Executivo e Judiciário, os empresários, os empregados e os sindicatos patronais e dos trabalhadores tiveram de adaptar-se ao novo cenário, em que o comércio fechava as portas, a economia entrava em colapso, a população sofria com insalubridade e medo de perder tudo que conquistou com tanto sacrifício e suor, inclusive o seu bem maior, a vida; não podiam sair de suas casas para trabalhar, e ficaram isolados, tiveram de unir-se para a manutenção de emprego e dos negócios; negociaram a flexibilização das leis trabalhistas, e a aplicabilidade dos métodos consensuais judiciais e extrajudiciais para impor segurança jurídica, emocional e física aos brasileiros.

Inicialmente, investiga-se a negociação coletiva como método extrajudicial e adequado de resolução de conflitos coletivos no Brasil por considerar uma ferramenta essencial para a solução dos conflitos ou problemas que surgem entre o empregado e o empregador, por seu intermédio trabalhadores e empresários estabelecem as condições de trabalho, de remuneração, bem como todas as demais relações, mediante a

convenção coletiva de trabalho ou acordo coletivo, porém, passa-se a analisar a sua aplicabilidade à luz da Reforma Trabalhista.

No segundo capítulo abordar-se-á o direito coletivo também denominado como direito sindical, ou seja, cuja base é o sindicato, como uma das ferramentas que regula as relações intrínsecas da flexibilização das leis trabalhistas inerentes às medidas provisórias e à Reforma Trabalhista; identificar-se-á se a sua atuação durante e após a pandemia trouxe segurança jurídica para os trabalhadores nas negociações coletivas.

Nesse ensejo, percebe-se que no âmbito do Direito do Trabalho, o Governo Federal, ao promulgar as Medidas Provisórias n.ºs. 927 e 936 como medidas de caráter emergencial para a preservação do vínculo empregatício e de renda, nomeou os acordos individuais entre empregador e empregado como as técnicas de negociação do Direito do Trabalho, no enfrentamento da calamidade pública que assolou o País, a qual se passará a analisar no terceiro tópico se as medidas tomadas foram realmente efetivas a ponto de resguardar os direitos dos trabalhadores.

Como se notará no quinto capítulo do trabalho, trar-se-á uma análise breve sobre a Resolução n.º. 358, 2 de dezembro de 2020, em seu Art. 1º. Do Conselho Nacional de Justiça, que determinou que os tribunais deverão disponibilizar o sistema informativo para a resolução de conflitos por meio de conciliação ou mediação (SERIC) devido à pandemia (COVID-19), para investigar se a conciliação eletrônica é adequada ou equitativa à parte que não tem condições de comparecer em audiência *on-line* ser penalizada atualmente.

O presente estudo visa a analisar a recomendação do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) na adoção de instrumentos de conciliação, mediação e arbitragem nos conflitos individuais e coletivos durante e a pós a calamidade pública, como métodos autocompositivos.

Por derradeiro, apresenta-se as considerações finais sobre o estudo e as referências utilizadas para a construção do presente trabalho.

Utiliza-se o método dedutivo, por intermédio de uma abordagem qualitativa para produzir informações aprofundadas sobre o tema; quanto a natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, pois objetiva gerar conhecimentos da aplicação das técnicas de negociação trabalhista durante e após a pandemia (COVID-19) como forma de resolução de conflitos individuais e coletivos no Brasil; quanto ao procedimento, é uma pesquisa bibliográfica, mediante a revisão de obras e artigos científicos, bem como documental devido à revisão de textos legislativos, e visa também a extrair o devido

aprofundamento da importância das negociações individual e coletiva no âmbito trabalhista como função social e justiça social.

2 NEGOCIAÇÃO NO DIREITO DO TRABALHO

A negociação é um método extrajudicial e adequado de resolução de conflitos em que não há a participação de um terceiro interventor; as partes buscam a solução do conflito, denominada autocomposição direta, e pode ter auxílio de pessoas especializadas. Nesse sentido agracia Zapparolli:

[...] A negociação, como processo, pode ser realizada pelo próprio sujeito envolvido na disputa, um representante seu ou um terceiro que auxiliará os envolvidos a solucionarem a disputa ou demanda. Portanto, são as partes da negociação as pessoas com interesses, direta ou indiretamente, no resultado ou na solução da disputa posta, mediante um acordo³.

Nessa mesma seara esclarece Cahali⁴:

[...] Pela negociação, as partes tentam resolver suas divergências diretamente. Negociam com trocas de vantagens, diminuição de perdas, aproveitam oportunidades e situações de conforto...[...] Embora comumente se refira à negociação como método exercido pelos próprios interessados, nada impede que seja promovida por terceiros – os negociadores. Porém, neste caso, o terceiro não será um facilitador em benefício das partes, mas um representante de uma delas, e em nome desta defenderá os seus interesses. Ou seja, o terceiro comparece para negociar a melhor solução em favor daquele por quem atua.

Observa-se que na negociação as partes são arremetidas pela boa vontade de renunciar aos seus direitos em prol da conservação de uma boa relação futura. Não há na legislação brasileira lei específica que aborde a negociação; contudo, diante da ampla reforma da Consolidação das Leis do Trabalho, Lei nº. 13.467/2017, a palavra *negociação* ganhou destaque expressivo e tornou-se prevalente diante da legislação, o

³ Zapparolli, Célia Regina. Conciliação em Juízo: O que não é conciliar – Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem. In: **Curso de Métodos Adequados de Solução de Controvérsias** (coords). Carlos Alberto de Salles, Marco Antônio Garcia Lopes Lorencini e Paulo Eduardo Alves da Silva. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 109.

⁴ CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 7. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2018, p. 47.

que valorizou a norma constitucional que prevê as convenções e acordos coletivos de trabalho⁵.

A Lei nº. 13.467/2017 abriu uma gama de possibilidades de negociação que seriam anulados pela Justiça do Trabalho, no entendimento que não podiam contrariar a norma positivada. Atualmente, há a possibilidade de serem negociadas como: a jornada de labor, o banco de horas, o intervalo intrajornada, os planos de cargos, salários e funções, o teletrabalho, o regime sobreaviso, o trabalho intermitente, a remuneração por produtividade, e a participação nos lucros e resultados, entre outros⁶. Fica a critério das partes estabelecer condições, regras que atendam ao interesse de ambos e assegure a intervenção mínima da Justiça do Trabalho, desde que respeitados os direitos e as garantias legais.

A negociação é eficaz por seu cumprimento voluntário e sua construção da resolução dos conflitos serem propostas pelas partes envolvidas; porém, para essa adesão é preciso atentar-se sobre as técnicas de negociação ensinadas pela Escola de Havard⁷, que indica oito passos: primeiramente: focar nos interesses, e não nas posições; em segundo: separar a pessoa do problema; em terceiro: basear-se em critérios objetivos; em quarto: buscar ganhos mútuos; em quinto: saber ouvir e calar-se mais; em sexto: compartilhar informações; em sétimo: adquirir conhecimentos; e por último, oitavo: definir limites.

Deve-se considerar adicionalmente que na aplicação das técnicas de negociação as partes deixam de ser competidoras para tornarem-se beneficiárias de ganhos múltiplos, ao ouvir ponderações e expor os seus interesses reais, pois uma negociação transita entre sentimentos, medos, expectativas e frustrações; ou seja, caminha entre a emoção e o fato.

A negociação trabalhista deve basear-se em técnicas derivadas do modelo de Roger Fischer, William Ury e Bruce Patton, autores do projeto de Negociação de Havard, e pautada nos princípios que regem o Direito do Trabalho no Brasil, como o

⁵ PEREIRA, Ana Lucia. **A Arbitragem, Mediação e a Conciliação Nas Relações Trabalhistas: Sob a Perspectiva da Reforma Trabalhista**. Florianópolis: Habitus, 2021, p. 44.

⁶ PEREIRA, 2021, p. 44.

⁷ Sobre o tema: FISCHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como Chegar ao Sim como negociar acordos sem fazer concessões**. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

princípio da proteção⁸, o princípio da primazia da realidade⁹ e o princípio da irrenunciabilidade¹⁰.

Gislayne Garcia Orneles cita princípios adicionais que devem compor a negociação a partir do projeto de negociação de Harvard:

[...] Na negociação baseada em princípios, a partir do projeto de negociação de Havard, utilizada como método de resolução de conflitos, em nosso entendimento, precisa também considerar a influência de outros dois princípios específicos de direito do trabalho que têm potencial de anular acordos realizados por meio de reanálise na Justiça do Trabalho.

[...] A negociação como método de solução de controvérsias, quando utilizada dentro do âmbito empresarial entre empregador e empregado, não poderá servir para usurpar, mitigar ou frustrar os direitos trabalhistas fixados em lei. Ao contrário, se respeitado o que prevê a legislação, poderá ser plenamente utilizada de acordo com as especialidades de cada ramo de atividade e de acordo com o nicho de seus empregados, respeitados os princípios da proteção, boa-fé, primazia da realidade irrenunciabilidade, havendo plena segurança jurídica para ambos os lados.¹¹

Nesse ensejo demonstrou-se que a negociação trabalhista deve proporcionar às partes segurança jurídica para firmarem acordos adequados e que produzam estabilidades negociais no âmbito extrajudicial, bem como deve ser movida pelo espírito de construção de soluções de harmonia saudável pautada na ética.

⁸ Princípio da proteção – Artigo 468 da CLT: Art. 468 - Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia. § 1º. Não se considera alteração unilateral a determinação do empregador para que o respectivo empregado reverta ao cargo efetivo, anteriormente ocupado, deixando o exercício de função de confiança. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017). § 2º. A alteração de que trata o § 1º deste artigo, com ou sem justo motivo, não assegura ao empregado o direito à manutenção do pagamento da gratificação correspondente, que não será incorporada, independentemente do tempo de exercício da respectiva função. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

⁹ Princípio da primazia da realidade Artigo 9º da CLT: Serão nulos de pleno direito os atos praticados com objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos na presente Consolidação.

¹⁰ Princípio da Irrenunciabilidade – Artigo 9º da CLT: Serão nulos de pleno direito os atos praticados com objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos na presente Consolidação, e 444 da CLT. As relações contratuais de trabalho podem ser objeto de livre estipulação das partes interessadas em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho, aos contratos coletivos que lhes sejam aplicáveis e às decisões das autoridades competentes. **Parágrafo único.** A livre estipulação a que se refere o caput deste artigo aplica-se às hipóteses previstas no art. 611-A desta Consolidação, com a mesma eficácia legal e preponderância sobre os instrumentos coletivos, no caso de empregado portador de diploma de nível superior e que perceba salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017).

¹¹ ORNELES, Gislayne Garcia. **Negociação como método de resolução de conflitos extrajudiciais trabalhistas no âmbito empresarial** São Paulo: Íthala, 2022, p. 77 a 82.

Abordar-se-á no próximo subtópico, o direito coletivo no Brasil como mecanismo importante para dirimir injustiças sociais.

2.1 O DIREITO COLETIVO

No Brasil, o direito coletivo iniciou-se através de movimentos de união dos trabalhadores, ao reivindicar melhores condições de trabalho, melhorias de salários e redução das jornadas extensas, especialmente diante de abusos cometidos na Revolução Industrial, sucedida no século XVIII. A Revolução industrial fez surgir a questão social representada pelo desequilíbrio nas relações jurídico-econômicas entre o labor e o capital ¹² considera-se as condições de trabalho péssimas daquela época, que foram decisivas para o surgimento do sindicalismo como uma forma de união dos trabalhadores, na luta contra injustiças e desigualdades sociais e econômicas¹³. Na lição de Max Weber¹⁴ instruíam-se a união entre trabalhadores, na defesa e na necessidade de organização e de associação dos operários para manifestarem-se e reivindicarem condições de vida melhores¹⁵.

Em 1824, na Inglaterra, apontou-se uma fase de tolerância para a união dos trabalhadores, o que deu origem aos sindicatos. destaca-se a Constituição de 1919, a qual assegurava o direito de associação.

A Organização Internacional do Trabalho das Nações Unidas (OIT), por meio da Resolução nº. 87, de 1948, estabeleceu diretrizes à liberdade sindical, sendo essenciais para a democracia nas relações coletivas de trabalho; porém o Brasil não a ratificou e continuou a seguir o princípio da unicidade sindical/representação; ou seja, é um conceito que estabelece a organização e a representação de trabalhadores de uma categoria similar por meio de um sindicato único, sendo proibida a pluralidade sindical.

¹² BENATTO, Pedro Henrique Abreu. **Direito do Trabalho Aplicado**. 2. ed. São Paulo: Rideel, 2023, p. 283 a 286.

¹³ *Ibid.*, p. 283 a 286.

¹⁴ "O sociólogo alemão Max Weber é um dos principais teóricos da sociologia e ocupa, junto a Émile Durkheim e Karl Marx, uma das bases da chamada tríade da sociologia clássica. Weber fundou um método de estudo sociológico baseado no que ele chamou de ação social e produziu estudos profícuos para a compreensão da formação do capitalismo. O livro mais difundido de Weber é A ética protestante e o espírito do capitalismo, em que ele analisa a proximidade da formação do capitalismo com a disseminação do protestantismo." Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/biografia/max-weber.htm#Teoria,%20Pensamentos%20E%20principais%20Ideias%20de%20Max%20Weber>. Acesso em: 1 dez. 2023.

¹⁵ BENATTO, 2023, p. 284.

No Brasil, em 1930, instituiu-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que atribuiu aos sindicatos funções comissárias do Poder Público. A lei dos sindicatos teve a sua aprovação no Governo de Getúlio Vargas, que permitiu a instituição das confederações, federações e sindicatos, porém, eram controlados pelo Estado e seguiam o modelo fascista italiano; foi modificado na Constituição de 1988, de forma que o Poder Público não poderia intervir e interferir na organização sindical e introduziu vários aspectos de democracia sindical mediante a valorização da negociação coletiva; ganharam reconhecimentos de seus atos e respeito, e por fim, proteção pela legislação pátria.

Cumprе salientar, que o direito sindical também é denominado direito coletivo do trabalho; contudo, nem toda relação jurídica coletiva envolverá o sindicato.

Segundo Delgado:

[...] O Direito Coletivo do Trabalho, por sua vez, regula as relações inerentes à chamada autonomia privada coletiva, isto é, relações entre organizações coletivas de empregados e empregadores e/ou entre as organizações obreiras e empregadores diretamente, a par das demais relações surgidas na dinâmica da representação e atuação coletiva dos trabalhadores¹⁶.

Cumprе salientar, que o Direito Coletivo foi objeto de várias denominações como: Direito Corporativo, Direito Normativo e Direito Sindical; no entanto, tendo como sua base o sindicato, nessa seara pontua Bomfim¹⁷:

[...] Os sindicatos nasceram com a finalidade de obter, por meios conflituosos, a melhoria das condições de trabalho e, por via de consequência, de vida. As conquistas dos trabalhadores são seguidas através de negociações coletivas intermediadas ou deflagradas pelos respectivos sindicatos.

Nas palavras de Nascimento:

[...] Sua presença é incontestada, tanto no tempo, desde os princípios da formação jus laboral, como no espaço, independentemente da estrutura política ou ideológica em que se desenvolve. O que muda é apenas o grau de desenvolvimento da negociação coletiva, mais evoluída nos sistemas políticos liberais e menos praticada nos sistemas jurídicos-políticos centralizados pelo estado, nos quais maior é a regulamentação estatal das condições de trabalho¹⁸.

¹⁶ DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2011.

¹⁷ BOMFIM, Vólia. **Direito do Trabalho**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2022, p. 1.342.

¹⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação do Direito do trabalho**. 27. ed. São Paulo: LTr, 2001, p. 539.

O texto constitucional prevê em seu artigo 114, § 2º, e exige a comprovação da negociação fracassada ou da arbitragem como condição para o ajuizamento do dissídio coletivo; é-lhes facultado, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

Portanto, conclui-se que o Direito Coletivo é um braço governamental do sindicato, que age como intermediador e conciliador entre os trabalhadores e os empregadores para a resolução dos conflitos que surgem em decorrência do contrato de trabalho.

Nesse ensejo, analisar-se-á no próximo tópico a negociação coletiva como meio de resolução de conflitos coletivos aplicados no País, bem como, as flexibilizações trazidas com a Reforma Trabalhista, potencializadas na pandemia do COVID-19.

2.2 NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO MEIO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS COLETIVOS NO BRASIL

A negociação coletiva de trabalho tem a sua previsão no artigo 7º, inciso XXVI¹⁹, artigos 8º, 37 (direitos de negociação coletiva aos servidores públicos), todos da Constituição de 1988 e artigos 616 (representações das categorias), 611 e 612 (acordo coletivo prevalece sobre a Convenção Coletiva e Flexibilização trazida pela Reforma Trabalhista). O Direito Coletivo tem como objetivo de estudo a organização sindical, ou seja, a representação dos trabalhadores, a negociação coletiva e o direito de greve.

De acordo com Santos:

[...] A negociação coletiva é nos dias de hoje considerada o melhor meio para a solução dos conflitos ou problemas que surgem entre o capital e o trabalho. Por meio dela, trabalhadores e empresários estabelecem não apenas condições de trabalho e de remuneração, como também todas as demais relações entre si, mediante um procedimento dialético previamente definido, que se deve pautar pelo bom senso, boa-fé, razoabilidade e equilíbrio entre as partes diretamente interessadas.

¹⁹ Artigo 7º inciso XXVI

Nessa seara, Gustavo Filipe Barbosa Garcia²⁰ declara que a negociação coletiva deve ser realizada em bases justas, o que exige o diálogo e a lealdade. Em observância ao princípio da boa-fé e do direito à informação, tem como funções normativas, ao estabelecer normas jurídicas que regulam as relações individuais de trabalho, a função obrigacional ao fixar obrigações aos entes que firmam a norma coletiva negociada; a função compositiva, ao convencionar regras e soluções referentes ao instrumento coletivo; a função política, a fomentar o diálogo na sociedade; a função econômica, ao inovar e estabelecer condições de trabalho a serem aplicadas no âmbito individuais de trabalho, com o objetivo de distribuição de riquezas e, por fim, a função social justiça social²¹.

Por referir-se a direito sindical é cognominado Direito Coletivo do Trabalho, apesar disso, nem toda relação jurídica coletiva submergir o sindicato.

Ao abordar o tema das convenções coletivas, Russomano declara que:

[...] as convenções coletivas nasceram e atingiram o apogeu nas nações industrializadas, ou seja, na Europa ocidental e nos Estados Unidos da América do norte. Ao contrário, na América Latina, na Ásia e na África – continentes, historicamente, de economia agrária e subdesenvolvida – o sistema de negociação coletiva não teve importância, a não ser a partir do momento em que se começou a sua industrialização. O primeiro ponto que sublinhamos, portanto, é a estreita vinculação existente entre o desenvolvimento econômico nacional e o sistema de convenções coletivas. E, aqui, tomamos a expressão “desenvolvimento econômico nacional” em sentido estrito, que tem como pressuposto imperativo a industrialização do país. Sem que ocorra esse fenômeno, não existirá, em nenhuma ação, massa operária sindicalizada organizada e resistente, capaz de participar, com êxito, da negociação direta com os empresários.

[...] o desenvolvimento econômico em sentido globalista tem ponto alto no desenvolvimento industrial dos Estados. Esse desenvolvimento industrial favorece o desenvolvimento do sindicalismo. O sindicalismo autêntico, forte, atuante, consiste de seu valor e de suas possibilidades, é a pedra angular da negociação coletiva. A consequência direta e inevitável, quando se instala em qualquer nação um sindicalismo de tais características, é o progressivo abandono das reivindicações junto ao Estado e a formação de amplo sistema de convenções coletivas, adotadas pelas próprias partes interessadas. A segunda consequência, derivada da primeira, é que a negociação coletiva, além de ser característica das sociedades industrializadas, constitui, também, traço marcante na economia das nações democráticas²².

²⁰ GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009, p. 1240 e 1241

²¹ GARCIA, 2009, p. 1240 e 1241.

²² RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais de direito sindical**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 145.

Assim, o instituto mais utilizado para a concretização de direitos dos trabalhadores é a negociação coletiva, em que se busca o diálogo, melhores condições de trabalho e emprego, não podendo dessa forma separar o estudo do sindicato da organização sindical, posto que os sindicatos estão sincronizados com a realidade profissional da respectiva categoria, estando dessa forma aptos a defender os seus interesses ²³.

Com o advento da Reforma Trabalhista – Lei nº 13.467/2017 – houve uma valorização da negociação coletiva, tendo em vista a inclusão da lei em comento no § 3º. do artigo 8º., da CLT, ao pressupor uma intervenção mínima da Justiça do Trabalho na autonomia da vontade coletiva, e passar a prever que o acordo coletivo tem prevalência sobre o negociado, como dispõe o artigo 611-A da CLT, fixando assim, um rol não taxativo de temas que podem ser objeto de negociação, ou seja, das matérias que sobreporão a legislação heterônoma, proporcionando a utilização relativamente ampla de tais instrumentos como ferramentas capazes não apenas de constituir direitos à classe trabalhadora, mas também de auxiliar na solução de conflitos.

Pelos motivos expostos no parágrafo anterior, ressalta-se que o artigo 611, da CLT, trata das Convenções Coletivas de Trabalho, que é um pacto firmado entre associações sindicais de trabalhadores, de um lado, e empresários ou organizações associativas destes de outro, para estabelecer as condições que regerão as relações de trabalho da categoria de classe.

Cumprе salientar, que os sindicatos somente poderão celebrar convenção coletiva ou acordos coletivos de trabalho por meio de deliberação de Assembleia Geral especialmente convocada para esse fim, consoante o disposto nos respectivos Estatutos.

A Reforma Trabalhista estabeleceu no artigo 620, da CLT, que o acordo coletivo de trabalho sempre prevalecerá sobre as regras estipuladas em convenção coletiva de trabalho. Importa mencionar que antes da Reforma Trabalhista a Convenção Coletiva prevalecia sobre o acordo trabalhista, com exceção da norma mais favorável aos trabalhadores.

Neste contexto, pode-se mencionar que os sindicatos são responsáveis por representar os interesses da coletividade, ao promover o avanço em solucionar conflitos

²³ ARAÚJO, Priscila Danielle Baraúna Milcent Ramos de. **O papel das negociações coletivas de trabalho em meio à pandemia do coronavírus**: uma análise ponderada acerca da participação dos sindicatos neste processo. Disponível em: <https://periodicos.uefs.br/article/view>. Acesso em: 30 de nov. 2023.

e como consequência ao auxiliar a desafogar o Poder Judiciário para evitar a formação de passivo trabalhista danoso.

Com o advento da calamidade pública enfrentada no Brasil em novembro de 2019, a negociação coletiva mostrou-se de extrema valia; por meio dela a organização sindical negociou direitos e garantias para toda a categoria, além de servir não apenas para o estabelecimento de condições específicas para a viabilização da recuperação da atividade empresarial, mas também da correção de providências patronais adotadas diante das circunstâncias atípicas enfrentadas no País.

Reitera-se também, que a partir da flexibilização das leis trabalhistas, os acordos coletivos durante a pandemia juntamente com as Medidas Provisórias nº 927 e 936, que posteriormente converteram-se na Lei nº. 14.020/2020, na data de 6 de julho de 2020, trouxeram providências complementares para o enfrentamento do estado de calamidade pública, onde fosse possível a redução de jornada de trabalho e salário, pactuar formas alternativas de pagamento de verbas ou benefícios que estejam eventualmente atrasados, onde deveriam ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral dos empregados, no prazo de até dez dias corridos, o que trouxe segurança jurídica.

Não obstante, mesmo diante da possibilidade de celebrar-se acordo individual sobre vários aspectos das relações de trabalho, um bom relacionamento com o sindicato proporcionou equilíbrio e facilitou a solução dos conflitos entre empregados e empregadores e, por fim, evitaram futuras reclamações trabalhistas.

No presente subtópico, constata-se que a participação do ente sindical nas negociações coletivas, nos acordos individuais em que houve a redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho, pactuados nos termos das Medida Provisórias foram primordiais na busca da preservação da saúde financeira e na retomada da produtividade.

No subtópico seguinte, aprofundar-se-á a pesquisa nas técnicas de negociação individual proporcionadas por meio das Medidas Provisórias nºs. 927 e 936, posteriormente convertidas na Lei nº. 14.020/2020, adotadas pelo Poder Público, ao trazer medidas trabalhistas que foram adotadas pelos empregadores para a preservação do emprego e da renda no enfrentamento da calamidade pública.

3. TÉCNICAS DE NEGOCIAÇÃO INDIVIDUAL EM MEIO À PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

A pandemia do coronavírus teve início em novembro de 2019, data em que foi declarada globalmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020 como estado de calamidade pública. O Poder Público elegeu os acordos individuais como forma de enfrentar o incidente da saúde pública que assolava o País; a Medida Provisória nº. 927, de 22 de março de 2020 trouxe medidas trabalhistas que foram adotadas pelos empregadores para a preservação do emprego e da renda e para o enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº. 6/2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), que constitui hipótese de força maior nos termos do disposto no artigo 501, da CLT.

Por meio da MP nº. 927/2020²⁴ os empregadores e os empregados puderam celebrar acordos individuais por escrito a fim de garantir a permanência do vínculo empregatício, que teria preponderância sobre os demais instrumentos normativos, legais e negociais, respeitados os limites estabelecidos na Constituição. Os empregadores adotaram as seguintes medidas: o teletrabalho, a antecipação de férias individuais, a concessão de férias coletivas, o aproveitamento e a antecipação de feriados, o banco de horas, a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho, o direcionamento do trabalhador para a qualificação e o diferimento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Logo após editou-se a MP nº. 936/2020²⁵ que autorizou a redução de salários de forma proporcional à jornada e à suspensão do contrato de trabalho em decorrência do recebimento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda.

²⁴ BRASIL. **Medida Provisória nº. 927, de 22 de março de 2020.** *Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências.* Disponível em: [MPV 927 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/MPV/927.htm). Acesso em: 28 nov. 2023

²⁵ BRASIL. **Medida Provisória nº 936, de 2020** (Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda) Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm. Acesso em: 28 nov. 2023.

Referido benefício foi operacionalizado e pago pelo Ministério da Economia, podendo ser celebrado através de negociação coletiva, os acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho, pactuados nos termos dessa Medida Provisória, deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral, no prazo de até dez dias corridos, contado da data de sua celebração, sendo convertida na Lei nº. 14.020/2020, na data de 6 de julho de 2020, trazendo providências complementares para o enfrentamento do estado de calamidade pública.

A Lei nº. 14.020/2020 alterou alguns procedimentos da MP nº. 936/2020 trazendo a possibilidade de o empregador tomar medidas diferentes nos departamentos, setores ou posto de trabalho, trazendo ainda novidade inédita ao autorizar o Poder Executivo a prorrogar o prazo de 60 dias de suspensão e de redução salarial para 120 dias, majorando dessa forma o prazo por via do Decreto nº. 10.422, de 14 de julho de 2020.

Cumprе salientar que a MP nº. 936/2020, em seu artigo 7º., inciso III, e artigo 12, que os empregados que receberem até o valor R\$3.135,00 ou portadores de diploma de nível superior e que percebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, poderiam negociar individualmente com seus empregadores a redução de jornada de 25%, 50% e 70%.

A MP nº. 936/2020 foi objeto da ADI nº. 6363²⁶, que foi ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade contra dispositivos da Medida Provisória que possibilitou a redução salarial e a suspensão de contratos de trabalho mediante acordo individual. O ministro Ricardo Lewandowski deferiu, em parte, medida cautelar determinando que apenas terão validade os acordos individuais se houver anuência do sindicato dos trabalhadores em até dez dias a partir da data da notificação.

O Plenário negou a liminar concedida pelo ministro Ricardo Lewandowski e afastou a necessidade da autorização por parte do sindicato para a realização dos acordos individuais, porém manteve os percentuais estabelecidos na MP em relação à redução proporcional de jornada e salários.

²⁶ EMENTA Decisão: O Tribunal, por maioria, negou referendo à medida cautelar, indeferindo -a, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos o Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), que deferia em parte a cautelar, e os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, que a deferiam integralmente. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 17.04.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF). Disponível em: [downloadPeca.asp \(stf.jus.br\)](https://www.stf.jus.br/portal/verPeca.asp?id=1&idPeca=16782783). Acessado em 28 de nov. de 2023.

Importa salientar que a empresa que tivesse auferido no ano-calendário de 2019 receita bruta superior a R\$4.800.000,00 somente poderia suspender o contrato de trabalho de seus empregados mediante o pagamento de ajuda compensatória mensal no valor de 30 % do salário do empregado durante o período de suspensão contratual. Tal parcela não tinha natureza salarial²⁷.

Por fim, a *lay-off*, que é a suspensão temporária do contrato de trabalho para o enfrentamento da crise econômica atravessada pelo empregador para evitar a dispensa em massa, não foi permitida no Brasil²⁸.

Nesse ensejo, demonstrou-se que com os estabelecimentos fechados, pequenos e médios empresários foram inviabilizados de manter os seus negócios, prejudicando outras empresas em cadeia, como prestadores de serviços e autônomos; no entanto, a população passou por condições insalubres, o desemprego aumentou consideravelmente e as relações de trabalho flexibilizadas pelas MP n.ºs. 927 e 936, de 2020, convertidas na Lei n.º. 14.020/2020, na data de 6 de julho de 2020, tiveram seu papel primordial perante a calamidade pública, ao retirar a burocracia maior para que ocorressem os acordos individuais de forma ágeis, uma vez que muitas empresas puderam suspender e reformular os contratos laborais, adotando novas extensões e formatos para a manutenção de empregos e renda dos empregados brasileiros.

Por fim, após o trauma da primeira onda da COVID-19 no Brasil, ao perceber a dificuldade em locomoção das pessoas em 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Resolução n.º. 697/2020 instituiu o Centro de Mediação e Conciliação no âmbito daquela Corte²⁹, que será objeto de estudo no próximo tópico, sem qualquer intenção de aprofundamento da matéria, apenas sob a ótica de formas extrajudiciais de solução dos conflitos coletivos de trabalho, incluindo a arbitragem no direito do trabalho.

²⁷ BOMFIM, Vólia. **Direito do Trabalho**. 19.eEd. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2022, p. 991.

²⁸ *Ibid*, p. 992.

²⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º. 697, de 6 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DJE198.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

4 MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS COMO RESOLUÇÃO DE CONFLITOS PERANTE A CALAMIDADE PÚBLICA

A pandemia trouxe muitos desafios a serem enfrentados pelos empregadores, empregados, sindicatos, população, Judiciário, legislativo e Poder Executivo. No Brasil, as primeiras mudanças causadas por motivo do coronavírus surgiram com as Medidas Provisórias n.ºs. 927 e 936, que flexibilizaram as leis trabalhistas, surgindo incertezas nas relações de trabalho.

Por outro lado, a pandemia fez aumentar a procura por acordos extrajudiciais no Direito Trabalhista. O Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) recomendou a adoção de instrumentos de conciliação e de mediação, de forma eletrônica, para a resolução dos conflitos individuais e coletivos³⁰.

Cumprе ressaltar, que em 30 de setembro de 2016 o Conselho Superior de Justiça do Trabalho (CSJT) emitiu a Resolução CSJT n.º. 174, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista. Em resolução, estabeleceu em todos os Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) – e o Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (CEJUSCs) os métodos de solução de conflitos como a mediação e a conciliação³¹. A Reforma Trabalhista – Lei n.º. 13.467/2017 – versou sobre a possibilidade da Arbitragem no Direito do Trabalho, em seu Art. 507-A da Consolidação das Leis do Trabalho³².

Nesse sentido, conceitua o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres de Brito :

³⁰ BRASIL. CSJT. **Recomendação n.º. 01/2020 do CSJT, de 23 de março de 2020**. Recomenda a adoção de diretrizes excepcionais para o emprego de instrumentos de mediação e conciliação de conflitos individuais e coletivos em fase processual e fase pré-processual por meios eletrônicos e videoconferência no contexto da vigência da pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19). Disponível em: [2020_rec0001_csjt.pdf \(tst.jus.br\)](https://www.csjt.jus.br/document_library/get_file?uuid=235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4&groupId=955023). Acesso em: 1 dez 2023.

³¹ BRASIL. Conselho Superior de Justiça do Trabalho. **Resolução CSJT n.º. 174, de 30 de setembro de 2016**. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. Disponível em: https://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4&groupId=955023. Acesso em: 1 jul. 2023.

³² BRASIL. **Lei n.º. 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n.ºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 1 jul. 2023.

[...] Assim, podemos perceber que as restrições e mudanças no cotidiano trazidas pela pandemia de Covid-19 não paralisaram o Poder Judiciário, pelo contrário, acelerou processos de mudanças, já em curso, que contribuíram para uma prestação jurisdicional ainda mais célere se, com isso, desvencilha-se do humanismo, no conceito trazido pelo Ministro aposentado Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres de Brito, o que proporciona a busca por uma decisão justa³³.

No entanto, após o trauma da primeira onda da COVID-19 no Brasil, ao perceber a dificuldade em locomoção das pessoas em 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Resolução nº. 697, de 6 de agosto de 2020, instituiu o Centro de Mediação e Conciliação no âmbito daquela Corte³⁴.

Nesse íterim, nos próximos subtópicos, discorrer-se-á sucintamente sobre os métodos de autocomposição, sendo eles: a conciliação e a mediação, a arbitragem, a enquadrar-se como meio heterocompositivo. Sendo assim, na conjuntura pandêmica, tais soluções revelaram-se de muita valia ao Poder Judiciário por serem ferramentas para a eliminação de processos, bem como a resolução de eventuais conflitos, além de possibilitar o acesso à Justiça durante o isolamento social e a sua continuação.

4.1 CONCILIAÇÃO

A conciliação é um meio em que as partes, de modo conjunto, decidem qual a melhor solução, mediante a interferência de um terceiro. Ainda que essa intervenção seja diminuta, é maior do que a realização da mediação, conforme disposto no Código de Processo Civil de 2015. Aldemir Buitoni pronuncia-se sobre este tema:

[...] O Conciliador, seja Juiz ou não, fica na superfície do conflito, sem adentrar nas relações intersubjetivas, nos fatores que desencadearam o litígio, focando mais as vantagens de um acordo, onde cada um cede um pouco, para sair do problema. Não há a preocupação de ir com maior profundidade nas questões subjetivas, emocionais, ou seja, nos fatores que desencadearam o

³³ BRITO, Carlos Ayres. O Humanismo como categoria jurídica. , 2007, *apud* SÁ, Acácia Regina Soares de . **O Poder Judiciário em tempos de pandemia de Covid-19** — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: O Poder Judiciário em tempos de pandemia de Covid-19 — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (tjdft.jus.br). Acesso em: 1 dez. 2023.

³⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº. 697, de 6 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DJE198.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

conflito, pois isso demandaria sair da esfera da dogmática jurídica, dos limites objetivos da controvérsia.³⁵.

A conciliação está normatizada no Art. 331, do Código de Processo Civil; é obrigatório ao Juiz tentar a qualquer momento conciliar as partes, conforme o disposto no Art. 125, Inciso IV, do Código de Processo Civil.

Importa frisar que, apesar de suas sugestões não serem vinculantes, o conciliador poderá recomendar soluções para o litígio; observa-se que são vedados constrangimentos e intimidação na busca pelo consenso. A conciliação não visa a uma melhora na qualidade da relação entre as partes, é breve e tem suas formalidades quando na esfera judicial. Diferentemente do mediador, o conciliador atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, conforme o disposto no Art. 165, § 1º. e § 2º., do Código de Processo Civil:

Art. 165 do CPC: Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

§ 1º A composição e a organização dos centros serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

§ 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem. § 3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si³⁶.

Em 30 de setembro de 2016, o Conselho Superior de Justiça do Trabalho (CSJT) emitiu a Resolução CSJT nº. 174, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista. Em resolução, estabeleceu em todos os Tribunal Regional do Trabalho (TRTs) – e o Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (CEJUSCs) os métodos de solução de conflitos como a mediação e a conciliação³⁷. A

³⁵ BUITONI, Aldemir. Mediar e conciliar: as diferenças básicas. **Revista Jus Navigandi**. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2707, 29 nov. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17963>. Acesso em: 1 abr. 2023.

³⁶ JUSBRASIL. **Art. 165 da Lei 13105/15 CPC/2015** - Código de Processo Civil, art. 165 (legjur.com). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/28893587>. Acesso em 14 abr. 2023.

³⁷ BRASIL. Conselho Superior de Justiça do Trabalho. **Resolução CSJT nº. 174, de 30 de setembro de 2016**. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de

Reforma Trabalhista – Lei nº. 13.467/2017 – versou sobre a possibilidade da Arbitragem no Direito do Trabalho, em seu Art. 507-A da Consolidação das Leis do Trabalho³⁸.

Sobre o trauma da primeira onda da COVID-19 no Brasil, ao perceber a dificuldade em locomoção das pessoas em 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Resolução nº. 697, de 6 de agosto de 2020, instituiu o Centro de Mediação e Conciliação no âmbito daquela Corte³⁹.

No que tange à audiência trabalhista, importa destacar que o juiz ou um conciliador nomeado pode atuar para que ambas as partes envolvidas na situação alcancem um acordo⁴⁰. O Art. 764, da Consolidação das Leis do Trabalho, exige que os conflitos trabalhistas judicializados submetam-se à conciliação⁴¹. A audiência de conciliação trabalhista é o ato em que o juiz age como um conciliador, presidindo-a e auxiliando as partes a atingirem a autocomposição, o que finaliza o litígio⁴².

Por fim, evidencia-se neste tópico as inúmeras vantagens em uma conciliação, em que as partes são livres das limitações processuais e dos riscos de submeterem-se a uma decisão de um terceiro imparcial.

Na forma aventada, o conciliador deve participar vivamente da comunicação e estimular a flexibilidade para promover o diálogo, identificar a posição assumida de cada componente e seus interesses para poder contribuir na elaboração de soluções criativas elaboradas por elas, o que permite a autocomposição amigável com benefícios para ambos e como consequência terminar o processo conciliatório satisfatoriamente,

interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. Disponível em: https://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4&groupId=955023. Acesso em: 1 jul. 2023.

³⁸ BRASIL. Lei nº. 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 1 jul. 2023.

³⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº. 697, de 6 de agosto de 2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DJE198.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

⁴⁰ BARBOSA FILHO, Nilson Rodrigues. Inadmissibilidade da condução de audiências de instrução por conciliadores e juízes leigos nos juizados especiais federais *Revista Jus Navigandi*. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3249, 24 mai. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21842>. Acesso em: 5 jul. 2023.

⁴¹ CARDOSO, Oscar Valente. *Conciliador e Juiz Leigo nos Juizados Especiais da Fazenda Pública*. Disponível em: <http://www.lfg.com.br> - 26 de julho de 2010. Acesso em: 5 jul. 2023.

⁴² BARBOSA FILHO, 2012.

felizes, e acreditando no Poder Judiciário ou nos Métodos Adequados de Solução de Controvérsias no qual submeteram o conflito e, como consequência, ganharam em longo prazo, pois aprenderam a dialogar, resolver os seus problemas de forma pacífica e afastar a cultura do litígio.

Nesse ensejo, demonstrou-se as vantagens da conciliação bem aplicada mediante as suas técnicas adequadas. No próximo subtópico analisar-se-á a mediação como forma de resolução de conflitos e a satisfação das partes.

4.2 A MEDIAÇÃO COMO FORMA DE RESOLUÇÃO TRABALHISTA

O presente tópico visa a oferecer reflexões sobre o papel da mediação na calamidade pública, por ser entendida no Direito pátrio como uma negociação com intervenção de terceiro não interessado no conflito a fim de alcançar uma composição. Em 2010, a Emenda nº. 2, da Resolução 125, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), instituiu o Tribunal das Multiportas, que gerou diversas benfeitorias em relação à conscientização dos juristas⁴³.

No ano de 2015, houve uma alteração significativa no ordenamento Jurídico no Brasil, eis que a mediação e a conciliação tomaram um destaque especial na reforma do Código de Processo Civil de 2015; no mesmo ano editou-se a Lei de Mediação nº. 13.140/2015⁴⁴

A Lei nº. 13.140/2015 trouxe em seu corpo apenas a mediação e não mencionou a conciliação; porém as suas regras devem seguir igualmente a conciliação, os seus princípios diferenciados na aplicação das técnicas a depender do objeto do conflito ou das pessoas envolvidas na disputa.

Na mediação verifica-se o relacionamento tanto por vínculos pessoais como jurídicos, bem como as suas técnicas específicas, procedimentos mais longos, pois as vezes são necessárias diversas sessões para que as partes consigam restabelecer o

⁴³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160204202007225f1862fcc81a3.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

⁴⁴ BRASIL. **Lei nº. 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 1 jul. 2023.

diálogo perdido, pois o centro da mediação é o *conflito*, e não a solução, ao contrário da conciliação, em que o centro é a *solução* e não o *conflito*.

Corrobora nesse sentido Levy:

Enquanto a conciliação possui uma linguagem binária “procedente ou improcedente”, “culpado ou inocente”, “ganhador ou perdedor”, “isto ou aquilo”, “fazer o acordo ou perder ainda mais, a mediação tem linguagem ternária, busca a terceira dimensão, a vitória de todos, acrescenta e não altera, representa a conjunção ‘e’ ao invés do ‘ou’⁴⁵.

A mediação esteve prevista na Lei nº 4.330/1964 (Lei de Greve revogada pela Lei nº. 7.783/1989), quando o procedimento prévio é obrigatório realizado pela Delegacia Regional do Trabalho, bem como o artigo 616, § 1º, da CLT, c/c OJ nº 24, da SDC, do TST, dispõem acerca da necessidade de mediação na negociação prévia, autorizando o delegado Regional do Trabalho a agir como mediador dos conflitos coletivos, tendo o poder de convocar as partes, a fim de que compareçam à mesa-redonda para a tentativa de negociação e possibilidade de acordo⁴⁶.

Portanto, a mediação é uma forma de autocomposição em que o terceiro auxilia as partes do conflito a entenderem as posições contrárias para alcançarem um acordo, com o objetivo de restaurar o diálogo, mantendo uma postura distante do conflito e utilizando-se de ferramentas de negociação, principalmente a escuta ativa, a fim de auxiliar as partes a construir uma solução para o conflito, uma alternativa que leve a uma solução que os interessados aceitem.

4.3 ARBITRAGEM

A Reforma Trabalhista – Lei nº. 13.467/2017 – versou sobre a possibilidade da Arbitragem no Direito do Trabalho, em seu Art. 507-A da Consolidação das Leis do Trabalho.

A Lei nº. 9.307/1996 dispõe sobre a arbitragem, e ganhou *status* de verdadeira política pública, em que os contratos individuais de trabalho cuja remuneração seja superior a duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral

⁴⁵ LEVY, Fernanda Rocha Lourenço. **Guarda de filhos**: os conflitos no exercício do poder familiar. São Paulo: Atlas, 2008, p. 122/123.

⁴⁶ BOMFIM, 2022, p.1.348.

da Previdência Social, poderá ser pactuada a cláusula compromissória de arbitragem, desde que por iniciativa do empregado ou mediante a sua concordância expressa, prevista na Lei nº. 9.307/1996.

A arbitragem prevê formas ágeis e eficazes de resolução de controvérsias e divergências no contrato de trabalho, tendo em vista que a sua contratação é diferenciada, não os colocando, em regra, em situação de vulnerabilidade ao celebrar o contrato.

Importa ressaltar que a essa escolha pode ocorrer antes de haver conflito, por cláusula de compromisso contratual, por haver dois tipos de arbitragem: primeiramente a cláusula compromissória, a qual se refere, prevista em contrato ou convenção, e, em segundo, o compromisso arbitral, que é a escolha pelo método após a ocorrência do conflito. De toda forma, resulta em sentença que figura como título executivo judicial, cujo cumprimento dar-se-á por via judicial, conforme o artigo 515, do Código de Processo Civil. Portanto, apresenta-se como um procedimento mais formal; requer celeridade e conhecimento específicos da matéria e onde há menor participação das partes no desenrolar do conflito. Aos advogados resta a missão de, conhecendo as necessidades de seus clientes, apresentar-lhes as várias vias de solucionar seus conflitos e em conjunto decidir que nem sempre a via judicial é a melhor opção.

Por fim, constata-se que os métodos de conciliação, mediação e arbitragem são ferramentas autocompositivos de grande valia na COVID-19 e para o avanço do Poder Judiciário atual, onde estudaremos no próximo capítulo a solução eletrônica como uma das principais Técnicas da Negociação do Trabalho.

5 SOLUÇÕES ELETRÔNICAS NA CALAMIDADE PÚBLICA E NO PÓS-PANDÊMICO

Antes da pandemia, apresentou-se um projeto para contemplar a Lei nº 13.994/2020, que fez constar na Lei nº. 9.099/1995 (Lei dos Juizados Estaduais)⁴⁷ dois dispositivos: primeiramente é cabível a conciliação não presencial conforme Art. 22; em

⁴⁷ TARTUCE, 2021, p. 240. In. LIMA, Gabriela Vasconcelos; FEITOSA, Gustavo Raposo. On-line \dispute Resolution (Ord): a solução de conflitos e as novas tecnologias. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v.3, n. 50, p. 53-70, set/dez. 2016.

segundo, no Art. 23, se o demandado não comparecer ou recusar-se a participar da tentativa de conciliação *on-line*, o juiz togado proferirá a sentença.

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº. 358, 2 de dezembro de 2020, em seu Art. 1º. determinou que os tribunais deverão em dezoito meses disponibilizar o sistema informativo para a resolução de conflitos por meio de conciliação ou mediação (SERIC) devido à pandemia (COVID-19). Essa determinação foi louvável, vantajosa em tempo, dinheiro, deslocamento, podendo ser resolvido em apenas uma única sessão; porém, deve-se atentar que para a audiência conciliatória ocorrer todas as partes envolvidas devem estar presentes; por outro lado, se as partes não comparecerem o juiz proferirá a sentença.

Nesse contexto surge uma indagação: *seria adequado ou justo à parte que não tem condições de comparecer em audiência on-line ser apenada?* Como mencionado, não há como responder esse questionamento sem atentar que as partes envolvidas devem ter condições de participar da conciliação *on-line*, o que atualmente no Brasil é impossível, seja pela desigualdade socioeconômica acentuada, instabilidade da rede ou distanciamento da parte com o seu respectivo advogado.

Imperioso destacar também, que a audiência *on-line* deve seguir os mesmos parâmetros em relação aos princípios, regras e técnicas atinentes às audiências presenciais. A reunião inicia-se com uma conversa esclarecedora sobre o modo digital de interagir; promover a comunicação entre os participantes, respeitando o momento de fala de cada um; contribuir para a construção de um diálogo amistoso e de confiança entre elas; e o conciliador, não deixar de observar que a plataforma digital não permite que mais de uma pessoa fale ao mesmo tempo, o que reduz o volume das falas simultâneas.

Cada participante tem sua vez de expor-se; o conciliador deve atentar à igualdade das falas dos componentes envolvidos e, desta maneira, evita alegações futuras de vícios e nulidades processuais e deixa as partes construírem a sua autocomposição. Com o advento da globalização juntamente com o isolamento social sofrido pela COVID-19, concluímos que o uso da tecnologia no campo jurídico é um fenômeno global e uma ferramenta ao Poder Judiciário a qual granjeia quanto à celeridade e produtividade, melhores possibilidades de resolução de conflitos e com decorrência em redução de processos.

CONCLUSÃO

Acatada como uma calamidade pública e social de âmbito mundial, a pandemia do novo coronavírus resultou e continuará resultando situações especiais e atípicas em toda a sociedade, não sendo diferente no ramo das Ciências Jurídicas e Sociais. Diante das consequências imprevistas e imprevisíveis geradas pela pandemia, como o fechamento das atividades comerciais durante um determinado período de tempo e partindo do pressuposto de que diversos empregadores optarão pela resolução do contrato de trabalho para readequar os gastos de suas respectivas empresas, o presente estudo trouxe à tona o debate acerca da aplicação das Técnicas de Negociação Trabalhista durante e pós pandemia (COVID-19) como forma de resolução de conflitos individuais e coletivos no País.

Adequado ao que fora proposto, o presente trabalho buscou analisar a aplicação das Técnicas de Negociação Trabalhista como solução adequada de conflitos, onde o Governo Federal promulgou inúmeras medidas que legitimam a instauração de regimes jurídicos urgentes de caráter provisório, visando a conter os impactos da pandemia (COVID-19) que assombrou o País.

Na presente pesquisa, buscou-se apresentar uma reflexão na organização sindical como entidade legítima para representar os interesses trabalhistas e os direitos sociais dos respectivos obreiros; procurou-se, também, investigar a importância da negociação coletiva como uma ferramenta nas celebrações de acordos e convenções coletivas em proveito da categoria de classe, ao regular e garantir que os direitos dos trabalhadores sejam respeitados, evitando arbitrariedades patronais que fragilizam os trabalhadores, tendo em vista que a desigualdade social é gritante no Brasil.

Também foi possível identificar que a Reforma Trabalhista associada às medidas provisórias foram fundamentais para a perenidade das empresas e para a manutenção dos empregos, permitindo a flexibilização das leis do trabalho, onde foram permitidos aos trabalhadores que laborassem em suas residências, garantindo dessa forma a sua vida.

Após longa dissertação a respeito da temática, conclui-se que o sindicato, ao celebrarem negociações coletivas, estão aptos a acompanhar os acordos celebrados entre as partes durante e pós pandemia, ou seja, se estão sendo cumpridas todas as cláusulas estabelecidas.

O presente trabalho demonstrou a decorrência da situação vivenciada pelo coronavírus juntamente com a globalização. Conclui-se que o uso da tecnologia no campo jurídico é uma ferramenta vantajosa ao Poder Judiciário a qual grangeia quanto à celeridade e produtividade, pois através da audiência *on-line* o conflito pode ser resolvido em apenas uma sessão; no entanto, deve-se atentar que o não comparecimento dessa audiência sujeita as parte a pena; desta forma, deve-se levar em consideração a desigualdade socioeconômica acentuada no País, a instabilidade da rede, bem como o distanciamento da parte do seu respectivo advogado; porém, após ser apresentadas essas ponderações, conclui-se sobre a importância da tecnologia como forma de resolução de disputas.

O marco do presente trabalho foi a recomendação do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSTJ) na adoção dos métodos autocompositivos como instrumentos de resolução de conflitos, bem como a conscientização, seja pela sociedade, seja pelos juristas, sobre a importância do diálogo e da negociação para um equilíbrio entre as partes e contratos, sendo esse pensamento potencializados em razão da pandemia.

Por fim, constatou-se que a legislação emergencial juntamente com as negociações coletivas ligadas ao coronavírus apresentaram soluções para os trabalhadores e empresas com reflexos atualmente como o teletrabalho. Assim, espera-se que outros trabalhos realizem pesquisas nessa direção, abrindo novos horizontes acerca do presente estudo.

REFERÊNCIAS

BRASILESCOLA. **Max Weber.** Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/biografia/max-weber.htm#Teoria,%20Pensamentos%20E%20principais%20Ideias%20de%20Max%20Weber>. Acesso em: 1 dez. 2023.

ARAÚJO, Priscila Danielle Baraúna Milcent Ramos de. **O papel das negociações coletivas de trabalho em meio à pandemia do coronavírus: uma análise ponderada acerca da participação dos sindicatos neste processo.** Disponível em: <https://periodicos.uefs.br/article/view>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BARBOSA FILHO, Nilson Rodrigues. Inadmissibilidade da condução de audiências de instrução por conciliadores e juízes leigos nos juizados especiais federais **Revista Jus**



Navigandi. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3249, 24 mai. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21842>. Acesso em: 5 jul. 2023.

BENATTO, Pedro Henrique Abreu. Direito do Trabalho Aplicado. 2. ed. São Paulo: Rideel, 2023.

BOMFIM, Vólia. Direito do Trabalho. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2022.

BRASIL. Medida Provisória nº. 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: [MPV 927 \(planalto.gov.br\)](https://planalto.gov.br/MPV/927). Acesso em: 28 nov. 2023

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160204202007225f1862fcc81a3.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº. 697, de 6 de agosto de 2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DJE198.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL. Conselho Superior de Justiça do Trabalho. Resolução CSJT nº. 174, de 30 de setembro de 2016. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. Disponível em: https://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4&groupId=955023. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL. CSJT. Recomendação nº. 01/2020 do CSJT, de 23 de março de 2020. Recomenda a adoção de diretrizes excepcionais para o emprego de instrumentos de mediação e conciliação de conflitos individuais e coletivos em fase processual e fase pré-processual por meios eletrônicos e videoconferência no contexto da vigência da pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19). Disponível em: [2020_rec0001_csjt.pdf \(tst.jus.br\)](https://tst.jus.br/2020_rec0001_csjt.pdf). Acessado em 01 de dez de 2023.

BRASIL. Lei nº. 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 936, de 2020** (Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda) Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRITO, Carlos Ayres. O Humanismo como categoria jurídica. 2007, *apud* Sá, Acácia Regina Soares de. **O Poder Judiciário em tempos de pandemia de Covid-19** — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: O Poder Judiciário em tempos de pandemia de Covid-19 — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (tjdft.jus.br). Acesso em: 1 dez. 2023.

BITTONI, Aldemir. Mediar e conciliar: as diferenças básicas. **Revista Jus Navigandi**. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2707, 29 nov. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17963>. Acesso em: 1 abr. 2023.

CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 7. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2018, p. 47.

CARDOSO, Oscar Valente. **Conciliador e Juiz Leigo nos Juizados Especiais da Fazenda Pública**. Disponível em: <http://www.lfg.com.br> - 26 de julho de 2010. Acesso em: 5 jul. 2023.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**.— 10. ed. São Paulo: LTr, 2011.

FISCHER, Roger, URY, William, PATTON, Bruce. **Como Chegar ao Sim como negociar acordos sem fazer concessões**. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

JUSBRASIL. **Art. 165 da Lei 13105/15 CPC/2015** - Código de Processo Civil, art. 165 (legjur.com). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/28893587>. Acesso em 14 abr. 2023.

LEVY, Fernanda Rocha Lourenço. **Guarda de filhos: os conflitos no exercício do poder familiar.** São Paulo: Atlas, 2008.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação do Direito do trabalho.** 27. ed. São Paulo: LTr, 2001.

ORNELES, Gislayne Garcia. **Negociação como método de resolução de conflitos extrajudiciais trabalhistas no âmbito empresária.:** São Paulo: Íthala, 2022.

PEREIRA, Ana Lucia – Flenik Giordani & LINARES, Rossana Fattori. **A Arbitragem, Mediação e a Conciliação Nas Relações Trabalhistas: Sob a Perspectiva da Reforma Trabalhista.** Florianópolis: Habitus, 2021.

RUSSUMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais de direito sindical.** 2. ed. Rio de janeiro: forense, 2002.

LIMA, Gabriela Vasconcelos; FEITOSA, Gustavo Raposo. On-line \dispute Resolution (Ord): a solução de conflitos e as novas tecnologias. **Revista do Direito,** Santa Cruz do Sul, v.3, n. 50, p. 53-70, set/dez. 2016.

O DIREITO SOCIETÁRIO COMO MECANISMO DE PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO E REDUÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA

CORPORATE LAW AS A MECHANISM FOR SUCCESSION PLANNING AND REDUCING TAX BURDEN

Jossiani Augusta Honório Dias ¹

Amanda Regina Pivetta²

RESUMO

Em face da complexidade e onerosidade do sistema tributário brasileiro, destaca-se a relevância crescente das holdings familiares como instrumento jurídico eficiente para o planejamento sucessório e a mitigação da carga tributária. Este artigo visa analisar o instituto da holding familiar sob a perspectiva do Direito Societário, Tributário e Sucessório, buscando esclarecer seus benefícios, limitações e aplicação estratégica na gestão patrimonial familiar. Por meio de método qualitativo e bibliográfico, foram investigadas normas jurídicas e literatura doutrinária contemporânea, propondo uma reflexão crítica e atualizada sobre a eficácia e segurança jurídica da holding familiar. Conclui-se que, adequadamente estruturada, a holding familiar representa uma ferramenta indispensável para a organização patrimonial, redução da litigiosidade sucessória e otimização fiscal, superando os modelos tradicionais de transmissão hereditária.

Palavras-chave: Direito Societário; Gestão Patrimonial; Holding Familiar; Planejamento Tributário; Planejamento Sucessório.

ABSTRACT

Given the complexity and burdensome nature of the Brazilian tax system, the growing relevance of family holding companies as an efficient legal instrument for succession planning and mitigating the tax burden stands out. This article aims to analyze the family holding company from the perspective of Corporate, Tax and Succession Law, seeking to clarify its benefits, limitations and strategic application in family wealth management. Through a qualitative and bibliographic method, legal standards and contemporary doctrinal literature were investigated, proposing a critical and updated reflection on the effectiveness and legal security of the family holding company. It is concluded that, when properly structured, the family holding company represents an indispensable tool for wealth organization, reduction of succession litigation and tax optimization, overcoming traditional models of inheritance transmission.

¹ Pós-doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra, Portugal. Doutora em Função Social do Direito. Mestre em Direitos da Personalidade. Graduada em Direito (2007). Professora de Direito na PUC-PR, advogada e palestrante. <http://lattes.cnpq.br/7058058782286101>

² Acadêmica do 5º período do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná Campus Toledo/PR.



Keywords: Corporate Law; Asset Management; Family Holding; Tax Planning; Succession Planning.

1 INTRODUÇÃO

A sucessão patrimonial configura-se como um desafio jurídico e econômico expressivo para famílias brasileiras, especialmente diante da complexidade e onerosidade do sistema tributário vigente. Embora instrumentos tradicionais, como testamentos, sejam amplamente utilizados, apresentam limitações significativas na otimização da transmissão de bens e na mitigação da carga tributária. Nesse cenário, a constituição de holdings familiares emerge como uma estratégia inovadora e promissora, capaz de articular o Direito Societário com o planejamento sucessório e tributário, oferecendo um mecanismo integrado para a gestão eficaz do patrimônio intergeracional.

No entanto, apesar do crescimento do interesse acadêmico e prático acerca das holdings familiares, identifica-se uma lacuna na literatura especializada que explore de forma aprofundada e crítica a sua aplicação estratégica no contexto brasileiro, especialmente nas interfaces do Direito Societário, Tributário e das Sucessões. Essa lacuna se manifesta na insuficiência de estudos que analisem, de modo sistemático e contextualizado, as vantagens, limitações e os desafios legais inerentes à constituição e operacionalização dessas estruturas societárias para fins de planejamento sucessório e redução da carga tributária.

Diante dessa problemática, o presente estudo tem por objetivo principal analisar e esclarecer o conceito e a aplicabilidade da holding familiar, tanto sob a ótica da organização administrativa quanto como uma ferramenta estratégica de planejamento tributário.

Busca-se, assim, desmistificar a complexidade das normativas brasileiras correlatas, examinar minuciosamente a legislação pertinente incluindo a Constituição Federal, o Código Civil, o Código Tributário Nacional e a Lei das Sociedades Anônimas e oferecer uma avaliação comparativa entre os modelos tradicionais de sucessão e o modelo societário das holdings.

A pesquisa justifica-se pela relevância prática e acadêmica do tema, dado o contexto atual de reforma tributária e a crescente necessidade de soluções jurídicas



eficazes para a gestão patrimonial familiar, que respeitem as particularidades de cada núcleo familiar e estejam alinhadas aos parâmetros legais vigentes.

Ademais, a contribuição original deste trabalho reside na proposição de um marco analítico que integra os conhecimentos do Direito Societário, Tributário e Sucessório, amparado em revisão bibliográfica crítica e análise qualitativa de dados jurídicos, possibilitando o delineamento de estratégias personalizadas que ampliem a segurança jurídica e tributária para famílias detentoras de patrimônio.

O estudo será estruturado em capítulos que abordam inicialmente os fundamentos do Direito das Sucessões e do Direito Societário, seguidos pela definição, constituição e objetivos das holdings, e enfim sua aplicação como instrumento de planejamento tributário e sucessório. Espera-se, com isso, oferecer subsídios tanto ao meio acadêmico quanto à prática jurídica, fomentando debates e estimulando o aperfeiçoamento das técnicas de planejamento patrimonial no Brasil, especialmente num momento em que se avizinha a reforma tributária.

Metodologicamente, a pesquisa adotará o método científico qualitativo e bibliográfico, com análise de artigos científicos e doutrina especializada extraída de bases de dados renomadas como SciELO, Portal de Periódicos Capes e Google Acadêmico, buscando garantir rigor e atualidade no tratamento do tema.

Em síntese, este trabalho pretende contribuir de forma substancial para a compreensão e aprimoramento do uso das holdings familiares como mecanismos eficazes para o planejamento sucessório e a redução da carga tributária no ordenamento brasileiro, alinhando teoria e prática em prol da valorização da gestão patrimonial familiar contemporânea.

2 A IMPORTÂNCIA DO DIREITO SUCESSÓRIO NO CONTEXTO JURÍDICO BRASILEIRO

A morte representa um evento que, na maioria das vezes, surpreende, pois poucos encontram-se verdadeiramente preparados para suas implicações, sobretudo quando se considera a transformação profunda que ela impõe à vida dos cônjuges, filhos e netos. Para pensadores como Epicuro, a morte não deveria ser objeto de temor, pois enquanto estamos vivos, ela não nos alcança, e quando chega, não mais existimos. Entretanto, no âmbito jurídico, a morte se configura como um fato que transcende a existência individual, desencadeando efeitos imediatos e significativos nas esferas

patrimonial e familiar.

No ordenamento jurídico brasileiro, o Direito Sucessório, regido pelo Código Civil, tem como finalidade disciplinar a transferência de bens e obrigações deixados pelo falecido para seus herdeiros ou legatários. Ao tratar da morte sob a ótica legal, o direito não apenas reverencia a memória e a vontade do finado, mas também garante segurança jurídica e proteção àqueles que permanecem. A sucessão patrimonial ocupa, assim, posição de relevância no sistema jurídico nacional, especialmente ao considerar a preservação do patrimônio familiar e a continuidade das atividades econômicas vinculadas a esse núcleo.

A partir da introdução do Código Civil de 2002, as normas referentes à sucessão encontram-se organizadas no Livro V, enquanto processos como inventário e partilha são disciplinados no Capítulo VI do Código de Processo Civil. Então, no momento da morte do *de cujus*, inicia-se um longo dilema processual partindo da abertura da sucessão, até o momento da partilha de bens.

É notório que o processo sucessório, após o falecimento, pode prolongar-se por anos, especialmente em face de disputas entre herdeiros, o que torna o procedimento ainda mais oneroso e desgastante. Essa situação torna-se particularmente delicada quando o acervo hereditário compreende uma empresa, cuja administração contínua se impõe mesmo antes da partilha dos bens (Silva; Melo; Rossi, 2023, p. 19). Venosa (2023) aborda que, com o planejamento sucessório adequado, é possível traçar direcionamentos para uma empresa, incluindo implementação de práticas sustentáveis, de inovações e de adaptação às tendências do mercado, garantindo a continuidade do patrimônio deixado.

Ademais, é preciso reconhecer a complexidade da estrutura familiar, composta por múltiplos integrantes com eventuais divergências, fato que acarreta uma morosidade judicial que a legislação vigente ainda não consegue efetivamente mitigar, propiciando, por vezes, a dissipação do patrimônio deixado.

Embora existam instrumentos destinados a evitar o trâmite do inventário como testamentos e adiantamentos de herança, nem todos os casos se enquadram nesses mecanismos previstos pelo Código Civil, o que evidencia a necessidade premente de inovação e simplificação do sistema sucessório brasileiro. No campo tributário, destaca-se o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), tributo estadual incidente sobre heranças e doações, cuja alíquota é definida por cada unidade

federativa, respeitando o teto de 8% fixado pela Resolução nº 9/1992 do Senado Federal.

No Paraná, por exemplo, a alíquota aplicada é de 4% para ambos os casos. A recente Emenda Constitucional nº 132/2023 determinou a obrigatoriedade da adoção de alíquotas progressivas, ajustadas ao valor do quinhão, legado ou doação.

Há exceções quanto à incidência do ITCMD, incluindo situações que envolvem instituições sem fins lucrativos ou transmissões de baixo valor, conforme previsto na Lei nº 18.573/2015 do Paraná, que estabelece a não incidência do tributo. Assim, ao optar pelo sistema tradicional de sucessão, uma família no Paraná estará sujeita à alíquota padrão de 4% sobre o patrimônio transmitido. Num contexto de sistema tributário brasileiro complexo, marcado pela diversidade de tributos e elevada carga fiscal, emergem as holdings familiares como instrumentos jurídicos inovadores e estratégicos para o planejamento sucessório e tributário, conforme destacam Machado (2019) e Carazza (2021).

Diante da complexidade processual e da carga tributária inerentes ao sistema sucessório, torna-se evidente a necessidade de aprimoramento das práticas de planejamento sucessório, valendo-se de mecanismos previstos no ordenamento jurídico nacional. Destarte, resta claro o benefício significativo que o planejamento sucessório adequado pode proporcionar às famílias, assegurando que, no momento da partida de um ente querido, o patrimônio familiar não seja comprometido por uma gestão ineficiente ou inadequada.

3 ASPECTOS DO DIREITO SOCIETÁRIO: NORMAS E IMPLICAÇÕES

O Direito Societário, ramo integrante do Direito Empresarial, tem como objeto normativo a constituição, organização, funcionamento e eventual dissolução das sociedades empresárias. Essas entidades são conceituadas como pessoas jurídicas formadas por indivíduos que se associam visando à realização de atividades econômicas estruturadas e regulares. No contexto legislativo brasileiro, a regulamentação das sociedades empresárias fundamenta-se principalmente no Código Civil (arts. 981 a 1.195) e na Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404/1976), que estabelece os preceitos específicos para as sociedades anônimas.

Consoante o disposto no artigo 981 do Código Civil, “sociedade é o contrato

pelo qual duas ou mais pessoas se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados”. Tal definição evidencia a abrangência e a diversidade dos tipos societários existentes, os quais se mostram adaptáveis às diferentes necessidades empresariais e objetivos dos sócios.

As sociedades empresárias caracterizam-se por uma estrutura organizacional que privilegia a gestão eficiente, a divisão clara de atribuições e a busca pelo lucro. Estas entidades exigem registro junto às Juntas Comerciais, estando submetidas à Lei nº 11.101/2005, que disciplina a recuperação judicial e a falência. Dentre os tipos societários disponíveis para estas sociedades destacam-se: Sociedade em Nome Coletivo, Sociedade em Comandita Simples, Sociedade Limitada, Sociedade Limitada Unipessoal, Sociedade Anônima e Sociedade Comandita por Ações, cada qual apresentando especificidades em relação à responsabilidade dos sócios, organização administrativa e condições constitutivas.

Por sua vez, as Sociedades Simples, destinatárias de atividade intelectual, científica, literária ou artística, são registradas em cartórios de Registro Civil das Pessoas Jurídicas e não sujeitas à legislação falimentar. Entre os tipos possíveis sob esta categoria figuram: Sociedade Simples, Sociedade em Nome Coletivo, Sociedade em Comandita Simples, Sociedade em Cooperativa, Sociedade Limitada e Sociedade Limitada Unipessoal (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a, p. 32-33).

Nesse contexto, as sociedades empresárias oferecem múltiplas alternativas jurídicas para organização dos negócios, possibilitando a adequação da estrutura societária conforme as especificidades e as estratégias dos empreendedores. A escolha do tipo societário revela-se, portanto, decisão estratégica que impacta a governança, a responsabilidade jurídica dos sócios e a sustentabilidade do empreendimento.

No que tange à responsabilidade, destacam-se as sociedades limitadas, cuja principal vantagem é a limitação da responsabilidade dos sócios ao valor das quotas subscritas, fortalecendo a segurança patrimonial individual. Em contraposição, a sociedade anônima, cuja estrutura societária é fracionada por meio da emissão de ações, pressupõe maior formalismo e transparência, conforme definido na legislação específica. Há ainda as sociedades em nome coletivo e em comandita, cuja principal distinção reside na participação e responsabilidade dos sócios, especialmente no que concerne à figura do sócio comanditado, que assume responsabilidade ilimitada, e ao sócio comanditário, que responde apenas pelo capital integralizado.

Adicionalmente, a forma de distribuição dos lucros merece destaque. Nas

sociedades limitadas, existe a possibilidade, desde que expressamente prevista no contrato social, de distribuição desproporcional dos resultados em relação à participação no capital social. Em contrapartida, a Lei das Sociedades Anônimas disciplina rigorosamente a matéria, vigiando a equiparação dos direitos dos acionistas ordinários e preferenciais:

Art. 17. As preferências ou vantagens das ações preferenciais podem consistir: [...]

§ 1º Independentemente do direito de receber ou não o valor de reembolso do capital com prêmio ou sem ele, as ações preferenciais sem direito de voto ou com restrição ao exercício deste direito, somente serão admitidas à negociação no mercado de valores mobiliários se a elas for atribuída pelo menos uma das seguintes preferências ou vantagens: [...]

II - direito ao recebimento de dividendo, por ação preferencial, pelo menos 10% (dez por cento) maior do que o atribuído a cada ação ordinária.

Art. 109. Nem o estatuto social nem a assembleia geral poderão privar o acionista dos direitos de:

I - participar dos lucros sociais. (BRASIL, 1976).

Diante do exposto, a constituição e manutenção de uma pessoa jurídica exigem análise criteriosa quanto às implicações fiscais e legais decorrentes, sendo imprescindível o gerenciamento adequado para assegurar conformidade regulatória e eficiência na administração patrimonial e sucessória.

4 HOLDING FAMILIAR: CONCEITO, FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E IMPORTÂNCIA NO PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO E PATRIMONIAL

Considerando a importância do planejamento sucessório em vida, a holding familiar destaca-se como uma ferramenta essencial e cada vez mais utilizada para mitigar os impactos decorrentes do falecimento de um ente querido, assegurando a continuidade harmoniosa das atividades empresariais.

Dias enfatiza a popularização da constituição da holding familiar no âmbito do planejamento sucessório:

Vem se popularizando a constituição de holdings – sociedades juridicamente independentes que adquirem e mantêm ações de outras sociedades empresariais, em quantidade suficiente para controlá-las. Seu objetivo social consiste na participação do capital de outras sociedades como atividade única, de modo a viabilizar investimentos em novos negócios (Dias, 2021, p. 530).

Com base nessa perspectiva, a constituição de uma holding familiar configura-se como um instrumento jurídico e administrativo altamente eficaz no contexto do planejamento sucessório. Através da centralização e reorganização do patrimônio em uma pessoa jurídica, torna-se possível promover a transferência de bens de forma estruturada, eficiente e juridicamente segura.

Para Oliveira (2014, p. 7), a holding se define por uma empresa com a finalidade de participação acionária em outras empresas. E a origem da palavra em si tem o significado de manter, controlar ou guardar. Nesse mesmo sentido a holding familiar se define, porém para manter, controlar ou guardar patrimônio de uma família, abrangendo, se necessário, as empresas familiares.

A holding é conceituada como a formação de uma sociedade empresária cuja finalidade transcende o simples lucro ou retorno econômico. Inicialmente, busca-se a criação de uma empresa que não realize atividades comerciais, de prestação de serviços ou industriais, mas que tenha por objetivos a facilitação na administração de patrimônios, a obtenção de benefícios fiscais e a otimização do planejamento sucessório.

A base legal para a constituição de uma holding, seja familiar, de controle ou meramente administrativa, encontra-se no artigo 2º, §3º, da Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), que autoriza a criação de uma empresa para participação em outras sociedades, com o propósito de administrar patrimônio ou usufruir de incentivos fiscais, abrindo caminho para o planejamento sucessório e tributário por meio da criação dessas empresas.

Mamede, G., Mamede, E. e Mamede, R. (2024, p.25) destacam que a constituição de estruturas societárias permite que indivíduos e famílias organizem seus patrimônios, ressaltando que, no âmbito do direito sucessório, essa organização revela-se ideal e necessária.

Ainda sob a ótica do Direito Societário, a holding configura-se como um instrumento eficaz para a centralização de ativos, possibilitando a redução de riscos e o planejamento estratégico da propriedade familiar (Dalri, 2017).

É importante ressaltar que a constituição de uma holding depende das particularidades de cada caso concreto, incluindo o patrimônio específico, a estrutura familiar e suas necessidades. Contudo, apesar dessa complexidade, evidencia-se que as holdings representam um campo promissor, especialmente no que tange à

economia processual.

5 HOLDING NO DIREITO SUCESSÓRIO E TRIBUTÁRIO: REORGANIZAÇÃO PATRIMONIAL E EFICIÊNCIA FISCAL

Sob a ótica do Direito Tributário, o instituto das holdings familiares constitui-se como um instrumento de elevada relevância ao viabilizar a reorganização estratégica do patrimônio, gerando significativa economia fiscal em consonância com os limites legais vigentes. No âmbito do Direito Sucessório, a adoção dessa estrutura possibilita a formulação de um planejamento sucessório eficiente, mitigando as complexidades e demandas processuais inerentes ao inventário.

Nesse contexto, a holding familiar transcende a mera redução do tempo e da litigiosidade associadas aos inventários tradicionais, promovendo a ordenação planejada da transferência de bens entre herdeiros, sempre em conformidade com as disposições legais e as diretrizes específicas de cada núcleo familiar (Martins-Costa, 2019). Tal configuração revela-se um mecanismo eficaz para prevenir conflitos sucessórios e preservar a integridade do patrimônio, sobretudo frente aos desafios impostos pelos processos judiciais e extrajudiciais de inventário.

Em perspectiva mais ampla, observa-se que o sistema tributário brasileiro, embora embasado pela Constituição Federal de 1988, apresenta-se como excessivamente complexo e oneroso ao contribuinte, demandando constante atualização e inovação para garantir eficiência e segurança jurídica (Carvalho, 2020). Essa complexidade evidencia-se não apenas na esfera federal, mas também nos níveis estadual e municipal, cujas variações regionais ocasionam impactos fiscais heterogêneos sobre pessoas físicas e jurídicas (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a).

Diante desse panorama, torna-se imperioso um entendimento jurídico mais claro e assertivo, de modo a tornar o processo tributário menos onerosos e burocrático para os contribuintes. A constituição da holding familiar emerge, portanto, como um instrumento legítimo para aproveitar lacunas e incentivos fiscais constantes na legislação vigente, promovendo significativa economia tributária. Conforme Machado (2019), o planejamento tributário deve ser concebido como uma atividade lícita e estratégica, destinada a evitar a dupla tributação e a tributação excessiva, por meio da reorganização societária e patrimonial.

Assim, inicia-se uma trajetória de compreensão acerca do potencial da holding

familiar como instrumento eficaz de organização patrimonial nos campos tributário e sucessório. Para tanto, é imprescindível atentar ao Direito Empresarial como base estratégica viável para a implementação de um planejamento sucessório adequado e eficiente.

Ao verificar uma estrutura empresarial para fins de planejamento, torna-se necessário avaliar integralmente sua organização, promovendo adaptações às singularidades de cada empreendimento. São considerados aspectos como tipo societário, faturamento, estrutura produtiva, natureza das atividades (se prestação de serviços ou comércio de mercadorias), gestão e documentação pertinente, incluindo escrituras, histórico fiscal e enquadramento tributário (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a, p. 163).

Essa análise da pessoa jurídica busca identificar a configuração mais adequada para compatibilizar produção, tipo societário, mercadorias e patrimônio aos regimes tributários menos gravosos, evitando que os lucros se dissipem em tributações municipais, estaduais e federais, efetivando, assim, o planejamento tributário.

Entretanto, ressalta-se que, conforme as particularidades de cada caso e da estrutura societária adotada, o resultado fiscal poderá variar, podendo ser vantajoso ou não. Dessa forma, não se pode considerar a constituição da holding, familiar ou não, como solução definitiva para redução da carga tributária ou resolução integral dos desafios administrativos. A pessoa jurídica está sujeita a incidências tributárias relevantes, que podem não ser inferiores às da pessoa física (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a, p. 164).

No esforço de reduzir a carga tributária incidente sobre patrimônios ou atividades empresariais, é fundamental uma análise rigorosa e panorâmica das condições existentes, explorando cenários fiscais diversos para identificação do mais vantajoso. Embora os tributos federais apresentem aplicação uniforme nacionalmente, as variações estaduais e municipais ocasionam impactos distintos entre as regiões (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a, p. 164).

Nesse sentido, Carazza (2021) destaca que o instituto da holding familiar, além de proporcionar a diminuição do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), facilita uma gestão eficiente do Imposto de Renda e das

6 HOLDINGS FAMILIARES: SUPERANDO PARADIGMAS E OTIMIZANDO A GESTÃO PATRIMONIAL E TRIBUTÁRIA.



No Brasil, a figura do advogado costuma ser associada, de forma predominante, à atuação em momentos de conflito ou diante de problemas já estabelecidos. Essa visão é paradoxal, uma vez que a atuação preventiva desses profissionais poderia aumentar significativamente sua efetividade, ao orientar famílias na estruturação antecipada do planejamento patrimonial. Assim, seria possível evitar a eclosão de litígios e o desgaste das relações familiares, promovendo a preservação do equilíbrio e do bem-estar familiar.

Superando esses estigmas, o segmento detentor de patrimônio começou a reconhecer a importância do planejamento patrimonial integrado ao Direito Societário. Compreende-se, hoje, que não apenas as empresas demandam planejamento estratégico; as famílias também necessitam estruturar sua organização patrimonial com a mesma diligência.

É nesse contexto que as holdings familiares se afirmam como instrumentos jurídicos essenciais. Elas agregam a funcionalidade de concentrar e administrar o patrimônio dos integrantes de uma família, com vistas a organizar os bens, reduzir conflitos sucessórios e, de maneira particularmente relevante, otimizar a carga tributária incidente.

Segundo Mamede, G., Mamede, E. e Mamede, R. (2024, p. 27), a compreensão profunda das características do grupo econômico, tais como a composição social, o acervo patrimonial e a natureza das atividades desenvolvidas, é condição sine qua non para a adequada estruturação societária. Somente a partir dessa análise é possível ponderar entre as alternativas seja o uso simples do testamento, o procedimento tradicional de inventário ou a constituição da holding familiar.

A escolha do tipo societário depende das necessidades e objetivos específicos de cada caso concreto. Dentre as formas societárias brasileiras, as holdings familiares são majoritariamente constituídas sob o regime de sociedade limitada ou anônima, principalmente por limitação da responsabilidade dos sócios frente às obrigações sociais (Mamede, G., Mamede, E. e Mamede, R., 2024, p. 51).

Entretanto, se a holding destina-se exclusivamente à gestão patrimonial, sem assumir obrigações operacionais, pode-se optar por uma entidade societária que dispense essa limitação, preservando o patrimônio dos sócios (Mamede, G.; Mamede, E., 2023a, p. 171).

No mesmo sentido, Silva, Melo e Rossi (2023, p. 74) observam que, dentro do planejamento patrimonial, é comum a utilização tanto de sociedades empresariais quanto de sociedades simples, sendo predominantes a sociedade anônima, limitada ou limitada unipessoal. Destacam que, na sociedade limitada, prevalece a relação pessoal entre sócios o chamado *affectio societatis* elemento de grande valia nas holdings familiares, pois possibilita restringir a entrada de terceiros alheios à família. Já nas sociedades anônimas, este controle é menos efetivo devido à livre negociação das ações, o que pode permitir a participação de terceiros, eventualmente contrária aos interesses familiares.

Assim, a decisão final acerca do tipo societário deve respeitar as particularidades de cada núcleo familiar e seus objetivos particulares. Contudo, observa-se que, inicialmente, a sociedade limitada se apresenta como a opção mais adequada devido à flexibilidade na divisão de lucros.

No que tange ao regime tributário, a partir de 1997 passou a vigorar o imposto de renda sobre pessoas jurídicas, calculado com base no lucro real, presumido ou arbitrado, apurado trimestralmente (Brasil, 1996). Destaca-se que, conforme o art. 15 da Lei nº 9.249/1995, a base de cálculo do lucro real aplica uma alíquota de 8% sobre a receita bruta mensalmente auferida. Dessa forma, para pessoas jurídicas exclusivamente administrativas, como holdings familiares sem atividade comercial, os tributos incidirão prioritariamente sobre a valorização patrimonial, não sobre receitas operacionais, o que representa um custo fiscal inferior ao das empresas tradicionais sujeitas ao imposto de renda sobre a renda operacional.

Esta estrutura fiscal evidencia a eficiência e atratividade da holding familiar como mecanismo não apenas de organização sucessória, mas também de otimização tributária, configurando-se como estratégia imprescindível no planejamento patrimonial contemporâneo.

Outra alternativa importante no planejamento tributário familiar é a adesão ao Simples Nacional, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Dependendo da receita gerada pelos ativos integrados à holding, essa modalidade pode se revelar uma opção fiscalmente mais vantajosa, especialmente para patrimônios de menor porte, devido à sua simplificação tributária e redução da carga administrativa (Brasil, 2006).

Nesse cenário, a constituição de holdings familiares estruturadas sob o

formato de sociedades limitadas, optantes pelo regime de lucro real ou presumido, destaca-se como estratégia robusta e eficaz. Essa configuração possibilita a centralização do patrimônio e a concentração da tributação, promovendo uma gestão tributária mais eficiente e otimizada. Ao distribuir as cotas da sociedade entre os membros familiares, o planejamento sucessório torna-se menos oneroso e mais organizado, facilitando tanto a administração quanto a preservação do patrimônio.

Contudo, é imprescindível realizar uma análise criteriosa e personalizada para verificar a real vantagem tributária proporcionada pela holding em cada situação concreta. Embora, em tese, o uso dessa estrutura possa ser economicamente mais eficiente do que o custeio de inventários convencionais, os resultados fiscais dependem fortemente da estrutura societária adotada e das especificidades de cada caso individual.

Portanto, o verdadeiro valor da holding reside na busca por soluções que, além de simplificarem a gestão patrimonial, promovam a redução efetiva da carga tributária incidentes sobre o patrimônio familiar. Isso exige uma compreensão aprofundada das vantagens e possíveis limitações associadas à constituição de holdings familiares no contexto da sucessão patrimonial.

Conforme destacam Mamede, G. e Mamede, E. (2023a, p.148), a integralização do capital social por meio da transferência de bens faz com que esses deixem de pertencer ao patrimônio da pessoa física para integrar o ativo da pessoa jurídica. Tal transferência facilita sobremaneira o processo sucessório, pois, ao invés da divisão física dos bens imóveis ou móveis, as cotas da sociedade já estão previamente distribuídas entre os herdeiros no contrato social.

Esse mecanismo funciona como um adiantamento legítimo da parte hereditária, permitindo a antecipação da sucessão mediante a doação das cotas da holding. Consequentemente, a necessidade de abertura do processo de inventário é eliminada, uma vez que a sucessão patrimonial ocorre em vida, assegurando que os herdeiros, agora sócios, possam dar continuidade à administração do patrimônio conforme o planejamento traçado pelos fundadores.

Tal estratégia não apenas simplifica o processo sucessório, como também mitiga os riscos jurídicos e operacionais que, normalmente, recaem sobre os negócios familiares diante de processos mal estruturados. Por isso, a holding familiar se destaca como instrumento fundamental para garantir a estabilidade e a perpetuidade do patrimônio, prevenindo os impactos negativos oriundos de litígios sucessórios.

Importa destacar, contudo, que a constituição e utilização da holding não constituem um modelo universal aplicável indiscriminadamente. Trata-se de uma estratégia que deve ser cuidadosamente adaptada às particularidades de cada família, natureza do patrimônio e perfil empresarial, requerendo aprofundamento técnico e assessoria jurídica especializada (Machado, 2019).

Nessa mesma linha, Carvalho (2020) enfatiza que a eficácia da holding depende da sua correta constituição, do rigoroso cumprimento das normas legais e do constante monitoramento, uma vez que abusos no planejamento tributário podem ensejar autuações fiscais. Ademais, é fundamental considerar as peculiaridades regionais e as características específicas do patrimônio, reforçando a necessidade de um planejamento multidisciplinar e personalizado (Mamede, G.; Mamede, E., 2023b). Por fim, é relevante ressaltar a legitimidade desse tipo de planejamento sucessório. Existem diversas situações que se utilizam do instituto da holding familiar com a finalidade de evasão fiscal. Nesse sentido, Alberto Xavier (2001) reforça que holding familiar apenas explora brechas legislativas com a finalidade de redução da carga tributária, não se assemelhando a práticas abusivas do Direito Tributário.

Em síntese, a holding familiar se apresenta como instrumento valioso no planejamento sucessório, por simplificar os trâmites legais e preservar a integridade patrimonial e empresarial da família. Ao possibilitar a antecipação da sucessão através da doação das cotas, elimina-se o inventário, reduzindo custos, conflitos e incertezas jurídicas. Todavia, dada a complexidade dos aspectos societários, tributários e sucessórios envolvidos, sua implementação demanda análise minuciosa e individualizada, realizada por profissionais especializados, para que a estrutura adotada reflita plenamente as necessidades e objetivos específicos da família.

CONCLUSÃO

A presente análise do instituto da holding familiar demonstra sua relevância como instrumento jurídico contemporâneo e eficaz para o planejamento sucessório e tributário no Brasil. Conforme evidenciado, a constituição de holdings familiares, quando estruturada com rigor jurídico e embasamento fiscal adequado, oferece uma gestão patrimonial mais segura, minimiza conflitos sucessórios e possibilita significativa economia tributária, corroborando benefícios práticos e teóricos

discutidos na literatura.

Entretanto, destaca-se que a implementação desse mecanismo exige cautela, planejamento detalhado e suporte técnico-jurídico especializado, a fim de evitar riscos fiscais e abusos que possam comprometer seus efeitos positivos. Ademais, a complexidade do sistema e os elevados custos fiscais associados revelam que a holding familiar não configura uma solução simplificada ou isenta de desafios, demandando análise personalizada de acordo com as particularidades de cada família e patrimônio.

Destaca-se ainda a necessidade de respeito à individualidade familiar no planejamento patrimonial, de forma a contemplar suas especificidades e vontades dentro dos limites legais. Isto ressalta a importância de abordagens customizadas, que possam responder às nuances e dinâmicas familiares envolvidas na sucessão e administração do patrimônio.

Recomenda-se, portanto, que profissionais do direito e famílias adotem a holding familiar com base em estudos aprofundados, buscando soluções adaptadas e juridicamente consistentes que atendam às demandas do ordenamento tributário nacional. Além disso, o contínuo debate acadêmico e jurídico sobre o tema torna-se imprescindível, sobretudo diante das possíveis reformas legislativas que podem impactar a eficácia desse instituto.

Por fim, reforça-se a relevância do Direito Societário como mecanismo estratégico para a preservação e perpetuidade do patrimônio familiar, contribuindo para a sustentabilidade dos negócios e a manutenção dos valores familiares ao longo das gerações, configurando-se como um instrumento fundamental no contexto do planejamento sucessório e tributário brasileiro.

REFERENCIAS

BIONDI, José Eduardo. **Planejamento Tributário e Societário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília, DF: Planalto, 17 dez. 1976. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 18 abr. 2025.



BRASIL. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995.** Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto, 27 dez. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm. Acesso em: 16 maio 2025

BRASIL. **Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto, 30 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19430compilada.htm. Acesso em: 16 maio 2025

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.** Brasília, DF: Planalto, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Planalto, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília, DF: Planalto, 15 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 16 maio 2025.

DIAS, Maria Berenice. **Manual das Sucessões.** 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

CARAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Tributário.** 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário.** 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Direito das Sucessões.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

KIYOTA, Edileuza Fontes Pereira. **Planejamento Sucessório e Holding Familiar: Aspectos Jurídicos e Tributários.** São Paulo: Atlas, 2021.

MACHADO, Gustavo Santos. **Planejamento Tributário e Societário.** São Paulo: RT, 2019.



MAMEDE, Gladston; MAMEDE, Eduarda Cotta. **Holding familiar e suas vantagens**: planejamento jurídico e econômico do patrimônio e da sucessão familiar. 15. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023a.

MAMEDE, Georg; MAMEDE, Edson. **Direito Tributário Brasileiro**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023b.

MAMEDE, Gladston; MAMEDE, Eduarda Cotta; MAMEDE, Roberta Cotta. **Holding familiar e suas vantagens**: planejamento jurídico e econômico do patrimônio e da sucessão familiar. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2024. (Série Soluções Jurídicas).

MARTINS-COSTA, Judith. **Direito das Sucessões**. 10. ed. São Paulo: RT, 2019.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Holding, Administração Corporativa e Unidade Estratégica de Negócio**, 5ª edição. Rio de Janeiro: Atlas, 2014. E-book. p.7. ISBN 9788522494941. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522494941/pageid/0>. Acesso em: 03 de jun. 2025.

ROSA, Conrado Paulino, **Planejamento Sucessório: teoria e prática**. 1. ed. São Paulo: JusPodivm, 2022.

SANCHEZ, Júlio Cesar. **Inventário, partilha de bens, holding, planejamento sucessório e testamento de A a Z**. 1. ed. Leme, SP: Mizuno, 2022.

SILVA, Fabio Pereira da; MELO, Caio; ROSSI, Alandre Alves. **Holding Familiar**: aspectos jurídicos e contábeis do planejamento patrimonial. 3. ed. Barueri: Atlas, 2023.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Contratos**. 23. ed. Barueri: Atlas, 2023.

XAVIER, Alberto. **Tipicidade da tributação, simulação e norma antielisiva**. Imprensa: São Paulo, Dialética, 2001.

A COTA PARTIDÁRIA DE GÊNERO COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DA PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA INSTITUCIONAL BRASILEIRA.

THE PARTY GENDER QUOTA AS AN INSTRUMENT TO GUARANTEE WOMEN'S PARTICIPATION IN BRAZILIAN INSTITUTIONAL POLITICS

Cáio César Nogueira Martins¹

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a política afirmativa de Cota de Gênero no ordenamento jurídico eleitoral. Nesse sentido, urge destacar que a efetiva conquista da Capacidade Eleitoral pelas mulheres no Brasil deu-se no ano de 1932, no Governo do Presidente Getúlio Vargas. Contudo, ao longo de nossa história política, observa-se um enorme abismo ao comparar o número de homens e mulheres detentores de cargos eletivos no Poder Legislativo, predominando os homens no exercício da atividade legiferante. Buscando mitigar essa desproporção contemplou-se a partir de 1995 a política afirmativa de reserva de vagas para as mulheres disputarem cargos eletivos pelo Sistema Proporcional. Mesmo com advento da Lei e posteriores reformas, ainda se observa a baixa taxa de ocupação destas nas Esferas Federal, Estadual/Distrital e Municipal. Metodologicamente realizar-se-á a análise do instituto a partir de ampla revisão bibliográfica e doutrinária. Por fim, far-se-á uma análise quantitativa referente aos dados das eleições à Câmara dos Deputados Federais entre os anos de 2010 a 2024, divulgados pelo site oficial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Os resultados sinalizam que ainda hoje a ocupação feminina das cadeiras no Parlamento brasileiro se mostra menor do que a presença dos homens na mencionada casa legiferante.

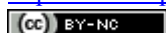
Palavras-chave: Candidatura Feminina; Cota de Gênero; Eleições; Mulheres; Política.

ABSTRACT

This article aims to analyze the affirmative action policy of Gender Quotas in the electoral legal system. In this sense, it is important to emphasize that women in Brazil first achieved electoral capacity in 1932, during the administration of President Getúlio Vargas. However, throughout our political history, we have observed a huge gap when comparing the number of men and women holding elected office in the Legislative Branch, with men predominating in legislative activity. Seeking to mitigate this disproportion, the affirmative action policy of reserving seats for women to run for elected office through

¹ Advogado regularmente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Presidente Antônio Carlos (UNIPAC). Graduado em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Graduado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Especialista em Direito Eleitoral pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/Minas). Doutorando em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (PPGCSO/UFJF). Agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio por meio da bolsa de fomento concedida ao pesquisador.

<http://lattes.cnpq.br/0040698679467668>



Esta obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição - Não Comercial 4.0 Internacional.

the Proportional System was implemented in 1995. Even with the enactment of the Law and subsequent reforms, women still have a low occupancy rate at the Federal, State/District, and Municipal levels. Methodologically, the analysis of the institute will be based on a comprehensive bibliographical and doctrinal review. Finally, a quantitative analysis will be conducted of data from the Chamber of Deputies elections between 2010 and 2024, as published on the official website of the Superior Electoral Court (TSE). The results indicate that even today, the number of women in the Brazilian Parliament remains lower than the number of men in that legislative body.

Keywords: Female candidacy; Gender quota; Elections; Women; Politics.

1 INTRODUÇÃO

Desde o início dos tempos o ser humano observou a necessidade de se expressar e viver em harmonia com o meio que o cerca. A necessidade do homem em viver sempre no convívio com seu semelhante deu origem aos primeiros agrupamentos de pessoas, estes peculiarmente familiares e nomádicos. O humano primevo se deslocava com seus agrupamentos em prol de alimentos, esta característica se dava principalmente pelo não domínio das técnicas de plantio.

As condições geográficas em determinadas regiões propiciaram a algumas destas tribos o estabelecimento de forma permanente em determinados lugares. A fauna e a flora diversificada contribuíram para a caça, as terras férteis e os rios para a efetivação da agricultura de subsistência, fundamental para a alimentação de todos os indivíduos do grupo.

No início a vida humana era em comunidade, ou seja, possuíam-se intensos laços afetivos, relações constantes e ideais em comum como a perpetuação da espécie e expansão da tribo. Porém, o aumento do número de membros e consequentemente dos limites territoriais destas comunidades promoveu uma gradativa redução da proximidade entre as pessoas e o surgimento de um emaranhado de relações cada vez mais complexas entre os sujeitos, resultando na busca por ideais individualistas ou de determinados grupos de menores proporções, nascia a então Sociedade.

Devido a questões antropológicas as funções entre os sexos foram bem demarcadas: via de regra os homens eram responsáveis pelos serviços braçais (devido sua maior compleição física) e de condução familiar, em contrapartida cabiam às mulheres funções domésticas como gerar e criar seus descendentes. Em muitas sociedades o homem era o chefe da estrutura familiar patriarcal e sua esposa e filhos seus subordinados (Dantas, 2010).

Por longos anos, tinha-se a mentalidade de que a mulher era incapaz de se inserir na vida pública sem prejuízo dos afazeres do lar. Tanto que nas cidades-estados gregas – também denominadas *Polis* – havia pontos de encontros públicos onde somente os cidadãos gregos (homens detentores de terras) podiam frequentar a fim de opinar sobre a vida social, econômica e política da cidade-estado. A chamada *Ágora* é considerada a manjedoura da Democracia; esta, porém, era excludente das mulheres, das crianças, dos escravos e dos estrangeiros. Nota-se que a participação da mulher na sociedade era ínfima, pois a sua submissão ao homem a impedia de participar da vida extrafamiliar, ou seja, pública.

As transformações sociais, econômicas e políticas ocorridas inicialmente na Europa no século XVIII alteraram substancialmente o modo de produção de bens. A transição da manufatura para a maquinofatura resultou na substituição da força humana utilizada no processo produtivo pela atividade realizada pelas máquinas a vapor. A crescente demanda de operários nos centros europeus permitiu que a mão-de-obra feminina começasse a compor os quadros de proletariados fabris. Este fato marca a ascensão, em parte, da mulher na sociedade.

Como fruto do processo de inserção da mulher na sociedade por meio da atividade laboral surgiu no século XIX os Movimentos Feministas, cujo objetivo era igualar os direitos entre ambos os sexos. Sob lentos passos estes movimentos conquistaram o direito ao voto em diversos países

O direito ao voto por parte das mulheres apareceu no Ocidente nos Estados Unidos em 1869, sendo incorporado a Constituição Federal apenas em 1920. Até então as mulheres eram excluídas deste direito sob a alegação de serem insensíveis e de possuírem inabilidade congênita para as questões políticas – adotava-se o sufrágio sexual. No Brasil o voto feminino apareceu na primeira metade do século XX. Em outros países o fim desse sufrágio chegou ainda mais tardiamente, como na Suíça a partir de 1971, no Kuwait em 2005 e no Oriente Médio em 2015.

Frente o exposto, tem-se que o estudo da cota de gênero faz-se fundamental para compreender a participação da mulher na política institucional brasileira. Dessa maneira, além dessa breve introdução o presente artigo se divide em outras quatro partes. Na primeira delas será apresentado um apanhado histórico da participação das mulheres nas eleições brasileiras, bem como a evolução da cota de gênero no Brasil; na segunda parte será apresentado o procedimento de preenchimento das cotas e a maneira como o poder judiciário realiza a aferição; na terceira parte será apresentada críticas a postura dos partidos na tentativa de burlar a política de cotas; e na quarta parte será apresentado dados estatísticos inerentes as eleições

para a Câmara dos Deputados Federais realizadas entre os anos de 2010 e 2022, de modo a sustentar o argumento central desse trabalho, qual seja, a sub-participação e sub-representatividade das mulheres nas Casas Legislativas. Por fim, serão apresentadas as Considerações Finais sobre os achados ao longo dessa pesquisa.

2 A COTA DE GÊNERO: A EVOLUÇÃO DOS DIPLOMAS LEGAIS NO BRASIL

Embora não existisse no Brasil expressa vedação legal ao exercício do sufrágio por parte das mulheres, tal proibição dava-se por vias transversais. Em uma sociedade onde se predominava o voto censitário e a submissão das mulheres no seio familiar – ao pai, cônjuge ou filho varão – dificilmente se conseguia a comprovação de renda para obter o direito ao voto.

Imperioso destacar que antes da Constituição da República de 1934, os Estados possuíam autonomia para legislar sobre matéria eleitoral. Narra Cerqueira (2013) que no Brasil, o voto feminino apareceu inicialmente no ano de 1927, no estado do Rio Grande do Norte, porém tais votos foram anulados, pois as mulheres votaram na escolha de Senadores, e o exercício deste direito era limitado apenas à atuação parlamentar dentro do próprio estado. Já em 1928, definiam-se os eleitores como os cidadãos maiores de 21 anos, sem restrição expressa da mulher.

Segundo Dantas (2011), a primeira alcaide eleita no Brasil foi Alzira Soriano. No ano de 1928 a candidata logrou êxito nas urnas da cidade de Lages/RN. Empossada no ano seguinte, ela não pode terminar seu mandato em virtude de uma manobra de anulação de todos os votos das mulheres. Em 1933, com a definitiva conquista do voto feminino, Carlota Pereira de Queiroz foi eleita como Deputada Federal, participando do Poder Constituinte Originário em 1934.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 trazia expressamente o direito de voto às mulheres casadas, mediante autorização dos maridos e a algumas solteiras ou viúvas condicionadas a renda própria, não criando óbices a sua candidatura (Silva, 2012). Vedava, porém, o alistamento de mendigos, resquício da política censitária de democracia. Mesmo com a conquista das capacidades ativa e passiva eleitoral adquirida pelas mulheres na década de 1930, fato é que em pleno século XXI pouco se observa a participação destas como candidatas.

Explica Silva (2012) que, na América Latina, a Argentina foi o país pioneiro na implantação de Cotas de Representação no Legislativo, no ano de 1991. Posteriormente Paraguai, Uruguai, Chile, Colômbia, Venezuela e Brasil. O Brasil, a priori, adotou a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas para as mulheres disputarem cadeiras nas Câmaras Municipais. Tal previsão ingressou no ordenamento jurídico pátrio através do artigo 11, §3º da Lei nº 9.100 de 29 de setembro de 1995 (Brasil, 1995), todavia, com o advento da Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 houve uma ampliação do percentual de vagas para 30% (trinta por cento), a aplicação do instituto não apenas nas eleições legislativas municipais, mas estaduais e federal, bem como a adoção do princípio da reserva para o gênero minoritário, seja masculino ou feminino.

Mesmo com a alteração do percentual inerente a política de cotas, pouco resultado prático se obteve. A redação da época ensejava a percepção de que bastava a reserva de vagas para o gênero minoritário, em regra o feminino, que independente de seu preenchimento o objetivo da criação deste parágrafo já estaria satisfeito. Eram vagas de ocupação facultativa, porém de reserva obrigatória, conforme ensina Cerqueira (2013, p.298).

A fim de resolver tal impasse, a redação do §3º do artigo 10 sofreu importante alteração pela Lei 12.034 de 29 de setembro de 2009 (Minirreforma Eleitoral), onde foi substituído o termo “deverá reservar” por “preencherá”. Diante da nova redação, o entendimento adotado foi de que estes 30% (trinta por cento) são de obrigatório preenchimento, não restando margem a outra interpretação pelas agremiações partidárias.

Silva (2012, p.23) completa que alguns países tiveram resultados positivos no que tange ao aumento de representantes políticos do gênero minoritário, como a Argentina e o Paraguai. Outros não obtiveram grande alteração, caso do Panamá, Bolívia, Venezuela e Brasil. Tecidas tais considerações, se procederá com a análise sobre como ocorre o preenchimento da cota de gênero pelas agremiações partidárias, bem como os meandros procedimentais de verificação pelo Poder Judiciário do cumprimento do mencionado instituto jurídico.

3 O PREENCHIMENTO E AFERIÇÃO DO PERCENTUAL DAS COTAS

A Convenção Partidária é o ato pelo qual são escolhidos os candidatos que participarão da disputa a determinado cargo eletivo. Geralmente são realizadas entre os dias 20 de julho e 05 de agosto do ano em que ocorrerá o pleito eleitoral, consoante previsão na Lei nº 9.506 de

30 de setembro de 1997 (Brasil, 1997), com alteração promovida pela Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015 (Brasil, 2015).

Pelo sistema proporcional (utilizado nas eleições para os cargos de Vereadores, Deputados Estaduais, Federais e Distrital), a determinação do número máximo de candidaturas por partido dar-se-á considerando o número de vagas disponíveis em cada casa, observando as regras estabelecidas pelo artigo 10 e seus incisos I e II, da Lei nº 9.504 de 29 de setembro de 1997 (Brasil, 1997) cuja redação foi alterada pela Lei 14.211/21 de 01 de outubro de 2021 (Brasil, 2021).

Determinado o número máximo de candidatos a ser lançado, o próximo passo é a aclamação dos nomes em Convenção. Tal procedimento necessita de atenção, pois embora a escolha dos nomes seja matéria *interna corporis*, há necessidade de se observar o instituto das cotas no que diz respeito ao preenchimento mínimo de 30% de candidaturas ao gênero minoritário.

Imagine a seguinte situação fática: o “Município A” possui 19 cadeiras em sua Câmara Municipal e eleitorado inferior a cem mil. Conforme o Art. 10 da Lei 9.504 de 29 de setembro de 1997, (Brasil, 1997) o partido poderá lançar candidaturas até 100% do número de lugares a preencher na referida casa “mais um”, veja os cálculos:

- $19 \times 100\% = 19$
- $19 + 1 = 20$ (número máximo de candidatos por partido)

Determinado o número de candidaturas e supondo que o partido pretenda lançar o número máximo de candidatos possíveis, destes 30% (trinta por cento) “deverão” ser preenchidos com o gênero minoritário:

- $30\% \text{ de } 20 = 6$ candidaturas

Indaga Gomes (2015): “[...] e se da operação (cálculo de 30%) resultar número fracionário?” Respondendo à pergunta, o jurista explica que quando o valor der fracionado, este “deverá” ser arredondado sempre para o próximo número inteiro.

Tomando por base o exemplo do “Município A” anteriormente citado, caso o Partido Político pretenda lançar o número máximo de candidaturas, no mínimo 06 (seis) delas deverão

ser preenchidas por candidatos do gênero minoritário. E se o partido conseguir captar apenas 05 (cinco) mulheres para concorrer as eleições? Considerando este número o referente ao sexo minoritário, cabe o partido reduzir o número de candidatos do gênero majoritário para 11 (onze), de forma a respeitar o instituto eleitoral da cota de gênero.

Decorrida às Convenções faz-se necessário o preenchimento do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, também conhecido como DRAP (GOMES, 2015). É por meio deste instrumento que os partidos se apresentam a Justiça Eleitoral demonstrando a forma como pretendem concorrer às eleições. Caso não apresentado até a data estabelecida pelo calendário eleitoral, o representante partidário será notificado para fazê-lo em até 72 (setenta e duas) horas. Válida a ressalva de que o DRAP é um dos documentos que instruem os autos de requerimento de registro de cada candidatura, logo deverá ser julgado antes destes (GOMES, 2015).

Identificada alguma impropriedade no DRAP, tal como o desrespeito a Cota de Gênero, o Juiz Eleitoral não o indeferirá de plano. Nesse caso, o partido deverá ser intimado para no prazo de 72 (setenta e duas) horas sanar as falhas ou prestar esclarecimentos. O indeferimento do DRAP resulta consequentemente no indeferimento todos os registros de candidaturas vinculados a este, conforme dispõe o artigo 47 § único da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nº 23.455 de 15 de dezembro de 2015, logo se observa a importância deste documento para a disputa eleitoral.

Ensina Queiroz (2014, p.410/412) que se tratando de matéria cível-eleitoral, admite-se apenas o Recurso Inominado contra atos, decisões, resoluções ou sentenças de Juiz ou Junta Eleitoral, mesmo nas hipóteses em que no processo civil caberia agravo de instrumento ou apelação. A legislação eleitoral não instituiu nome específico pra designar o recurso, por isso recebe este nome. Sendo o DRAP o processo principal, cujo deferimento instruirá o Requerimento de Candidaturas, cabe contra ele o Recurso Inominado no prazo de 3 (três) dias.

Transitada em julgado a sentença de deferimento ou indeferimento do DRAP, em regra, não mais é possível arguir sobre seu conteúdo, pois se a causa de prejudicialidade fosse passível de inversão, a aprovação do DRAP seria consequência da aprovação das candidaturas, ficando a regularidade dos atos partidários a mercê dos quesitos individuais de candidatura. Superveniência de fatos após o julgamento do DRAP.

São três os fatos que podem ocorrer após o julgamento do DRAP e que implicam em alterações quanto ao número de candidaturas apresentadas a Justiça Eleitoral, a saber:



- 1) **Indeferimento do registro de candidatura:** ocorre quando o candidato não satisfaz os requisitos de elegibilidade exigidos em lei e/ou recai em hipótese de inelegibilidade. Como exemplos, se analisa a falta de filiação partidária mínima de seis meses ou prazo diverso estabelecido em seu estatuto e a condenação criminal por órgão colegiado.
- 2) **Cancelamento do registro de candidatura:** ocorre por iniciativa do partido, com amparo em seu estatuto, ou pelo óbito do candidato, tornando, em ambas as hipóteses, impossível o prosseguimento da candidatura.
- 3) **Desistência do registro de candidatura:** advém da vontade do candidato, de forma unilateral, a não mais permanecer no pleito eleitoral na condição de candidato.

Sendo o DRAP o momento derradeiro para aferição das cotas, como fica a situação em caso de indeferimento, cancelamento e desistência de candidaturas do gênero minoritário? Para todas essas situações fáticas, a legislação eleitoral faculta aos partidos realizarem a substituição dos seus candidatos a fim de ocupar as respectivas vagas, porém, se o fizer deverá observar a cota de gênero, o que nem sempre ocorre, conforme se delineará adiante.

4 CRÍTICAS AOS PARTIDOS POLÍTICOS

Uma crítica levantada por Gresta (2016) é a postura comumente adotada por dirigentes partidários em coagir mulheres a serem candidatas ou até mesmo lançam nomes de pessoas não filiadas como candidatas apenas para o cumprimento da cota e, no momento de análise do registro individual de candidatura pela Justiça Eleitoral, esses pedidos serem indeferidos. Neste sentido Gresta (2016) aponta que são fraudes comuns a serem praticadas objetivando o preenchimento da cota:

- a) **Candidaturas fictícias do gênero minoritário:** cujos gastos de campanha e número de votos recebidos são ínfimos;
- b) **Candidaturas com proposital documentação incompleta:** que, se não sanado o vício, ocasiona o seu indeferimento;
- c) **Substituição de candidaturas do gênero minoritário pelo majoritário após o julgamento do DRAP.**

Nos últimos anos o TSE e os Tribunais Regionais da Justiça Eleitoral entenderam que é fraude o ato de lançar candidaturas femininas apenas formalmente, ou seja, não dar suporte a essa participação das mulheres como privá-las do acesso ao horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão, bem como não destinar verbas do Fundo Partidário a elas. (FREITAS, 2022).

Discorrido sobre os artifícios partidários para se burlar a cota de gênero, analisa-se os dados eleitorais das últimas quatro eleições para a Câmara dos Deputados Federais.

5 DADOS ELEITORAIS DAS ELEIÇÕES PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS ENTRE OS ANOS DE 2010 E 2022.

No que se refere às eleições para Câmara dos Deputados Federais em 2010, constatamos naquele pleito a baixa participação feminina na disputa destes cargos. Embora a legislação vigente estabelecesse o preenchimento obrigatório pelo sexo minoritário de no mínimo de 30% (trinta por cento) do número de candidaturas lançadas, nenhuma das regiões brasileiras, alcançou este percentual. Tal afirmativa demonstra um claro descumprimento da norma eleitoral naquele ano (BRASIL, 2025).

Quanto ao número de candidatos eleitos, as mulheres se apresentaram como minoria. Das 513 (quinhentas e treze) cadeiras de deputados federais, elas conquistaram 45 (quarenta e cinco). Este número corresponde a aproximadamente 8,77% (oito vírgula setenta e sete por cento). O maior percentual de mulheres eleitas naquele ano foi na Região Norte, com 15,38% (quinze vírgula trinta e oito por cento), das 65 (sessenta e cinco) vagas disponíveis, 10 (dez) foram ocupadas por elas. Já o Sudeste foi o lugar que mais elegeu mulheres a Câmara dos Deputados, com 15 (quinze) eleitas; contudo das 179 (cento e setenta e nove) vagas disponíveis para a região, apenas 8,38% (oito vírgula trinta e oito por cento) foram ocupadas por representantes do sexo minoritário (BRASIL, 2025).

Sobre as eleições de 2014, também se constata a baixa participação feminina na disputa aos cargos de deputada federal. Em todas as regiões brasileiras o número de candidaturas de mulheres foi menor que o número de candidaturas de homens, contudo elas conseguiram alcançar o mínimo de 30% (trinta por cento) estabelecidos em Lei. (BRASIL, 2025).

Quanto ao número de candidatos eleitos, as mulheres se apresentaram como minoria em ambos os cargos. Das 513 (quinhentas e treze) cadeiras de deputados federais elas conquistaram 51 (cinquenta e uma) nas eleições de 2014. Este número corresponde a aproximadamente 9,94%



(nove vírgula noventa e quatro por cento). Novamente a região com maior percentual de mulheres eleitas neste ano foi a Norte, com 23,08% (vinte e três vírgula zero oito por cento), das 65 (sessenta e cinco) vagas disponíveis, 15 (quinze) foram ocupadas por elas. O Sudeste foi o local que mais elegeu mulheres, com 17 (dezessete) eleitas; correspondendo a 9,5 % (nove vírgula cinco por cento) do total de vagas a que faz jus (BRASIL, 2025).

Sobre as eleições de 2018, (Referência). mais uma vez constata-se a baixa participação feminina na disputa a Câmara dos Deputados Federais. Em todas as regiões brasileiras o número de candidaturas de mulheres foi menor que o número de candidaturas de homens, contudo elas conseguiram alcançar o mínimo de 30% (trinta por cento) previstos legalmente (BRASIL, 2025).

Quanto ao número de candidatos eleitos, as mulheres se apresentaram como minoria. Das 513 (quinhentas e treze) cadeiras de deputados federais elas conquistaram 77 (setenta e sete) nas eleições de 2018. Este número corresponde a aproximadamente 15,00% (quinze por cento). A região com maior percentual de mulheres eleitas neste ano foi a Região Norte, com 23,08% (vinte e três vírgula zero oito por cento), das 65 (sessenta e cinco) vagas disponíveis, 14 (quatorze) foram ocupadas por elas. O Sudeste foi o local que mais elegeu mulheres, com 28 (vinte e oito) eleitas; correspondendo a 15,64 % (quinze vírgula sessenta e quatro por cento) do total disponibilizado a região (BRASIL, 2025).

Por fim, a respeito das eleições de 2022, novamente constatamos a baixa participação feminina na disputa a Câmara dos Deputados Federais. Em todas as regiões brasileiras o número de candidaturas de mulheres foi menor que o número de candidaturas de homens, contudo elas conseguiram alcançar o mínimo de 30% (trinta por cento) previstos legalmente (BRASIL, 2025).

Quanto ao número de candidatos eleitos, as mulheres se apresentaram como minoria. Das 513 (quinhentas e treze) cadeiras de deputados federais elas conquistaram 91 (noventa e uma) nas eleições de 2022. Este número corresponde a aproximadamente 17,38% (dezessete vírgula trinta e oito por cento). O local com maior percentual de eleitas neste ano foi a Região Norte, com 21,54% (vinte e um vírgula cinquenta e quatro por cento), das 65 (sessenta e cinco) vagas disponíveis, 15 (quinze) foram ocupadas por mulheres. O Sudeste foi o lugar que mais elegeu elas, com 33 (trinta e três) eleitas; correspondendo a 18,44% (dezoito vírgula quarenta e quatro por cento) do total disponibilizado a região (BRASIL, 2025).

Observa-se que ao longo do tempo o número de mulheres eleitas para a Câmara dos deputados federais tem aumentado, contudo esse número ainda se apresenta bem aquém a cota de 30% (trinta por cento), demonstrando que o preenchimento de candidaturas femininas nas agremiações partidárias, por si só, não se converte no mesmo percentual de eleitas (BRASIL, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual legislação eleitoral, em consonância com a Constituição da República Federativa do Brasil, garante as mulheres o direito a participação no processo eleitoral como candidata a cargos eletivos. Adotando a postura extremamente garantista, a Constituição Federal de 1988 contempla em seu artigo 5º, inciso I, a igualdade entre homens e mulheres no que tange a direitos e obrigações. Logo o ordenamento jurídico brasileiro não traz vedação à capacidade eleitoral ativa e passiva as mulheres.

Contudo, observa-se um enorme abismo entre o número de representantes de cada gênero, predominando a figura masculina. Ao realizar um estudo histórico sobre a participação das mulheres na sociedade verifica-se que por longos anos elas eram incumbidas apenas das atividades familiares e a vida pública destinava-se apenas aos homens.

Mesmo com a aquisição da capacidade eleitoral ativa e passiva pelas mulheres as atividades políticas se concentravam nos homens, tornando-as uma voz minoritária na política. Frente a esta situação, países como o Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile, Colômbia e Venezuela adotaram medidas que beneficiam a candidatura feminina.

Especificamente no caso do Brasil, somente a partir do ano de 1995 foi instituída pelo Congresso Nacional a política afirmativa de reserva de vagas para as mulheres, porém mesmo com advento de Lei e suas posteriores reformas ainda se observa a baixa taxa de ocupação de cargos eletivos por elas. Por outro lado, é importante ressaltar que o país passou por três diplomas legais que regulamentavam o assunto:

- 1) A promulgação da Lei nº 9.100 de 29 de setembro de 1995 garantia a reserva de 20% (vinte por cento) das candidaturas para as mulheres.
- 2) A Lei nº 9.504 de 30 setembro de 1997 veio alterar a expressão “mulher”, por outra que desse a ideia da reserva por sexo, vedando com isso a possibilidade de uma agremiação política que só admita candidaturas de mulheres.

3) Outro marco importante quanto à reserva de candidaturas de mulheres foi à promulgação da Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009 (Minirreforma Eleitoral) que veio substituir o termo “deverá reservar” por “preencherá” o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Observa-se que a cota de gênero bem como o sistema eleitoral brasileiro não garante efetivamente a ocupação de cargos eletivos pelas mulheres, na verdade, ambos garantem a participação da mulher como opção de escolha pelo eleitorado.

Outro fato que se observa é que o percentual de reserva de vagas para candidaturas de mulheres não consegue se converter no mesmo percentual de eleitas. Isso porque a chegada ao poder resvala em questões exógenas ao artigo 10 da Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 (mesmo após a Minirreforma Política – Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2007), tais como: influência cultural, apoio de lideranças, influência e apadrinhamento político, recursos disponíveis para campanha, interesses partidários, *marketing político/eleitoral* e, indiscutivelmente, a liberdade de escolha individual que cada cidadão possui no Estado Democrático de Direito.

Dentre as principais práticas adotadas para se burlar a intenção do legislador estão às candidaturas fictas (laranjas) e a substituição de candidaturas de mulheres por homens após o julgamento do DRAP. Sendo o julgamento do DRAP o momento derradeiro de aferição do preenchimento das cotas, dificilmente se vislumbra a rediscussão do assunto em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) por fraude eleitoral.

A Política é um tema que deve ser trazido com seriedade à sociedade, porém hoje é fruto de descrédito. Como forma a diminuir as desigualdades observadas ao longo deste trabalho é fundamental a conscientização da população sobre a importância da participação e representação política.

Medida nobre dos legisladores, a cota de gênero dão margem as outras minorias reivindicarem também suas políticas afirmativas, o que é sadio para a democracia. Grupos como os indígenas, o movimento LGBTQIA+, os portadores de necessidades especiais e os evangélicos são tidos como minorias, porém não gozam de vantagens político-partidárias. Todavia, deve-se enxergar as políticas de cotas com ponderação, pois na prática a criação de cotas para outras minorias pode dificultar a formação de listas de candidatos pelas agremiações políticas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9100-29-setembro-1995-372892-norma-pl.html>. Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm. Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm. Acesso em: 7 jul. 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Estatísticas de candidaturas. Brasília, DF: 2025. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/home?session=12596972316027>. Acesso em: 16 jul. 2025.

CERQUEIRA, Thales Tácito/ CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquematizado**. 3º ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. **O segundo sexo na política: o papel do direito na inclusão das mulheres na democracia brasileira**. Maceió: EDUFAL, 2011.

FREITAS, Luciana Fernandes de. **Direito Eleitoral**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 11ª ed. ver. atual. e ampli. São Paulo: Atlas, 2015.



GRESTA, Roberta Maia. **Registro de Candidatura: Quota de Candidatura por Gênero**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2016. Notas de aula – Especialização em Direito Eleitoral.

KELLY, Paul *et. al.*. **O livro da Política**. São Paulo: Globo, 2013.

QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 12º ed. Leme: J. H. Mizuno, 2014.

SILVA/SANTOS, Adriana Campos/ Polianna Pereira. Participação Política Feminina e Regulamentação Legal das Cotas de Gênero no Brasil: breve análise das eleições havidas entre 1990 e 2014. **XXIV Congresso do CONPEDI**. Disponível em: https://mulheresnopoder.unilab.edu.br/wp-content/uploads/2019/09/BR_ART_61_CONPEDI_PARTICIPACAO_POLITICA.pdf. Acesso em: 08 jul. 2025.

SILVA, Walmyr Jorge Freitas. **A efetividade da Política de Cotas para as Mulheres nos Partidos Políticos: uma revisão teórica**. Especialização UFOP. 2012. Disponível em: <http://www.amde.ufop.br/tccs/Lafaiete/Lafaiete%20Walmyr%20Silva> Acesso em: 14 jun. 2025.



AGRADECIMENTOS

Agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio por meio da bolsa de fomento concedida ao pesquisador Cáio César Nogueira Martins no âmbito do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora – PPGCSO/UFJF.



ANEXO I

Tabelas referente à quantidade e percentual de candidatos e eleitos aos cargos de Deputado Federal nas Eleições Gerais de 2010 e 2014, classificados por Sexo e Região

		Eleições 2010				Eleições 2014			
Dados		Candidatos		Eleitos		Candidatos		Eleitos	
Região	Sexo	Qtde	%	Qtde	%	Qtde	%	Qtde	%
Norte	Masculino	347	76,60	55	84,62	476	66,48	50	76,92
	Feminino	106	23,40	10	15,38	240	33,52	15	23,08
Nordeste	Masculino	875	85,28	140	92,72	1.084	67,88	141	93,38
	Feminino	151	14,72	11	7,28	513	32,12	10	6,62
Centro-oeste	Masculino	277	79,60	37	90,24	373	67,45	37	90,24
	Feminino	71	20,40	04	9,76	180	32,55	04	9,76
Sul	Masculino	533	78,04	72	93,51	554	67,81	72	93,51
	Feminino	150	21,96	05	6,49	263	32,19	05	6,49
Sudeste	Masculino	1.922	80,86	164	91,62	2.379	68,88	162	90,50
	Feminino	455	19,14	15	8,38	1.075	31,12	17	9,50

(TSE, 2025, adaptado pelo autor)

ANEXO II



Esta obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição - Não Comercial 4.0 Internacional.

Tabelas referente à quantidade e percentual de candidatos e eleitos aos cargos de Deputado Federal nas Eleições Gerais de 2010 e 2014, classificados por Sexo e Região

		Eleições 2018				Eleições 2022			
Dados		Candidatos		Eleitos		Candidatos		Eleitos	
Região	Sexo	Qtde	%	Qtde	%	Qtde	%	Qtde	%
Norte	Masculino	905	75,99	50	76,92	706	62,58	51	78,46
	Feminino	286	24,01	15	23,08	422	37,42	14	21,54
Nordeste	Masculino	1.319	66,89	139	92,05	1.623	63,74	133	88,07
	Feminino	653	33,11	12	7,95	923	36,26	18	11,93
Centro-oeste	Masculino	465	66,71	31	75,61	509	61,69	30	73,17
	Feminino	232	33,29	10	24,39	316	38,31	11	26,83
Sul	Masculino	767	68,30	65	84,42	897	64,71	62	80,51
	Feminino	356	31,70	12	15,58	486	35,29	15	19,49
Sudeste	Masculino	2.697	68,50	151	84,13	2.393	66,62	146	81,56
	Feminino	1.240	31,50	28	15,87	1.199	33,38	33	18,44

(TSE, 2025, adaptado pelo autor)



O INQUÉRITO DO FINAL DO MUNDO E O FIM DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

THE END OF THE WORLD INQUIRY AND END OF DUE PROCESS OF LAW

Tennessee Alexandra Matos Nahmias Melo¹

Adriana Moutinho Magalhães Iannuzzi²

Renata Soares de Oliveira³

RESUMO

Todo ordenamento jurídico é concebido como sistema e guarda o objetivo intrínseco de proporcionar segurança jurídica. O sistema Judiciário, por sua vez, tem a função estatal de garantir o cumprimento dos princípios, das normas e regras que compõem este ordenamento. Agora, quando identificamos um fenômeno de relativização destes princípios por parte da Suprema Corte do Judiciário Brasileiro (STF), inafastável é a conclusão por um cenário de insegurança jurídica. Nesse sentido, a tramitação do Inquérito 4781 do STF contraria toda a principiologia que rege o sistema penal acusatório, onde as figuras de vítima, acusador e julgador se confundem, negando o exercício ao direito fundamental de um devido processo legal. O trabalho tem por objetivo, em última análise, identificar os vários vícios na condução do inquérito 4781 do STF, a inobservância a cada princípio do sistema acusatório (princípio do promotor natural, do juiz natural) e qual o potencial de impactar a segurança jurídica do sistema acusatório e, em última instância, a democracia idealizada pela Carta da República de 1988. A metodologia adotada na presente pesquisa foi a dedutiva, através de um levantamento bibliográfico, com observação exploratória e abordagem qualitativa.

Palavras-chave: Inquérito do fim do mundo. Segurança jurídica. Juiz natural. Promotor natural. Supremo Tribunal Federal

¹Graduanda do curso de Direito da Faculdade Santa Tereza/AM <http://lattes.cnpq.br/7190763221624356>

² Mestre e especialista em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas. Professora da Faculdade Santa Tereza/AM <http://lattes.cnpq.br/5299435428532494>

³ Graduanda do curso de Direito da Faculdade Santa Tereza/AM



ABSTRACT

Every legal system, as we know, is conceived as a system and has the intrinsic objective of providing legal certainty. The Judiciary, in turn, has the state function of guaranteeing compliance with the principles, norms and rules that make up this system. Now, when we identify a phenomenon of relativization of these principles by the Supreme Court of the Brazilian Judiciary (STF), it is unavoidable to conclude that there is a scenario of legal insecurity. In this sense, the STF's processing of Inquiry 4781 goes against the entire principles governing the accusatory criminal justice system, where the figures of victim, accuser and judge are confused, denying the exercise of the fundamental right to due process of law. The work ultimately aims to identify the various flaws in the conduct of STF inquiry 4781, the failure to comply with each principle of the accusatory system (principle of the natural prosecutor, natural judge) and what the potential is to impact the legal security of the accusatory system and, ultimately, the democracy envisioned by the 1988 Charter of the Republic. The methodology adopted in this research was deductive, through a bibliographical survey, with exploratory observation and a qualitative approach.

Keywords: End of the world inquiry. Legal certainty. Natural judge. Natural prosecutor. Federal Supreme Court

1 INTRODUÇÃO.

O Estado Democrático de Direito fundamenta-se em princípios essenciais, dentre os quais se destaca o devido processo legal. No Brasil, a crescente instrumentalização do Poder Judiciário, alcunhada de ativismo judicial desmedido, e a expansão de suas atribuições sem o devido respaldo constitucional, têm levantado questionamentos acerca da legalidade de determinadas investigações, em especial a estabelecida pelo inquérito nº 4.781, magistralmente apelidado pelo Ministro do STF Marco Aurélio de Mello⁴ como o denominado "Inquérito do Final do Mundo". O presente artigo busca evidenciar o distanciamento da tramitação do referido inquérito do devido processo legal constitucionalmente previsto, bem como os impactos desse precedente para a segurança jurídica do sistema jurídico brasileiro.

Entende-se que o inquérito nº 4.781, como se buscará demonstrar, não só contraria toda a principiologia que regula o sistema acusatório (brasileiro e mundial) mas contraria o bom senso, não resistindo sequer a perguntas retóricas como: pode a

⁴ NEVES, Márcio. É um inquérito do fim do mundo, diz Ministro Marco Aurélio. Em 18.06.2020. R7. Disponível em < <https://noticias.r7.com/brasil/e-um-inquerito-do-fim-do-mundo-diz-ministro-marco-aurelio-29062022/>> Acesso em 15.03.2025.



vítima de um crime ser, ao mesmo tempo, investigador e juiz daqueles que – alegadamente – figuram como seus agressores? Pode uma investigação não ter limites de tema ou de tempo? Perguntas retóricas e não reflexivas, reitere-se.

Para além das perguntas retóricas supramencionadas, como conceber a isenção e segurança de um sistema acusatório, quando: a investigação é coordenada pelo órgão julgador; quando há direcionamento para um Ministro, sem qualquer sorteio como é regra em todo colegiado, ser o relator-investigador; o sigilo é a regra em todo o procedimento. Verifica-se, pois, um fenômeno de relativização de uma série de princípios como o Juiz natural, do promotor natural, do contraditório por parte da Suprema Corte do Judiciário Brasileiro, tudo contribuindo para a inevitável construção de um cenário de insegurança jurídica no sistema judiciário brasileiro. Ora, estes mesmos procedimentos podem ser adotados pelas instâncias ordinárias do Judiciário, uma vez que a referência deve ser sempre os julgados do STF? O caos estaria instalado.

2. O INQUÉRITO DO FINAL DO MUNDO: CARACTERÍSTICAS.

O inquérito nº 4.781, alcunhado pelo Ministro Marco Aurélio de Mello como "Inquérito do Final do Mundo", foi instaurado em 14 de março 2019 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Portaria GP nº 69, editada pelo então presidente da Corte, Ministro Dias Toffoli. O objetivo primário deste inquérito era investigar ofensas, ameaças e notícias fraudulentas (*fake news*) que circulavam nas redes sociais contra ministros do STF e seus familiares.

Para tanto, foi designado como relator-investigador-julgador, sem qualquer sorteio, o Ministro Alexandre de Moraes. O inquérito completou em 2025 seis anos, com escopo de atuação praticamente sem limites e, mais grave, sem qualquer previsão de conclusão.

Uma das principais críticas à sua tramitação reside na afronta à separação de poderes e ao princípio do juiz natural, violando o artigo 5º, inciso LIII, da Constituição Federal (MORAES, 2021). Ao permitir que o STF conduzisse a investigação em que figura, ao mesmo tempo, como vítima e juiz, tudo sem critérios claros e com tramitação sob sigilo, estabeleceu-se a base para a insegurança social e, em especial, a jurídica.



Além disso, um ponto controverso é a interpretação extensiva do artigo 43 do Regimento Interno do STF (RISTF), que fundamentou a instauração do inquérito. A ampliação indevida da competência do Supremo Tribunal Federal permitiu a investigação de crimes que, em tese, não estavam relacionados diretamente com sua jurisdição, afetando diretamente o princípio do juiz natural e a garantia da imparcialidade processual.

Outro aspecto preocupante é a concentração de funções no STF, no qual os ministros atuam simultaneamente como vítimas, investigadores e julgadores. Esse acúmulo de papéis compromete a imparcialidade e a isonomia processual, fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito. O ex-ministro Marco Aurélio Mello, em entrevista ao programa Roda Viva⁵, chamou o inquérito de "Inquérito do Fim do Mundo" justamente por ser conduzido à revelia das instituições de investigação regulares e sem o devido respaldo constitucional.

O irônico é que todo este procedimento – próprio de tribunal de exceção – é conduzido pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário Brasileiro, conhecido como “guardião da Constituição”, o que culmina por desconstruir toda a segurança do sistema jurídico brasileiro. Como falar-se em respeito e obediência à Constituição, quando o seu “guardião”, neste caso, sistematicamente ignora seus ditames e princípios?

A afronta aos princípios que regem o sistema acusatório é gritante, como se verá a seguir.

3. O DEVIDO PROCESSO LEGAL E PRINCÍPIOS NORTEADORES DO SISTEMA ACUSATÓRIO.

O devido processo legal é um princípio basilar do ordenamento jurídico brasileiro, positivado no artigo 5º, inciso LIV, da Constituição Federal de 1988. Esse princípio assegura que nenhum indivíduo será privado de sua liberdade ou bens sem um processo justo, com respeito ao contraditório, à ampla defesa e à imparcialidade do julgador (Barroso, 2015).

Dentre os princípios correlatos ao devido processo legal, vinculados ao sistema acusatório, destacam-se o princípio do juiz natural e o princípio do promotor natural. O

⁵ Disponível em < https://cultura.uol.com.br/noticias/27092_marco-aurelio-mello-chama-inquerito-das-fake-news-de-inquerito-do-fim-do-mundo.html > . Acesso em 15.03.25

primeiro assegura que nenhum indivíduo será julgado por um tribunal de exceção, enquanto o segundo garante que a ação penal será conduzida por um membro do Ministério Público regularmente designado por regras previamente estabelecidas. A violação de tais princípios compromete a legitimidade do sistema penal acusatório e mina a segurança jurídica.

Segundo Ferrajoli

O princípio do juiz natural impõe, ao contrário, que seja a lei o que pré-constitua tais critérios de forma rígida e vinculante, de forma que seja excluída qualquer escolha *post factum* do juiz ou colegiado a que as causas são confiadas; e exige além disso que tal pré-constituição se refira também aos órgãos do Ministério Público, de forma que nem mesmo as funções de acusação sejam manobradas ou de qualquer modo condicionadas por órgãos estranhos ao processo. (2006, p. 473)

Reitere-se, a garantia do juiz natural visa assegurar a existência de um juízo competente previamente determinado (proibição de tribunais de exceção) e a inderrogabilidade das regras de competência. Desse modo, o juiz natural manifesta-se como uma garantia do acusado de submeter-se apenas ao juiz competente e imparcial, conforme as regras de competência pré-estabelecidas.

Tal inquérito não segue as regras estabelecidas pela Constituição, apenas inova conforme a sua conveniência. Se não, vejamos o que diz a Carta Magna acerca da competência do STF quanto a julgamento de crimes (art. 102):

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:
I - processar e julgar, originariamente:
(...)
b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;
c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Assim, os crimes de competência do Supremo Tribunal Federal estão delineados na CF de 1988, de modo que, predomina a fixação de competência em razão do foro por prerrogativa de função (*ratione personae*), por exemplo, compete ao STF processar e julgar membros do Congresso Nacional que pratiquem crimes comuns. Trata-se do foro por prerrogativa de função consagrado pelo Constituinte originário.

Ocorre que a justificativa do STF para a instauração do Inquérito nº 4.781/DF não aponta nenhuma autoridade sujeita à sua jurisdição, pelo contrário, é expressa ao afirmar que o Inquérito se destina a apurar a existência de notícias fraudulentas (*fake news*), denúncias caluniosas, ameaças e infrações revestidas de *animus calumniandi*, *diffamandi* e *injuriandi*, que atingem a honorabilidade e a segurança do STF, **de seus membros e familiares (grifo nosso)** ⁶, tudo com base art. 43 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal⁷.

Ora, o art. 43 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, que sequer é lei em sentido estrito, não pode ser invocado para investigar quaisquer pessoas e/ou quaisquer crimes. Se assim fosse, a discussão acerca do juiz natural e a competência conferida ao STF pelo artigo 102 da CRFB seria inócua. Enfim, estamos diante de uma das mais caras garantias de um Estado Democrático de Direito, porquanto, nos termos do artigo 5º, inciso XXXVII, da CRFB, é vedado juízo ou tribunal de exceção, o que se tornou, infelizmente, o inquérito em voga.

O inquérito 4.781 tampouco respeita o princípio do promotor natural. Historicamente, a confusão entre acusador e juiz é uma característica ligada ao fenômeno da inquisição e ao autoritarismo. Nesse sentido, quando o juiz passa a buscar confirmar a hipótese acusatória, o devido processo legal perde a sua característica primordial, isto é, a nítida separação das funções de investigar, acusar e julgar.

Dessa forma, buscando evitar autoritarismos por parte do Estado-julgador e garantir um julgamento justo, o ordenamento jurídico brasileiro consagrou o sistema acusatório, uma vez que o artigo 129, inciso I, prevê que compete privativamente o Ministério Público promover a ação penal pública.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Portaria GP nº 69, de 14 de março de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/comunicado-supremo-tribunal-federal1.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

⁷ Art. 43. Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro.



Outrossim, em seu artigo 144, a Constituição estabelece taxativamente o rol de órgãos da segurança pública, incumbidos na missão de resguardar a ordem pública e a paz social e por seu turno, o artigo 144, §4º, da CF, estabelece que compete às polícias civis as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares. Em se tratando de crimes contra a ordem política e social, bem como em detrimento de bens e interesse da União e outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, a Constituição outorgou à polícia federal a atribuição de conduzir às investigações.

O inquérito teve início e promoção totalmente distanciados da autoridade policial ou mesmo do Ministério Público. Nesse sentido, aponta o Ministro Marco Aurélio⁸:

“Não concebo a própria vítima provocando a instauração do inquérito. E foi o que ocorreu. O presidente do Supremo na época, o Dias Toffoli, não só instaurou sem a provocação da polícia e do estado acusador, como também escolheu a dedo quem seria o relator”, explicou o ministro.

Além de criticar a maneira como foi aberta, Mello também questionou os resultados da denúncia. Segundo ele, após dois anos de inquérito, as investigações ainda estão incertas. Dessa maneira, ele chama o inquérito das *fake news* de “inquérito do fim do mundo”.

A segurança jurídica do sistema acusatório brasileiro foi, no inquérito 4.781, comprometida pelo próprio STF.

4. O IMPACTO DO INQUÉRITO 4.781 NA SEGURANÇA JURÍDICA.

A ausência de um controle externo e a ampliação de competências do STF sem previsão constitucional indicam um descumprimento do devido processo legal, colocando em risco a segurança jurídica. Alguns doutrinadores alertam para o perigo de um ativismo judicial excessivo, que pode comprometer o equilíbrio entre os poderes da República (Canotilho, 2019).

A condução do inquérito 4781 do STF afronta diretamente princípios estruturantes do sistema penal acusatório, como já observado alhures, notadamente os princípios do promotor natural e do juiz natural. Essa inobservância representa um risco

⁸ Disponível em https://cultura.uol.com.br/noticias/27092_marco-aurelio-mello-chama-inquerito-das-fake-news-de-inquerito-do-fim-do-mundo.html Acesso em 15.03.2025.

significativo à estabilidade institucional e à democracia idealizada pela Constituição de 1988, pois compromete o direito de defesa, do contraditório e a isonomia processual, fazendo acenos a um autoritarismo preocupante.

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 assegura direitos e garantias fundamentais, entre os quais se destacam o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório e o juiz natural. No entanto, a tramitação do Inquérito nº 4.781 pelo STF conflita diretamente com esses princípios.

Segundo o jurista Ives Gandra Martins, o inquérito das *fake news* configura um desvio da legalidade constitucional, pois viola a separação dos poderes e concentra na Suprema Corte funções típicas do Ministério Público e da polícia judiciária. Além disso, Martins argumenta que o inquérito afronta a liberdade de expressão, prevista no artigo 5º, inciso IV, ao possibilitar restrições sem o devido processo legal e sem a participação de órgãos acusatórios independentes.

Nesse sentido, assevera⁹:

O inquérito das *fake news*, a meu ver, representa, enfim, um reescrever da Constituição, com as substituições de juízo natural, entrada de tudo aquilo que se considera *fake news*, e fazendo com que efetivamente o Congresso vá perdendo importância, sendo que, conforme dizia o ministro Fux, o Legislativo é o Poder mais importante da República, pois o único que representa a totalidade da população.

Portanto, o inquérito das *fake news*, malgrado todo respeito e admiração, pois tenho livros escritos, participei de inúmeras conferências, participei de programas de televisão com o ministro Alexandre Moraes e escrevi livros com o ministro Toffoli, proferindo palestras com ele e tendo ele proferido palestra no lançamento de livro que participou em homenagem aos meus distantes 80 anos, o que me sensibilizou sobremaneira, tenho que divergir, nesse momento, da permanência desse inquérito e apoiar o que disse o ministro Marco Aurélio de Mello, entendendo que o inquérito das *fake news*, em vez de fortalecer a democracia, enfraquece-a sobremaneira, e o que é mais triste, vai limitando o que é extremamente importante numa democracia, que é a liberdade de expressão.

Nesse sentido, no bojo da ADPF 572, embora restando vencido, o Ministro Marco Aurélio, julgou procedente o pedido formulado na ADPF para pôr fim ao inquérito. Ele argumentou que o inquérito foi criado por decisão individual do

⁹ MARTINS, Ives Gandra. *Sobre o inquérito das fake news*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-19/sobre-o-inquerito-das-fake-news/>. Acesso em: 15 mar. 2025

presidente do STF, sem passar pela revisão do colegiado. Além disso, a portaria que deu início ao inquérito foi baseada no art.43 do RISTF, o qual não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que consagrou o sistema acusatório. Ainda, o Ministro enfatizou acertadamente que, em Direito, o meio justifica o fim, mas jamais o fim justifica o meio utilizado.

A falta de observância ao princípio da legalidade e a criação de um mecanismo investigativo sem previsão constitucional direta representam riscos para a segurança jurídica e a estabilidade do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, a análise do inquérito à luz do artigo 5º da CF reforça a necessidade de uma revisão crítica de sua tramitação e seus impactos institucionais. Ou isso, ou estamos diante dos estertores do devido processo legal no Brasil.

CONCLUSÃO

O "Inquérito do Fim do Mundo" simboliza verdadeira instabilidade, insegurança mesmo, ao sistema jurídico acusatório brasileiro, praticamente apontando para o fim do devido processo legal constitucionalmente previsto.

Não é concebível no sistema acusatório, constitucionalmente previsto, que os ministros atuem simultaneamente como vítimas, investigadores e julgadores. Esse acúmulo de papéis compromete a imparcialidade e a isonomia processual, fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito. O ex-ministro Marco Aurélio Mello, em entrevista ao programa Roda Viva¹⁰, chamou o inquérito de "Inquérito do Fim do Mundo" justamente por ser conduzido à revelia das instituições de investigação regulares e sem o devido respaldo constitucional.

O inquérito 4.781 não tem respaldo constitucional. Ponto. Contraria frontalmente os princípios do juiz natural e do promotor natural. Historicamente, a confusão entre acusador e juiz é uma característica ligada ao fenômeno da inquisição e ao autoritarismo. Nesse sentido, quando o juiz passa a buscar confirmar a hipótese acusatória, o devido processo legal perde a sua característica primordial, isto é, a nítida separação das funções de investigar, acusar e julgar.

¹⁰ Disponível em < https://cultura.uol.com.br/noticias/27092_marco-aurelio-mello-chama-inquerito-das-fake-news-de-inquerito-do-fim-do-mundo.html > . Acesso em 15.03.25



A condução do inquérito 4781 do STF afronta diretamente princípios estruturantes do sistema penal acusatório, como já observado alhures, notadamente os princípios do promotor natural e do juiz natural. Essa inobservância representa um risco significativo à estabilidade institucional e à democracia idealizada pela Constituição de 1988, pois compromete o direito de defesa, do contraditório e a isonomia processual, fazendo acenos a um autoritarismo preocupante. A atuação do STF neste inquérito estabelece verdadeira insegurança jurídica ao sistema jurídico brasileiro.

Em um conjunto concatenado de atos inconstitucionais, o Inquérito 4.781/DF se tornou alheio à Constituição e às leis, o artigo 43 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal foi usado como suporte legal, no escopo de conferir legitimidade a uma investigação eivada de vícios de legalidade, ou seja, na ADPF 572, restou-se evidente que a força normativa da Constituição não tem o condão de elidir a vontade dos Ministros do STF em punir estes supostos disseminadores de *fake news*.

Desse modo, existem parâmetros constitucionais indelegáveis e irrenunciáveis para a sobrevivência de uma democracia, sobretudo, por meio da fixação de competência jurisdicional, da atribuição da função de investigar à polícia civil, bem como da titularidade da Ação Penal Pública conferida ao Ministério Público. Nesse sentido, no escopo de evitar abusos e garantir direitos fundamentais, é indispensável o arquivamento do Inquérito nº 4.781/DF e a condução das investigações de eventuais crimes seja atribuída à Polícia Judiciária, com a supervisão do Poder Judiciário, visto que não há nada que se aproveite para fins de *persecutio criminis*, todas as provas produzidas no bojo deste inquérito estão eivadas de vícios insanáveis e congêntos de inconstitucionalidade, isto é, desde o seu nascedouro, porquanto criado por um órgão incompetente.

A ausência de um controle externo e a ampliação de competências do STF sem previsão constitucional indicam um descumprimento do devido processo legal, colocando em risco a segurança jurídica. Dessa forma, a análise do inquérito 4.781, à luz do artigo 5º da CF, reforça a necessidade de uma revisão crítica de sua tramitação e seus impactos institucionais. Ou isso, ou estamos diante dos estertores do devido processo legal no Brasil.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2019.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PORTAL R7. **É um inquérito do fim do mundo, diz Ministro Marco Aurélio**. Disponível em < <https://noticias.r7.com/brasil/e-um-inquerito-do-fim-do-mundo-diz-ministro-marco-aurelio-29062022/>> Acesso em 15 mar.2025

MENDES, Gilmar. **Jurisprudência Constitucional do STF**. São Paulo: RT, 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2021.

MARTINS, Ives Gandra. **Sobre o inquérito das fake news**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-19/sobre-o-inquerito-das-fake-news/>. Acesso em: 15 mar. 2025.



DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA PARTICIPAÇÃO INDÍGENA NA GOVERNANÇA DO FUNDO AMAZÔNIA: UMA ABORDAGEM A PARTIR DE ENRIQUE LEFF.

CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF INDIGENOUS PARTICIPATION IN THE GOVERNANCE OF THE AMAZON FUND: AN APPROACH BASED ON ENRIQUE LEFF.

Louis Philippe Patrick De Jongh Filho¹

RESUMO

O Fundo Amazônia é a maior experiência de REDD+ que se tem notícia. O objetivo desse trabalho é analisar como os povos indígenas influenciaram a governança do Fundo Amazônia. Através de pesquisas de campo, entrevistas virtuais e análises documentais, examinamos tanto projetos como a governança implementada por meio do Fundo Amazônia. Os resultados apontam que a participação indígena influenciou a governança do Fundo Amazônia, seja no seu funcionamento, seja em relação aos objetivos dos projetos implementados. Mas a dificuldade de participação indígena pode indicar também uma racionalidade excludente, pautada na lógica técnico-econômica e não no “saber ambiental” ou em uma “alternativa civilizatória”, tais como formulados por Enrique Leff.

Palavras-chave: Fundo Amazônia, Povos indígenas, sustentabilidade, terceiro setor, governança, participação

ABSTRACT

The Amazon Fund is the largest REDD+ experiment on record. The objective of this study is to analyse how indigenous peoples have influenced the governance of the Amazon Fund. Through field research, virtual interviews and documentary analysis, we examined both projects and governance implemented through the Amazon Fund. The results indicate that indigenous participation has influenced the governance of the Amazon Fund, both in its operation and in relation to the objectives of the projects implemented. However, the difficulty of indigenous participation may also indicate an exclusionary rationality, based on technical-economic logic rather than on “environmental knowledge” or a “civilisational alternative”, as formulated by Enrique Leff.

Keywords: Amazon Fund, Indigenous peoples, sustainability, third sector, governance, participation

¹Doutorando em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (CDS/UnB), Mestre em mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional pela Universidade Federal da Paraíba. louis.jongh@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2219674752820256>, Orcid 0000-0002-8597-1652



1 INTRODUÇÃO

Este artigo diz respeito a um projeto foi concebido para ser implementado em campo, razão pela qual programou-se uma viagem de um mês e doze dias, no Estado de Rondônia, do dia 16 de outubro de 2020 até o dia 28 de novembro de 2020. Mas, em razão da pandemia de Covid-19, o projeto precisou ser reformulado, pois, ao chegar em Rondônia, veio o questionamento: como realizar a pesquisa sem adentrar as comunidades indígenas? Ora, a Portaria nº 419/PRES, de 17 de março de 2020, da Funai, suspendeu a entrada de pessoas de fora em terras indígenas. Devemos lembrar que os povos indígenas foram sobremaneira afetados com a pandemia.

Dessa forma, a alternativa que se pôde implementar naquele momento foi a de buscar a realização de entrevistas virtuais, algo que ainda estava sendo pouco implementado no meio acadêmico, mas que em razão das condições adversas que vivíamos, passou a ser mais corriqueiro. A proposta veio por parte de um representante da ONG Imaflora: por que não realizamos entrevistas virtuais?

Assim foi feito. Entrevistamos coordenadores de 22 projetos implementados por organizações do Terceiro Setor em benefício dos povos indígenas. Boa parte das entrevistas foi realizada em Rondônia. Inclusive, as sedes de algumas organizações estavam próximas de onde nos hospedamos, como a organização Pacto das Águas e a Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé, ambas localizadas em Rondônia.

Como abordado por Leff (2006), a crise ambiental é uma crise civilizatória, que impõe uma racionalidade econômica instrumental à natureza e que vislumbra os seres humanos como uma força de trabalho. É sob a perspectiva teórica de Enrique Leff que buscamos responder a seguinte pergunta: como a participação indígena influenciou o funcionamento do Fundo Amazônia? (Jongh Filho, 2021).

Tratou-se de uma pesquisa qualitativa. O cenário da pesquisa se limitou aos Estados da Amazônia Legal. Na época, o Fundo Amazônia contava com 102 projetos, e a amostra coletada foi de 22 dos 26 projetos implementados em benefício de povos indígenas. Três projetos foram deixados de lado de imediato, em razão de que foram implementados por outros atores, a saber: o projeto Fundação Banco do Brasil - Fundo Amazônia; o projeto Valorização do Ativo Ambiental Florestal, implementado pelo Estado do Acre; e o projeto Nova Cartografia Social na Amazônia, que contou com o apoio da Universidade do Estado do Amazonas. Implementamos entrevistas semiestruturadas com coordenadores desses projetos.



2. FUNDO AMAZÔNIA: A CONCEPÇÃO DA MAIOR EXPERIÊNCIA DE REDD+

Torkjell Leira (2020), no livro “A luta pela floresta: como a Noruega ajuda a proteger e a destruir o meio ambiente no Brasil”, narra o episódio que ensejou a criação do Fundo Amazônia. Segundo ele, o Ministro do Meio Ambiente da Noruega, Erik Solheim, andava pelos salões da Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, que ocorreu em 2007, em Bali, na Indonésia, quando foi persuadido por um ambientalista norueguês a assistir à apresentação de Tasso Azevedo, à época servidor do Ministério do Meio Ambiente do Brasil.

Quando encerrou a apresentação, Leira (2020) narra que Solheim levantou-se na sala e disse que a Noruega tinha interesse em apoiar tal iniciativa. A simplicidade era uma grande sofisticação da proposta: os países ricos pagariam pelos resultados demonstrados pelo Brasil no tocante à diminuição do desmatamento na Amazônia.

Apesar de a elaboração da proposta do Fundo Amazônia ter contado com a participação da Ministra Marina Silva, na época de sua assinatura ela já havia pedido demissão, em razão de que notava que a agenda ambiental não era, naquele momento, prioridade do governo federal. O Brasil conquistou durante a gestão de Marina Silva a maior redução dos níveis de desmatamento da Amazônia: reduziu as emissões pela metade. O Brasil tinha, portanto, o prestígio necessário para receber financiamentos internacionais, voltados à conservação ambiental.

O apoio da Noruega naquele momento, segundo Leira (2020) deu-se em razão de uma conjunção de fatores políticos, pois tanto os partidos de situação, como de oposição no país estavam buscando apoiar projetos ambientais. Deve-se levar em conta ainda que a Noruega estava fazendo um jogo duplo, pois se é verdade que apoiava o Fundo Amazônia, por outro lado, também estava financiando projetos que afetavam diretamente o meio ambiente no Brasil. Um exemplo é a empresa norueguesa Norsk Hydro, com atuação nas áreas de mineração e refinaria no Brasil, com impactos ambientais, que não podem ser ignorados.

O Fundo Amazônia tornou-se a maior experiência de REDD+ já implementada, ou seja, de financiamento baseado em resultados (Correa, Van der Hoff, Rajao, 2019), que inclui não apenas a redução de emissões provenientes do desmatamento e degradação florestal (REDD), mas também inclui o papel ativo “da conservação, do manejo sustentável de florestas e do aumento dos estoques de carbono em países em

desenvolvimento” (UNFCCC, 2020). A ideia de REDD foi concebida na COP-9 de Milão, Itália, em 2003, com a nomenclatura “Redução Compensada de Emissões”, já a ideia de REDD+, por sua vez, foi criada na COP-13 de Bali, na Indonésia, em 2007, por meio da decisão 1/CP13 (Angelsen, 2016).

Em 2010, na Cúpula de Cancún (COP-16), ventilou-se que os países deveriam criar mecanismos domésticos, por meio de “estratégias” ou “planos de ação nacionais”, para internalizar o REDD+ (Brasil, 2013). O Brasil criou a sua estratégia nacional de REDD+, em 2015, por meio da Portaria do Ministério do Meio Ambiente nº 370, de 2 de dezembro de 2015.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), aprovada durante a Cúpula da Terra (Eco-92), realizada no Rio de Janeiro, foi um instrumento importante que antecedeu o Fundo Amazônia e que permitiu às Partes iniciar o monitoramento do que é feito pelos Estados em relação à mitigação e à adaptação em face às mudanças climáticas (Liria e Avelhan, 2013): este instrumento realçou a necessidade de parceria entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento no tocante ao financiamento de projetos para a mitigação das mudanças climáticas (art. 11, inc. 5, UNFCCC).

O Fundo Amazônia contou ainda, em grande medida, com a estrutura do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma instituição financeira, que permitiu aos doadores ter a confiabilidade nos investimentos, bem como a prestação de contas para os financiadores, ao mesmo tempo que, contraditoriamente, também financiou projetos que impactaram negativamente o meio ambiente. Não haveria que se esperar outro resultado, pois, consoante advertido por Leff (1986), a perspectiva ambiental do desenvolvimento foi apropriada pela lógica econômica, convertendo-se em uma nova forma de acumulação de capital.

Em 16 de setembro de 2008, foi firmado o memorando de entendimento entre o Brasil e a Noruega (Angelsen, 2016), para a aplicação do montante de 1 bilhão de dólares no “combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal” (Brasil, 2008).

A estrutura do BNDES foi *sine qua non* para que tanto a Noruega (93,8%) como a Alemanha (5,7%), e em menor medida a Petrobrás (0,5%), desembolsassem, até 2019, R\$1.249.000 (um bilhão, duzentos e quarenta e nove milhões de reais) a fundo perdido nessa iniciativa de REDD+.

3. PARTICIPAÇÃO INDÍGENA NA GOVERNANÇA DO FUNDO AMAZÔNIA

A análise da participação indígena no Fundo Amazônia implica pensar no que Leff (1998) denomina de “saber ambiental”, ou seja, um saber emancipatório, que defende a existências de distintas culturas, bem como da pluralidade de racionalidades. Para Leff (1998, p. 129): “O saber ambiental se constitui através de processos políticos, culturais e sociais, que obstaculizam ou promovem a realização de suas potencialidades para transformar as relações sociedade-natureza”. Dessa modo, a forma de ver e de se relacionar com a natureza dos povos indígenas nos permite repensar a própria governança do Fundo Amazônia, que pode ser entendida para além da estrutura, da execução dos projetos e dos seus resultados econômicos.

Em 1º de agosto de 2008 foi criado, por meio do Decreto nº 6.527, o Fundo Amazônia, enquanto mecanismo de captação de recursos por meio de doações. O artigo 8º do Decreto prevê que o Fundo pode acessar “pagamentos por resultados de REDD+ alcançados pelo país e reconhecidos pela Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas”.

O artigo 1º, parag. 3º, do Decreto estabeleceu a estrutura de governança do Fundo Amazônia, com dois órgãos: o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA) e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA).

O COFA teve 25 reuniões desde a sua criação em 24 de outubro de 2008 até 09 de novembro de 2018. Contava, quando de sua criação, com 9 representantes do governo federal, 9 representantes dos estados da Amazônia Legal e 7 representantes da sociedade civil. Desde a ata da 10ª reunião, em 24 de novembro de 2010, percebe-se que o movimento indígena, por meio da COIAB, expressou o seu desejo de aprovação de projetos em benefício de organizações indígenas.

Adriana Ramos, titular do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS), desde a reunião de 27 de outubro de 2011, expressou o seu apoio para analisar como as organizações indígenas poderiam ter acesso facilitado aos recursos do Fundo Amazônia. Em 14 de dezembro de 2011, na 12ª reunião, Adriana Ramos fez três propostas para o grupo de trabalho: a) identificar os mecanismos e iniciativas já existentes a serem apoiados pelo Fundo Amazônia; b) identificar potenciais parceiros para funcionarem como agências aglutinadoras de projetos de apoio a organizações indígenas; c) a definição de chamada pública específica.

Na 14ª reunião, realizada em 12 de dezembro de 2013, Lúcio Paiva Flores endossou a necessidade de que o Fundo Amazônia trabalhasse em parceria com os povos indígenas, tendo em vista a relação entre os povos indígenas e a preservação das florestas. Na 15ª reunião, realizada em 04 de abril de 2014, comunicou-se sobre a aprovação de chamada pública para a confecção e instalação de Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PGTAs).

Na 21ª reunião, que aconteceu em 02 de dezembro de 2016, mencionou-se que até então havia sido implementado apenas um projeto em benefício de uma associação indígena: a Associação Ashaninka do Rio Amônia (Apiwtxa), localizada no Estado do Acre. A dificuldade da participação indígena no Fundo Amazônia pode indicar, nos moldes de Enrique Leff (1986), a apropriação técnico-econômica do meio ambiente, e, assim, contribuir para as desigualdades sociais e ambientais.

A Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) foi criada por meio do Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012, após anos de reivindicação de povos indígenas (Funai, 2013). Houve 17 reuniões do Comitê Gestor da PNGATI. Em 12 reuniões, o Fundo Amazônia foi posto em pauta.

Desde a primeira reunião, realizada em 30 de outubro de 2013, salientou-se que os recursos advindos de cooperações internacionais eram importantes, mas que eram também importantes os recursos decorrentes do orçamento da União. Tratou-se sobre a necessidade de políticas públicas participativas.

Em 25 de março de 2014, Mário Nicácio, representante da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), enfatizou a necessidade de que as associações indígenas acessassem os recursos do Fundo Amazônia, sendo necessário, para tanto que os povos indígenas fossem instruídos para acessar tais recursos.

Na 9ª reunião ordinária, realizada entre os dias 16 e 17 de agosto de 2016, Cláudia Nessi, representante do BNDES, enfatizou que a escassez de projetos implementados por organizações indígenas se dava em razão das condições impostas pelo BNDES e ainda do limitado conhecimento da instituição financeira na implementação de projetos com comunidades indígenas.

Foram citados dois projetos implementados tanto pela TNC, que capacitou organizações indígenas para a implementação de projetos, como a Associação Ashaninka do Rio Amônia, primeira associação indígena a implementar um projeto com financiamento do Fundo Amazônia. A ausência da presença indígena nas instâncias de

decisão do BNDES, demonstra, na concepção de Leff (2006), não apenas falta de representação, mas, na verdade, exclusão epistêmica, ou seja, um verdadeiro silenciamento do saber ambiental indígena.

O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) ressaltou desde a 1ª fase a importância das terras indígenas para a contenção do desmatamento (Brasil, 2003). Na 2ª fase ressaltou-se, dentre outros pontos, a importância do incentivo à produção sustentável em terras indígenas.

Na 3ª fase, enfatizou-se que um projeto financiado pelo Fundo Amazônia, em 2015, contribuiu com a diminuição do desmatamento, a saber, o projeto IREHI - Cuidando dos Territórios, implementado pela Operação Amazônia Nativa (OPAN). Como foi ressaltado, o desmatamento em terras indígenas ocorre em razão da ação ilegal de madeireiros, garimpeiros e grileiros. Enfatizou-se, dentre outros pontos, a necessidade de elaboração e execução de PGTAs, para apoiar iniciativas de desenvolvimento de cadeias de valor em terras indígenas. Na 4ª fase, mencionou-se a importância do Fundo Amazônia para a implementação do PPCDAm e da ENREDD+ (Brasil, 2020c).

A Estratégia Nacional para Redução das Emissões provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal (ENREDD+) foi implementada por meio da Portaria MMA nº 370, de 2 de dezembro de 2015. Trata-se de uma política que busca envidar esforços para coibir o desmatamento e estimular o desenvolvimento sustentável. Através da ENREDD+, o Brasil demonstrou como deve-se realizar o tratamento para o controle e a mensuração das emissões de gás carbônico em dois biomas, ou seja, na Amazônia e no Cerrado.

O Fundo Amazônia foi incluído no rol de instrumentos financeiros que fazem parte do “marco de políticas pública da Estratégia Nacional para REDD+”. O pagamento por resultados surge a partir do Marco de Varsóvia para REDD+, idealizado na COP-19, que ocorreu na Polônia, em 2013 (MMA, 2016). O Anexo I da Estratégia Nacional para REDD+ (MMA, 2016) enumerou um “Conjunto de premissas para implementação de REDD+ em Terras Indígenas”. Reconheceu-se a relevância dos povos indígenas para a preservação do meio ambiente, a necessidade de consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas, em observância à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e o imperativo de implementação dos PGTAs.

4. ESTUDOS DE PROJETOS: CONTRIBUIÇÕES E LIMITES DA ATUAÇÃO INDÍGENA

Analizamos 22 projetos implementados em benefício de povos indígenas com financiamento do Fundo Amazônia. Mencionaremos o teor de alguns deles, enfocando nos problemas que os projetos buscaram resolver em curto prazo, o que denominamos de microproblemas. É importante observar as especificidades na implementação de projetos com comunidades indígenas, pois, consoante Leff (1998, 2006), o saber ambiental requer a integração de diferentes racionalidades e formas de conhecimento, existências culturais distintas e formas de reapropriação da natureza.

Os projetos analisados foram executados por organizações do Terceiro Setor. O Terceiro Setor, no Brasil, inclui associações, cooperativas, fundações e institutos (Sebrae, 2020). A Constituição brasileira prevê no art. 5º, incs. XVII e XVIII, c/c o art. 60, par. 4º, a liberdade de associação. A concepção legal das organizações sociais, por meio da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 e das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), através da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, ensejou nas políticas públicas brasileiras a participação de atores sociais na esfera pública (Cancela de Oliveira, 2017).

Foram apresentados brevemente o teor dos projetos implementados por organizações do Terceiro Setor a seguir, divididos em: 1) Projetos produtivos e cadeias de valor; 2) Projetos de gestão territorial e PGTAs; 3) Projetos de cultura e fortalecimento comunitário; 4) Projetos ambientais e de manejo sustentável; 5) Projetos implementados por associações indígenas e indigenistas.

4.1 PROJETOS PRODUTIVOS E CADEIAS DE VALOR

O projeto implementado pelo Instituto Peabiru, denominado de Néctar da Amazônia, lidou com a falta de infraestrutura produtiva e de beneficiamento do mel de abelhas, bem como a falta de valorização do produto e a ausência de uma estrutura de comercialização de mel de abelhas nativas, produzido por comunidades tradicionais.

O projeto Pacto da Floresta, implementado pela associação Pacto das Águas - Elaboração e Desenvolvimento de Projetos Socioambientais, em Rondônia, buscou fortalecer cadeias produtivas sustentáveis, como a castanha-do-brasil, o açaí, a farinha

de mandioca e a borracha natural, em face aos perigos da atividade garimpeira, que vem provocando uma desagregação em comunidades indígenas.

O projeto Sentinelas da Floresta, levado a cabo pela Coopavam, realizou o fortalecimento da cadeia produtiva de castanha-do-brasil. Os atravessadores pagavam um valor que não era considerado justo pelas comunidades, razão pela qual o projeto foi relevante para as comunidades indígenas.

O projeto “Florestas de Valor - Novos modelos de negócios para a Amazônia”, implementado pela Imaflora, trabalhou para organizar e sistematizar um sistema de garantia de origem, que foi denominado de “Origens Brasil”, o qual garantiu a rastreabilidade e a confiabilidade dos ingredientes dos produtos vendidos.

O projeto Experiências Indígenas de Gestão Territorial e Ambiental no Acre, realizado pela CPI-Acre enfrentou modificações em razão da pandemia, sendo apresentadas demandas por parte das próprias comunidades, como a criação de viveiros de galinhas.

O ISPN, realizou o projeto Pequenos Projetos Ecosociais na Amazônia. A ideia advém do Small Grants Program, com financiamento do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF) e do PNUD. O ISPN desenvolveu uma metodologia própria de elaboração de projetos, que é multiplicada para pequenas organizações. Dentre as atividades apoiadas pelos projetos estão a plantação de mudas, sementes, produção de farinha, produção de açaí e apicultura.

O projeto Cadeias de Valor de Produtos Florestais Não Madeireiros foi implementado pela SOS Amazônia. Buscou fortalecer as cadeias de valor de produtos não-madeireiros e extrativistas, capacitando as instituições locais a gerir negócios associados a cadeias florestais.

O projeto Legado Integrado da Região Amazônica, implementado pelo IPÊ, na modalidade de aglutinador-aglutinada, buscou empoderar as pequenas associações a implementarem projetos, junto a associações bem estruturadas. O enfoque foi o fortalecimento das cadeias produtivas e da gestão de áreas protegidas.

4.2 PROJETOS DE GESTÃO TERRITORIAL E PGTAS

O projeto Consolidando a Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas, implementado pelo CTI, também tratou sobre a implementação de PGTAs. O projeto

reconheceu a relevância dos povos indígenas para a gestão e a conservação das terras indígenas, bem como a importância imemorial das terras indígenas.

O projeto Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas na Amazônia ficou sob a responsabilidade da TNC Brasil. O projeto foi implementado em atenção aos PGTAs já elaborados. O fortalecimento institucional foi uma reivindicação das associações indígenas.

O projeto implementado pela IEB teve como base os objetivos dos PGTAs já existentes. Houve o treinamento de agentes públicos para a implementação da PNGATI, houve ainda o levantamento de potenciais produtivos.

O projeto Bem Viver Sustentável, encabeçado pelo Iepé, criou uma metodologia participativa com povos indígenas de recente contato, os povos Zo'é. Eles participaram ativamente da construção dos PGTAs.

4.3 PROJETOS DE CULTURA E FORTALECIMENTO COMUNITÁRIO

O projeto Amazônia Indígena Sustentável, facilitado pela Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé, construiu de forma participativa o Centro Cultural de Promoção Cultural e Proteção Territorial Zoró, reunindo povos indígenas de duas etnias distintas, os povos Gavião e Arara. A construção foi participativa, pois implicou a ação dos povos indígenas, desde a escolha do local à eleição de um modelo arquitetônico para o Centro.

A FASE implementou dois projetos via Fundo Amazônia, o projeto Fundo Dema e o projeto Amazônia Agroecológica. O Fundo Dema emergiu como uma resistência dos povos que vivem no entorno da Transamazônica-Xingu. A madeira era retirada de forma ilegal da localidade. Após denúncia, a madeira ilegal foi apreendida e através da venda constituiu-se um fundo socioambiental: o Fundo Dema, que apoia projetos comunitários. Alguns dos beneficiados são os povos indígenas que foram afetados pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Na metodologia do projeto, há espaços de intercâmbio entre quilombolas, indígenas, agroextrativistas. Já o projeto Amazônia Agroecológica foi aprovado para a implementação de sistemas agroflorestais, para a segurança alimentar e para a defesa de territórios indígenas.

O projeto Fundo Kayapó de Conservação em Terras Indígenas, colocado em prática pelo Funbio, é um fundo patrimonial, que tem como objetivo utilizar os rendimentos para financiar projetos que beneficiam os povos indígenas. A doação que

sustenta o Fundo advém em parte da Fundação Gordon e em parte da Betty Moore, por meio do Global Conservation Fund, e outra parte é oriunda do Fundo Amazônia. Abriram-se chamadas para a seleção de projetos implementados por associações indígenas. Os projetos implementados tiveram como seus objetivos o fortalecimento político das lideranças comunitárias, a proteção da biodiversidade e do território e o fomento de atividades produtivas.

4.4 PROJETOS AMBIENTAIS E DE MANEJO SUSTENTÁVEL

O projeto Pesca Sustentável, realizado pela WWF-Brasil, foi implementado tanto para a comercialização dos pescados, como também para garantir a segurança alimentar das comunidades. Já o projeto IREHI - Cuidando dos Territórios, implementado pela OPAN, buscou a preservação da paisagem ancestral dos povos Juruena, que é sagrada para esse povo.

O projeto ARAPAIMA, por sua vez, também implementado pela OPAN, ensinou práticas de manejo sustentável do pirarucu para os povos Deni, que têm uma cosmologia que entende o pirarucu como um membro da comunidade. Isto não se trata de um mero detalhe, pois, segundo Leff (2014) a crise ambiental requer outras formas de habitar e de se relacionar com o mundo distintas da lógica da racionalidade moderna.

A “apuesta por la vida” (“aposta pela vida”), proposta por Leff (2014), nos convoca a uma forma distinta de se relacionar com a natureza e com diferentes culturas. Segundo ele (LEFF, 2014, p. 3, tradução nossa), ela “É um giro na vontade de domínio sobre a natureza e sobre os outros, para a vontade de poder querer da vida”. Trata-se, portanto, de um modelo de alternativa civilizatória distinta da lógica centrada na apropriação técnico-econômica da natureza.

O ISA implementou dois projetos que foram financiados pelo Fundo Amazônia. O projeto Sociobiodiversidade produtiva no Xingu enfocou na implementação de cantinas comunitárias. O trabalho do ISA também se deu no sentido de tentar influenciar o mercado para tentar promover economias de pequenas comunidades.

4.5 Projetos implementados por associações indígenas e indigenistas

Houve ainda dois projetos que foram implementados por associações indígena e indigenista (Gandra, 2015): a Associação Ashaninka do Rio Amônia (Apiwtxa) e a Associação Floresta Protegida. A Associação Ashaninka do Rio Amônia implementou o projeto Alto Juruá, que teve como elementos centrais a agrofloresta, o reflorestamento e

o fortalecimento das associações de seringueiros. Para a cooperativa Apiwtxa, estabeleceu-se uma agroindústria para a produção de polpa de frutas. Deve-se ressaltar que a execução desse projeto foi considerada a mais bem avaliada do Fundo Amazônia.

Já a Associação Floresta Protegida, por sua vez, implementou o projeto Território, Cultura e Autonomia Kayapó, que se dedicou tanto à implementação do PGTA da terra indígena Las Casas, como à elaboração do PGTA da terra indígena Kayapó. O corpo técnico da Associação é composto de indígenas e de não indígenas.

Em que pese tenham apoiado práticas sustentáveis, não está claro em que medida os projetos financiados, por meio do Fundo Amazônia, tal como advertido por Leff (2006), promoveram uma reapropriação social da natureza ou, por outro lado, reforçaram a lógica técnico-econômica dominante.

5. DESAFIOS ESTRUTURAIS E PERSPECTIVAS PARA A PARTICIPAÇÃO INDÍGENA

Tratamos até então no presente artigo sobre projetos que foram implementados em benefício de povos indígenas, por via do Terceiro Setor, com financiamento do Fundo Amazônia. Merecem ser salientadas ainda algumas questões problemáticas que envolveram a implementação dos projetos nos aspectos técnicos do Fundo Amazônia e nos problemas de desenvolvimento que ameaçam a longevidade dos projetos implementados.

Os grandes problemas, que denominamos de macroproblemas, não podem ser resolvidos por meio de tais projetos, mas tão somente mitigados, pois eles requerem políticas públicas mais amplas e até mesmo uma mudança nos rumos do desenvolvimento do país. A democracia participativa implica, à luz de Leff (1986), abrir espaços de participação social para os povos historicamente marginalizados, como é o caso dos povos indígenas. Há, portanto, uma dificuldade não apenas na ordem de implementação dos projetos, mas na ordem de prioridades do capital.

A burocracia estatal foi um fator complicador para a implementação de projetos, com financiamento do Fundo Amazônia, em benefício de povos indígenas, sobretudo por associações indígenas. Como apontou a representante do projeto Amazônia Indígena Sustentável da Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé, a feitura de cotações, o lançamento de editais, a obtenção de licença de Corpo de Bombeiros para construções em terras indígenas e de licenças para a piscicultura em terras indígenas,

são alguns exemplos, que dificultaram o acesso de associações indígenas ao Fundo Amazônia.

A representante do Centro de Trabalho Indigenista (CTI) acrescentou ainda que por vezes não há três fornecedores distintos para a realização de três cotações para projetos em terras indígenas, o que a princípio era uma regra do BNDES, para a realização de projetos. Com a implementação dos projetos, através do financiamento do Fundo Amazônia, a representante afirmou que os povos indígenas ganharam aliados dentro do BNDES, com técnicos sensibilizados para a causa indígena.

Inclusive, o projeto Legado Integrado da Região Amazônica (“Lira”), implementado pelo Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPÊ), incentivou a participação de associações indígenas, por meio da modalidade aglutinadora-aglutinada, e abrindo edital específico em benefício de associações indígenas. O projeto teve como diferencial a educação para a gestão de recursos por parte das associações indígenas, o que respondeu à demanda do movimento indígena, para o acesso direto aos recursos da cooperação internacional.

Dentre os macroproblemas enfrentados pelos projetos e que afetam diretamente os povos indígenas, poderíamos apontar a alta concentração fundiária e o avanço da fronteira agrícola, no projeto “Cadeias de Valor da Agricultura Familiar no Estado de Mato Grosso” da Associação do Centro de Tecnologia Alternativa (CTA); as grandes obras de infraestrutura, no projeto “Projeto Amazônia Agroecológica” da Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase); a exploração não sustentável e desordenada dos recursos naturais, realizada muitas vezes de forma ilegal, com a qual lidou a OPAN no projeto “Arapaima: Redes Produtivas Operação Amazônia Nativa”; pressões ambientais de atividades econômicas do entorno e da invasão do território para exploração de atividades ilegais, sobretudo caça, pesca e extração de madeira, contexto do projeto “Amazônia Indígena Sustentável” da Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé; pressão de desmatamento decorrente de interesses econômicos diversos, tais como a expansão da pecuária e a exploração de minérios e de madeira, o monocultivo de commodities agrícolas, enfrentada pelo projeto “Sentinelas da Floresta Cooperativa dos Agricultores do Vale do Amanhecer”, da Coopavam; e a caça, pesca ilegal e grilagem de terras, que foi tema do projeto da ONG Pacto da Floresta, intitulado “Pacto das Águas – Elaboração e Desenvolvimento de Projetos Socioambientais”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Fundo Amazônia tornou-se referência internacional de cooperação internacional, com enfoque na preservação da Floresta Amazônica. Foram implementados diversos projetos, para a preservação do bioma e para o desenvolvimento sustentável, atentando para a realidade dos povos locais, dentre os quais os povos indígenas.

A implementação desse mecanismo de REDD+, em benefício de povos indígenas, só se fez possível, em razão da estrutura de governança existente, que contou com o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e a Estratégia Nacional para Redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal, conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal (ENREDD+).

Houve, não obstante, dificuldades, nos moldes de Leff (2006), quanto à governança do Fundo Amazônia, haja vista a racionalidade ambiental, vista por órgãos estatais, como o BNDES, sob a lógica econômica, sem observar racionalidades culturais e sociais dos povos indígenas, que transcendem os modos de apropriação e de significação da natureza dos burocratas.

Dessa forma, houve uma tensão entre a racionalidade produtiva, baseada nos potenciais ecológicos e culturais dos povos indígenas, por um lado, e, por outro lado, a lógica da expropriação, comum a instituições financeiras.

Nota-se que a propositura e a execução dos 22 projetos implementados em benefício dos povos indígenas, por meio do Terceiro Setor, através do financiamento do Fundo Amazônia, têm uma capacidade de resolução de problemas locais, em comunidades indígenas. Ao mesmo tempo, há problemas de desenvolvimento que encapsulam a realidade das comunidades indígenas da Amazônia, com questões como grandes projetos de infraestrutura e a expansão da fronteira agrícola, que requerem um redirecionamento nos rumos do desenvolvimento do país.

Apesar de grande parte dos projetos em benefício de povos indígenas haverem sido implementados por associações do Terceiro Setor já bem estabelecidas, dando azo a críticas sobre o direcionamento dos recursos do Fundo Amazônia, argumenta-se que os recursos não foram direcionados em grande medida para as associações indígenas,

pois o BNDES, como instituição financeira, cobrou uma prestação de contas detalhada, que, segundo representantes das associações já bem estabelecidas, foram os recursos mais difíceis de serem manejados no sentido de prestação de contas, com o qual já tiveram contato.

À luz de Leff (2014), a inclusão dos povos indígenas não deve ser vista tão somente como uma formalidade administrativa, mas como o reconhecimento de outras racionalidades, cuja consideração é uma condição para a própria restauração ambiental, em direção a um futuro comum.

Assim, reputa-se como contribuição dos projetos implementados pelo Fundo Amazônia, que houve o treinamento de associações indígenas para a prestação de contas e o manejo adequado de recursos advindos da cooperação internacional, de modo que isso permite a elas acessarem outros recursos oriundos da cooperação internacional e de recursos públicos nacionais, tais como a Associação Floresta Protegida, a Associação Ashaninka do Rio Amônia (Apiwtxa) e o Instituto Raoni.

Do mesmo modo, os agentes públicos do BNDES, foram sensibilizados, através da execução dos projetos, acerca da realidade dos projetos em terras indígenas, cuja prestação de contas deve ser diferenciada de outros projetos implementados pela instituição financeira, em razão das realidades locais, que requerem um olhar sensibilizado para o contexto dos povos que habitam, preservam e protegem a Floresta Amazônica, pois são os povos indígenas os protagonistas de uma alternativa civilizatória.

Com base nos projetos financiados pelo Fundo Amazônia, percebe-se que o protagonismo dos povos indígenas não é apenas fundamental para a conservação das florestas, mas é uma necessidade epistemológica e política para que tenhamos um futuro comum.

O trabalho buscou evidenciar a relevância do saber ambiental indígena frente à lógica técnico-econômica, mostrando a participação indígena no Fundo Amazônia. O Fundo Amazônia trouxe avanços na implementação de projetos com comunidades indígenas, mas persistem desafios como a dificuldade do acesso direto a recursos, a burocracia institucional e a falta de reconhecimento cultural das comunidades indígena para a tomada de decisões.

Projetos futuros podem analisar como esses projetos transformaram as relações dos beneficiários com a natureza, identificar formas de fortalecimento da participação

indígena e investigar modos de superação da falta de inclusão dos povos indígenas na governança ambiental na Amazônia.

REFERÊNCIAS

ANGELSEN, Arild. **REDD+ as result-based aid: general lessons and bilateral agreements of Norway**. Review of Development Economics, v. 21, p. 237-264, 2016.

BRASIL. **Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES**. Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6527.htm Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. **Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para a Redução dos Índices de Desmatamento da Amazônia Legal**, 2013. Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/PPCDAm_3a-fase.pdf. Acesso em: 20 dez. 2020.

CANCELA DE OLIVEIRA, Leticia. **Parceirização entre Estado e Terceiro Setor: uma análise institucional do modelo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPI) em Minas Gerais e da execução da Política de Prevenção Social à Criminalidade via Termo de Parceria**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Minas Gerais, 2017.

CORREA, J.; VAN DER HOFF, R.; RAJÃO, R. **Amazon Fund 10 years later: lessons from the world's largest REDD+ program**. Forests Journal, 10 mar. 2019, p. 1-20.

FUNAI. **Plano de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas: orientações para elaboração**. Brasília: FUNAI, 2013.

GANDRA, A. **Fundo Amazônia assina primeiro contrato elaborado com indígenas, 2015**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-04/fundo-amazonia-assina-primeiro-contrato-elaborado-por-indigenas>. Acesso em: 10 jul. 2020.

JONGH FILHO, L. P. P. De. **Fundo Amazônia, avanços e dificuldades da participação indígena por via do Terceiro Setor**. Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder**. Madrid: Siglo XXI Editores, 1998.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEFF, Enrique. **Ecologia y capital: hacia una perspectiva ambiental del desarrollo**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.



LEFF, Enrique. **La apuesta por la vida: imaginación sociológica e imaginarios sociales en los territorios ambientales del sur**. Petrópolis: Vozes Editora, 2014.

LEIRA, Torkjell . **A luta pela floresta: como a Noruega ajuda a proteger e a destruir o meio ambiente no Brasil**. Santo André, SP: Editora Rua do Sabão, 2020.

LIRIA AVELHAN, Livia. **Construção e análise do regime ambiental internacional**. Disponível em: <https://rari.paginas.ufsc.br/files/2013/07/RARI-Artigo-3.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

MMA. REDD+: **Estratégia Nacional para Redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal, conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal**. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/enredd_documento_web.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

SEBRAE. **O que são ONGs?** Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-e-uma-organizacao-nao-governamental-ong,ba5f4e64c093d510VgnVCM1000004c00210aRCRD> Acesso em 12 set. 2025.

UNFCCC. **REDD+** 2020. Disponível em: <https://redd.unfccc.int/> Acesso em 12 set. 2025.

O ABAETÉ COMO SUJEITO DE DIREITOS: DIÁLOGOS SOBRE CONFLITOS, PATRIMÔNIO E O SAGRADO

ABAETÉ AS A SUBJECT OF RIGHTS: DIALOGUES ON CONFLICTS, HERITAGE AND THE SACRED

Marcos Vinícius Alves Carvalho¹

Maria Alice Pereira da Silva²

RESUMO

Este artigo analisa as dinâmicas históricas, culturais, jurídicas e ambientais do sítio natural sagrado das Dunas e Lagoas do Abaité, em Salvador/BA, reconhecido como Área de Proteção Ambiental. O estudo evidencia conflitos relacionados à especulação imobiliária, racismo ambiental, ocupações irregulares e crimes ambientais, que ameaçam o valor simbólico e histórico da região. Com abordagem interdisciplinar, a pesquisa destaca a herança Tupinambá, o Quilombo Buraco do Tatu e as manifestações populares de resistência, articulando cultura, oralidade e patrimônio imaterial. No campo jurídico, discute-se a omissão legislativa e sua repercussão sobre direitos difusos e coletivos, como o meio ambiente equilibrado, o local de culto religioso e o patrimônio cultural. O trabalho dialoga com o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, a concepção da Natureza como sujeito de direitos e os direitos de terceira geração. Conclui-se pela necessidade de políticas públicas inclusivas que integrem tradição, direito e proteção ambiental, reafirmando o Abaité como sítio sagrado e patrimônio cultural diante dos desafios das mudanças climáticas.

Palavras-chave: Abaité; patrimônio cultural; direito à cidade; racismo ambiental; natureza como sujeito de direitos.

ABSTRACT

This article examines the historical, cultural, legal, and environmental dynamics of the sacred natural site of the Abaité Dunes and Lagoons, located in Salvador, Brazil, and recognized as an Environmental Protection Area. The study highlights conflicts related to real estate speculation, environmental racism, irregular occupations, and environmental crimes, which threaten the symbolic and historical value of the site. Through an interdisciplinary approach, the research emphasizes the Tupinambá heritage, the Quilombo Buraco do Tatu, and popular manifestations

¹ Bacharel em Direito e pós graduando em Agroecologia e Educação no campo na UCSAL.

² Professora Doutora em Arquitetura e Urbanismo pelo PPGAU/UFBA, advogada e consultora ambiental. Lattes <http://lattes.cnpq.br/2407501124116330>



of resistance, connecting culture, orality, and intangible heritage. From a legal perspective, the paper discusses legislative omissions and their impact on diffuse and collective rights, such as the right to an ecologically balanced environment, religious worship, and cultural heritage. It also engages with the Latin American New Constitutionalism, the recognition of Nature as a subject of rights, and third-generation rights. The study concludes by stressing the urgency of inclusive public policies that integrate tradition, law, and environmental protection, reaffirming Abaité as a sacred site and cultural heritage in the face of climate change challenges.

Keywords: Abaité; cultural heritage; right to the city; environmental racism; nature as a subject of rights

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como propósito investigar e compreender as dinâmicas históricas, culturais, jurídicas e ambientais que permeiam o sítio natural sagrado das Dunas e Lagoas do Abaité, localizado em Salvador/BA. Trata-se de uma Área de Proteção Ambiental (APA) de inestimável valor simbólico, cultural e histórico, que, contudo, encontra-se em constante situação de conflito, especialmente diante da especulação imobiliária, do racismo ambiental, da violência institucional, da ocupação irregular e da prática de crimes ambientais.

A pesquisa adota uma perspectiva interdisciplinar, articulando oralidade, resistência, meio ambiente e patrimônio cultural, ao mesmo tempo em que dialoga com conceitos contemporâneos, como o reconhecimento da Natureza como sujeito de direitos, a partir do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, e com os chamados direitos de terceira geração. Nesse contexto, insere-se ainda uma reflexão sobre o bairro de Itapuã, com destaque para suas origens Tupinambá, os impactos da colonização, a formação do Quilombo Buraco do Tatu e as manifestações populares que preservam e transmitem memória e cultura, em um exercício de produção acadêmica e da sabedoria ancestral.

No campo jurídico, a análise concentra-se na omissão legislativa que incide sobre a proteção das dunas e lagoas do Abaité, conectando esse cenário à tutela dos direitos difusos e coletivos, entre os quais se destacam o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito ao local de culto religioso e a preservação do patrimônio histórico e cultural. Para tanto, são utilizadas fontes diversas, como relatos orais, legislações, jurisprudências e normas internacionais, sustentadas por um

referencial teórico multidisciplinar que incorpora contribuições do direito, da história, da sociologia e dos estudos ambientais.

A relevância deste estudo reside na necessidade de promover um diálogo entre tradição, direito à cultura, direito à cidade, práticas religiosas e proteção ambiental, a fim de oferecer respostas inovadoras e cientificamente fundamentadas aos desafios contemporâneos, especialmente aqueles relacionados às mudanças climáticas.

Nesse sentido, o objetivo geral consiste em analisar as dinâmicas de resistência e preservação do sítio sagrado do Abaité, integrando perspectivas culturais, religiosas, ambientais e jurídicas. Como objetivos específicos, propõe-se: (i) investigar as origens históricas e culturais da região; (ii) examinar os conflitos socioambientais que a envolvem; e (iii) sugerir medidas jurídicas e inovadoras que assegurem a proteção do Abaité como sítio sagrado, sujeito de direitos e patrimônio cultural.

Espera-se, ao final, que este trabalho contribua para a formulação de políticas públicas inclusivas e justas, capazes de garantir a efetiva proteção do Abaité, reforçando a interseção entre patrimônio cultural, direito à cidade, liberdade de culto e a Natureza como sujeito de direitos.

2 PANORAMA HISTÓRICO E CULTURAL

2.1 O mistério das águas

De Vila Velha dos Caboclos à bairro de Salvador/BA. A oralidade viva sobre a história de Itapuã a descrevem como território Tupinambá com fortes características de aldeia de pescadores, esse território que pelo cotidiano do seu povo somadas a tradição dos seus habitantes e na paisagem natural tornou-se símbolo da “cultura baiana³”.

Tais considerações permitem uma melhor compreensão da formação histórica da comunidade antiga de pescadores. Pois assim será possível começar entender a história de Itapuã pelos próprios filhos da terra, para só depois somar outras perspectivas e contribuições à finalidade da presente pesquisa. Nesse sentido, destaca-se relato de origem baseado na autoridade da palavra dos ancestrais, Seu Miguel, em trecho de entrevista de gravada por Carlos Ribeiro, em 1988:

³ A expressão “cultura baiana” refere-se sobretudo, aos costumes e traços culturais de Salvador e da área do Recôncavo, em torno da Baía de Todos-os-Santos. RISÉRIO, A Bahia com H, REIS. Escravidão e invenção da liberdade: estudo sobre o negro no Brasil. 1998.

Quem iniciou Itapuã foi o próprio pescador, filhos da terra. Naquele tempo Itapuã era mais completa de caboclo, de índio. Meu avô mesmo era filho de índio. Bom, ele então me contava quem foi que iniciou Itapuã: foram os avôs dele, os bisavôs dele, os tataravôs. Que Itapuã foi iniciada por essa gente [...] então essa gente que chegou foi quem roçou os espinhos de *joá*, roçou os espinhos de *cutixaba*, roçou os espinhos de mandacaru, roçou os espinhos de *pramatora*, roçou os espinhos de roseta que tinha na praia – a praia toda era os espinhos de roseta que espetavam a gente – foi quem limpou Itapuã e quem iniciou Itapuã [...] a primeira pescaria foi começada de jangada, tudo à vela; meu avô mesmo tinha uma jangada a vela, que o pai dele era pescador de jangada de vela. Ia pro alto-mar pescar mesmo. Cada embarcação era três, quatro pescador. E tinha jangada de remo. Alguns que não podiam pescar lá fora pescavam até certa altura. Aí veio chegando à pescaria de baleia, a situação foi especializando, mas foram acabando o saveiro de vela [...] e foi chegando muita gente pra morar e tal. Mas quem primeiro iniciou Itapuã foi pescador. Não foi veranista, não foi turista, não foi cantor, não. Foi pescador. Foi quem roçou os espinhos de cutixaba, roçou os espinhos de mandacaru, roçou os espinhos de joá, roçou os espinhos de roseta pra fazer Itapuã. (A voz de Itapuã, Tânia Gandon, 2018, p.129).

Uma das principais interpretações acerca da etimologia do termo Tupinambá diz que a palavra é fruto da junção dos termos *tuba* (pai), *ypy* (primeiro) e *abá* (homem) formando o nome que significa descendentes dos primeiros pais. Significado esse que curiosamente se conecta e muito com a narrativa de Seu Miguel.

Entendendo um pouco da raiz de Itapuã é possível conectar os gestos, palavras, cantos, silêncios e compreensões de local sagrado. Em outras palavras, me refiro as formas de expressão; modos de fazer, acreditar e viver de um povo; suas criações artísticas e tecnológicas; espaços destinados às manifestações artísticas e sítios de valor histórico, artístico, ecológico e científico.⁴

Aqui destaca-se diversas lendas indígenas de nome Abaité, elas falam de uma entidade feminina que seduzia os guerreiros, atraindo-os às profundezas de suas águas⁵.

⁴Elementos que constituem patrimônio cultural brasileiro, conforme art. 216, Constituição Federal, BRASIL, 1988.

⁵ Cidade do Salvador: caminho do encantamento, de Silva Mota (1958).

No livro “A voz de Itapuã - Tânia Gandon” traz memórias narradas, conforme a entrevista realizada em 1988, de Francisca Passos (Dona Francisquinha) - Nascida em 1919, era responsável pelo grupo Mantendo a Tradição, era considerada como “arquivo vivo” da história de Itapuã, confira o trecho da entrevista textualmente:

[...] a Mãe d'Água era morena, cabelos verdes, e tinha também rabo de peixe, né? Que ela era Mãe d'Água e no mar era Sereia. Tanto que você via antigamente as cantigas aí:

[cantando:] Saia do mar, minha Sereia / Saia do mar, venha brincar na areia.

Quer dizer que naquela época da rede do xáreu essa tradição já era cantiga do sambeiro de Dona Sereia.

O povo que contava, né? Os antigos – que a Mãe d'Água comia fava cozida sem sal [risos] e a Sereia comia milho branco, mugunzá com mel de abelha.

Entrevistador: E seus avós contavam lendas de Abaeté?

Dona Francisquinha: Do Abaeté? Essas mesmo que tô lhe dizendo.

(A voz de Itapuã, Tânia Gandon, 2018).

Observa-se fortes traços tupis na cultura local, ainda que essa presença nem sempre seja percebida. Além do mais, as lendas sobre sereias são muito difundidas entre o povo de Itapuã, como nos afirma Theodoro Sampaio (1955, P.143) em seu livro O tupi na geografia nacional: “Nas águas de rios e lagoas dominavam gênios femininos, ou Uyáras, dama das águas, ou mãe d'água”. A memória ancestral indígena se evidencia com frequência nos relatos de muitos *itapuãzeiros*, como acontece com Dona Francisquinha conforme citado anteriormente, pois elementos de diferentes culturas se confluem marcando arquétipos de um **inconsciente coletivo (grifo nosso)**.

Atualmente não se vai ao Abaité com a mesma frequência de antes, para levar presentes ou pedir benção à Dona das Águas, tampouco para simplesmente usufruir de um espaço público natural, em razão do seu estado sujo com uma estação de esgoto, forte especulação imobiliária, constantes assaltos, violência institucional, ocupações irregulares e demais cenas dignas de abandono e violência urbana.

2.2 O MISTÉRIO DAS PEDRAS

No que se refere a etimologia da palavra Itapuã dizem que: *ita* significa pedra e *puã* significa algo proeminente, que se levanta. “Pedra que se ergue sobre a água” seria a tradução correta desse termo, segundo especialistas.⁶

Outra explicação, existe, porém, popularizada há muitos anos: para a maioria dos baianos, Itapuã significa “a pedra que ronca”, em razão dos sons roucos e fortes sons que a pedra Itapuã emitia, localizada próximo ao monumento da Sereia e a uma das Colônias de Pescadores do bairro. O elemento *ita* - pedra é essencialmente presente neste território, destacando na memória ancestral do povo itapuãzeiro as homenagens a Zumé, podendo ser uma das memórias mais antigas da Bahia. Trata-se de um ente misterioso, uma persona que ensinou os indígenas a viverem em harmonia e a cultivarem a mandioca.

Observa-se marcadores significativos da identidade *itapuãzeira* que possui forte herança Tupinambá, estando vivo esse inconsciente coletivo através das suas manifestações culturais vinculadas as festas tradicionais, a exemplo da festa de Zumé. A lenda conta que Zumé passou em outros locais deixando traços de sua passagem em outros territórios, entre eles o da praia de São Tomé de Paripe, na Baía de Todos-os-Santos (Recôncavo Baiano), Rio de Janeiro e na praia de São Vicente no estado de São Paulo.⁷

Vejam a contribuição do monge André Thevet, um francês que esteve no Rio de Janeiro em meados do século XVI, registrando através da escrita relatos das crenças religiosas e da mitologia dos indígenas tupinambás que habitavam aquela região do litoral brasileiro:

A êsse herói civilizador [Sumé] atribuía-se, entre os Tupí de várias regiões da América do Sul, uma série de ações e de ensinamento de maior ou menor importância para vida tribal. Os Tupinambá diziam ter aprendido dele os conhecimentos sobre o curso da lua e do sol, a crença na imortalidade das almas, o conhecimento de frutos, árvores e plantas boas ou más, venenosas ou medicinais [...] ainda outros benefícios deviam-se ao grande herói: a introdução da agricultura e das plantas cultiváveis, como a mandioca e o milho, bem como as normas da organização social. Os homens [tupinambás], porém, indignados com as metamorfoses a que os submetia usando de seu poder mágico, resolveram afinal acabar com êle (SCHADEN, Francisco, O mito do Sumé. SOCIOLOGIA, revista didática e científica, Vol. VI - nº 3. Diretores Romano Barreto e Emilio Willems. 1944. P,230).

⁶ Sobre a etimologia da palavra Itapuã ver o artigo “Itapuã” de Consuelo Ponde de Senna (Tribuna da Bahia, Seção Ponto de Vista. 1988), baseado em estudos de Frederico Edelweiss já citado anteriormente.

⁷ Gabriel Soares de Souza, Tratado Descritivo do Brasil em 1537, fala da Pedra de São Tomé em Paripe, no Recôncavo Baiano, assim como José Calasans Brandão da Silva.

Sobre a fuga de Zumé provocada pelos indígenas, a tradição de Itapuã conta que ele deixou pisadas marcadas na pedra quando fugia. Marcas que existem em cada território que passou. É importante destacar a confusão provocada pela semelhança dos nomes São Tomé, conhecido como um dos doze apóstolos de Cristo e as histórias de Zumé, entidade relacionadas a memória dos povos do tronco tupi. Pois, antes mesmo da chegada dos jesuítas à Bahia, no século XVI, os indígenas dessa região já homenageavam a Pedra que hoje é conhecida como Pedra de São Tomé, em verdade, ligada a memória de Zumé.

Posto isto, se verifica a tradição e festejos de São Tomé em Salvador, ricamente relatada pelo historiador baiano Alberto Silva, em seu livro *A Cidade do Salvador* (1957). Textualmente:

Sucedem-se, então, as romarias, as procissões, os rezamentos, estabelecendo-se desta guisa o culto da pisada santa. E tão conhecida ficou desde então a pedra sagrada de Itapoã que se tornou logo ponto de referência de demarcação das terras circunvizinhas.⁸

Os festejos em memória a Zumé seguem firme na tradição *itapuãzeira* e acontece todo ano diante do Cruzeiro de São Tomé (mesmo local da pedra que possui a “pegada” de Zumé). Ocorre tradicionalmente na noite de 20 de dezembro e termina no dia seguinte.

Até a presente data a tradição nunca contou com qualquer política pública de incentivo à cultura, sendo um evento independente feito por moradores. Atualmente um dos principais grupos mantenedores dessa cultura ancestral é o Coletivo Nosso Kilombo, liderado por Veronica Mucunã. O grupo de samba de roda é zelador das manifestações culturais de Itapuã, tais como samba do boi, lavagem de Itapuã, presente de Yemanjá, a própria festa de Zumé e muitas outras ações culturais ligadas a história deste território.

1.3 QUILOMBO BURACO DO TATU

Itapuã possui diversas tradições e heranças multiétnicas, destacando-se especialmente a herança africana. Nesse sentido, vale lembrar que o Brasil começou na

⁸ Lenda, Capela, Cruzeiro, Pegadas e Procissão de São Tomé, BACELAR, Jonildo, 2015, acesso em 25/05/2025 em <http://www.bahia-turismo.com/salvador/itapua/capela-sao-tome.htm>.

Bahia, onde teve muitas terras doadas por Tomé de Souza, primeiro governador do Brasil ao seu almoxarife Garcia d'Ávila em decorrência da invasão portuguesa.

Essa relação colonialista deu origem a uma série de revoltas de fundamental importância para formação histórica da Bahia por direitos iguais e liberdade em pleno território *itapuazeiro*, as quais posteriormente iriam se desenrolar na Revolta dos Malês, conforme veremos mais adiante. Neste contexto um dos setores econômicos mais rentáveis dessas regiões era os contratos de baleias, locais onde se extraía o óleo da baleia, esse produto que foi essencial na iluminação da cidade de Salvador durante os séculos XVI ao XIX, bem como era exportado para fins medicinais.

No livro *O Rio Vermelho e suas tradições: memórias* de Licídio Lopes (1984), o autor dar uma melhor compreensão acerca do que são e como funcionam os contratos de baleia:

Para onde a baleia era transportada depois de morta: um era Manguinho, outro era Itapuã, sendo que Manguinho fica na ilha de Itaparica. Aí existiam casas com pessoas especializadas e ferramentas apropriadas para tratar da baleia; era aproveitado tudo que nela existia. Essas casas chamavam-se Contratos. Além do óleo extraído em grande quantidade e exportado em barris para diversos fins, havia óleo purificado, que servia para beber e era um dos melhores depurativos para o sangue, principalmente para as crianças. (LOPES, 1984, p.13).

A existência das armações de pesca resultou em várias revoltas organizadas. Nesse sentido, José Alves do Amaral relatou que, em 1813, após um levante que escravos foram perseguidos até as “armações”, onde foram derrotados, sendo muitos africanos capturados, inclusive o chefe do grupo, executado na Praça da Piedade no dia 18 de novembro desse mesmo ano. (Amaral, 1917. P.148).

Cumprir destacar que as armações ou contratos eram necessários para iluminação de Salvador, bem como produziam sal em larga escala. A exploração do sal e da pesca da baleia permaneceram por vários séculos como monopólio real, ou seja, como privilégio exclusivo da Coroa Portuguesa, que permitia que essas atividades fossem exercidas exclusivamente sob o sistema dos mencionados “contratos”, demonstrando a importância que tinha para a economia colonial (Ellis, 1958).

Em 1976, o historiador João Reis publicou um estudo fundamental sobre uma grande revolta escrava ocorrida na Bahia em 1835, a chamada “Revolta dos Malês”. Nesse livro, o autor fala sobre as várias rebeliões de africanos na Bahia que antecederam este episódio.

Citando como fonte de um estudo de Décio Freitas, João Reis, nos relata que, em 28 de fevereiro de 1814, os escravos da armação de Manuel Ignacio da Cunha incendiaram as instalações de pesca onde trabalhavam e destruíram duas ou três outras armações no caminho até a aldeia de Itapuã, contudo, o grupo foi vencido pela milícia do Governo da Bahia após uma batalha sangrenta, 58 escravos foram mortos e, segundo relatório da polícia, vários outros se suicidaram após o confronto. (REIS, 1986, p.70).

Observa-se que Itapuã é parte da história quilombola, em especial o Abaité, pois aqui existiu o Quilombo Buraco do Tatu. Desse modo, observa-se o artigo da historiadora Gabriela Frederica Freitas Rodrigues em “Quilombo do Buraco do Tatu, impressões rebeldes”⁹, textualmente:

Fundado aproximadamente em 1743, foi lugar de residência e resistência. Localizado próximo da atual da praia de Itapuã - conforme visto anteriormente, região de desembarque de povos africanos - e assim sendo, o quilombo manteve sua independência por vinte anos. A existência do quilombo estimulava novas fugas e mesmo a possibilidade de revolta de escravos generalizada. Em razão disso, o vice-rei e governador geral do Brasil, Dom Marcos de Noronha, Conde dos Arcos, sediado em Salvador, organizou uma série de campanhas militares contra comunidades de fugitivos nas regiões próximas da capital a partir de 1760. O capitão-mor Joaquim da Costa Cardozo recebeu a incumbência de destruir diversos quilombos de negros nos arredores da cidade.

Muitas revoltas escravas eclodiram na Bahia nos anos que se seguiram à Guerra da Independência, guerra que teve início em 1822 e prolongou-se até meados do ano seguinte, causando desgastes irreparáveis à economia da Província.

Posteriormente, eclodiu a Revolta dos Malês em 1835, a qual notabilizou-se pela luta negra por direitos iguais e liberdade, liderada por escravos muçulmanos, *malês* e *haussás*, marcando na história a luta contra a escravidão e a resistência africana.

A Revolta dos Malês serviu para demonstrar às autoridades e às elites o potencial de contestação e rebelião que envolvia a manutenção do regime vigente, o que pode ser constatado pelo número de revoltas e conspirações ocorridas nos anos

⁹Quilombo do Buraco do Tatu. Impressões Rebeldes. Disponível em: <https://www.historia.uff.br/impressoesrebeldes/revolta/quilombo-do-buraco-do-tatu/>. Publicado em: 22 de março de 2024. Acesso em 26 de maio de 2025.

seguintes (cinco delas tiveram projeção nacional: a Cabanagem, a Farroupilha, a Sabinada, a Balaiada e a Praieira).¹⁰

As histórias que são lembradas através das manifestações culturais permanecem vivas na memória, são aquelas que ainda têm significado para quem as conta, pois se conectam com a ancestralidade e os sentimentos das pessoas.

O passado ancestral de Itapuã tem muita resistência política, perpassa todos esses tempos sendo fundamental para formação histórica e cultural da Bahia, assim como no elemento religioso, pois o sagrado tem especial conexão com as dunas e lagoas do Abaité, destacando-se a importância nas tradições afrobrasileiras o qual será abordado no próximo capítulo.

2. ABAITÉ, INSTRUMENTO DO SAGRADO

2.1 Sítio natural sagrado

Iara, Mãe d'Água, Dona das Águas, Iemanjá, Oxum, Sereia... as divindades femininas das águas são especialmente celebradas através dos séculos nas águas de Itapuã, principalmente nas lagoas do Abaité. Assim sendo; saudar; orar; cantar e presentear às águas é uma prática muito difundida neste território. Diferentes tradições o compreendem como um local sagrado, entretanto, atualmente predomina as manifestações das religiões de matriz-africana, sendo especialmente relacionada a Orixá Oxum pelas lagoas do Abaité.

Posto isto, Orlando Oliveira (2009) afirma que a Lagoa do Abaeté ganhou diversos significados, destacando-se a relevante condição de antigo espaço natural sacralizado, atribuído pelas religiões de matriz africana: “Paisagem enraizada na tradição do lugar, a Lagoa do Abaeté, antigo sítio sagrado das religiões afro-brasileiras em Salvador, foi objeto de sobreposição de significados, em que ao imaginário indígena, de mistérios e perigos, somou-se a sacralização das águas como morada de divindades femininas, pelas comunidades religiosas afro-brasileiras”.¹¹ Neste mesmo

¹⁰Fundação Cultural Palmares: Você já ouviu falar sobre a Revolta dos Malês? BRASIL, 2023. Acesso em 31/05/2025 em “<https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/voce-ja-ouviu-falar-sobre-a-revolta-dos-males>”.

¹¹ OLIVEIRA, Orlando J.R de Turismo, cultura e meio ambiente: Estudo de caso da Lagoa do Abaeté em Salvador – BA. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2009. Apud.

sentido evidencia-se entrevista com Valter dos Santos, pai de santo de terreiro fundado na década de 1960 em Itapuã, sobre a presença de caboclos¹² nas festas de sua casa de culto:

Aqui, e em qualquer casa de kêtu, o Caboclo não tem muita importância, tá entendendo? Mas depois, eu não sei o que deu na ideia deles, que eles invadiram a nossa casa. Eles vieram trazer pra gente – que a gente tá no Brasil, né? - trazer a realidade que nós estamos no Brasil, eles invadiam a casa [...] que o caboclo canta coisa que você entende. E a gente canta kêtú ninguém entende o que é que tá dizendo; então o povo... isso influi, o povo, o povo gosta muito de Candomblé de Caboclo”. (A voz de Itapuã - Tania Gandon).

Recentemente testemunhamos constantes tentativas de desapropriação simbólica da herança afro-indígena deste território, um grande exemplo foi o projeto da Prefeitura de Salvador, que envolveu a mudança do nome Abaeté para “Monte Santo Deus Proverá” e a construção de estação esgoto às margens da lagoa, a qual possui inquestionável vínculo histórico e religioso.¹³

Por outro lado, essas ações do poder público municipal confrontam algo que é sagrado pelos adeptos de religiões afrobrasileiras. Segundo Miguel Soares, é necessário registrar que na história existiram (e ainda existem) uma diversidade de elementos naturais: montanhas, árvores, matas, lagos, lagoas, pedras e cavernas, entre outros, que são tomados por grupos humanos como espaços sacralizados, verdadeiros templos naturais. Destacando que esses locais estão imersos em características especiais e de valores simbólicos compartilhados socialmente que os distinguem de outros espaços, inscrevendo uma aura de magia e mistério. Dessa forma, esses espaços passam a ser tomados como um “santuário”, frequentemente denominado de sítios naturais sagrados”.¹⁴

Quando o município de Salvador e a Empresa Baiana de Águas e Saneamento – EMBASA, violam o local de culto sagrado, implementando uma estação de esgoto em uma APA, polui a lagoa, causa mal cheiro, impacta a qualidade da água, afronta

SANTANA, Caroline Stender Moraes; SANTOS, Fernanda Reis Pereira. Axé Abassá de Ogum: O culto a Oxum e a Lagoa do Abaeté. In: Investigação científica nas ciências humanas e sociais aplicadas / Organizador Wilian Douglas Guilherme, Ponta Grossa, Atena editora 2019.

¹² É possível que o significado original dessa palavra venha do tupi *cáabooc* (cáa = mato, boc = saído, provindo). Nesse contexto o termo caboclo se refere a entidades indígenas.

¹³ PROCESSO: 1059284-76.2022.4.01.3300 CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA, AUTOR: DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO, POLO PASSIVO: MUNICIPIO DE SALVADOR e outros

¹⁴SOARES, Miguel, O potencial e os limites dos institutos de proteção ao patrimônio histórico, artístico e cultural na tutela dos espaços de terreiros: o caso da Lagoa do Abaeté em Salvador (AWURÉ), DIREITOS HUMANOS DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE TERREIROS DE RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA E AFRO-INDÍGENA, Ministério Público do Trabalho.

diretamente o que é sagrado para os povos de terreiro atingindo o direito de culto presente no Art. 5º, VI da Constituição Federal, *in verbis*:

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:

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

Aqui também evidenciamos o **direito à cidade**, isto é, um direito difuso e coletivo, que reconhece o direito de todos os habitantes a uma cidade justa, inclusiva, democrática e sustentável, como espaços públicos de qualidade e acesso a direitos urbanos. Também pode significar o direito de habitar, usar e participar de cidades.

O caso do Abaité possibilita conectar as proteções clássicas como da unidade de conservação (caráter ambiental) em simbiose¹⁵ com o instituto do tombamento (caráter patrimonial), os quais juntos promovem desenvolvimento sustentável participativo.

É preciso reafirmar que o Abaité é um templo natural, assim como está fortemente associado a valores simbólicos compartilhados socialmente, marcados pela memória indígena através das divindades femininas como Mãe d'água, Iara, Sereia... que se somou as religiões de matriz africana, a exemplo do candomblé de caboclo¹⁶, e em especial a sacralização das águas do Abaité associada a Orixá Oxum.

Ademais, as Lagoas e Dunas do Abaité já são patrimônio público estadual, conforme Art. 216 da Constituição do Estado da Bahia, textualmente:

Art. 216. Constituem patrimônio estadual e sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem o manejo adequado do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais, históricos e culturais:

V - A Zona Costeira, em especial a orla marítima das áreas urbanas, incluindo a faixa Jardim de Alá/Mangue Seco, as Lagoas e Dunas do Abaité, a Baía de Todos os Santos, o Morro de São Paulo, a Baía de Camamu e os Abrolhos;

Compreender que já existe reconhecimento positivado na Constituição da Bahia, citando diretamente as Dunas e Lagoas do Abaité como patrimônio estadual, e ainda

¹⁵Ecologia: interação entre duas espécies que vivem juntas. Figurado: associação íntima entre duas pessoas.

¹⁶ Refere-se aos terreiros que além do culto aos orixás, também são reverenciados espíritos indígenas brasileiros, conhecidos como caboclos. Revelando assim, a forte conexão com a ancestralidade indígena.

assim, não ter na forma da lei uma proteção que compreenda seus “recursos” históricos, culturais e ecológicos configura-se ato omissivo.

2.2 NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITOS

Nesse momento, torna-se possível correlacionar o caso concreto do Abaité enquanto sítio natural sagrado com alguns avanços do chamado novo constitucionalismo latino-americano. O qual se originou no começo do século XXI em países como Bolívia e Equador, onde surgiram inovações ambientais, dentre elas o reconhecimento dos direitos da Natureza ou *Pacha Mama* a nível constitucional.

O novo constitucionalismo latino-americano abre caminhos para possíveis mudanças na política e gestão ambiental, relacionado a questões de justiça, cidadania, direitos difusos e direito ao culto religioso.

Esse reconhecimento constitucional propõe equilibrar hierarquicamente a herança de conhecimento europeu e os saberes tradicionais que têm sido constantemente apagados desde os tempos de colônia, ou pelo menos desafia o antropocentrismo clássico, que coloca os entes da Natureza a serviço do suposto centro do universo, o ser humano.

Para mais, o novo constitucionalismo latino-americano obriga o Estado a considerar a Natureza enquanto sujeito de direitos em decisões judiciais, administrativas e legislativas. Posto isto, vale ressaltar que não se pretende que as plantas e animais defendam seus direitos, falem, ajuízem ações ou formem alianças políticas, mas em verdade, que os seres humanos comecem a escutar, entender e aprender com os seres vivos e seus ambientes.

Desta forma, existem diversas iniciativas que consequentemente tiveram resultados diferentes acerca do reconhecimento judicial, administrativo ou legislativo da Natureza como sujeito de direitos.

No contexto boliviano, um dos primeiros resultados deste reconhecimento constitucional foi a aprovação da Lei de Direitos da Mãe Terra (Lei nº 71, de 21 de dezembro de 2010), que em seu artigo 3º define a Mãe Terra como o “sistema vivente dinâmico conformado pela comunidade indivisível de todos os sistemas de vida e os seres vivos, inter-relacionados, interdependentes e complementares, que compartilham um destino comum”.

A promulgação da lei com escrita poética e sem direcionamento não resolveu de maneira satisfatória os conflitos ambientais. Ademais, a Lei da Mãe Terra também

prevê uma “garantia de restauração ou reabilitação, aqui sendo um ponto em destaque, pois produz reais alterações para além de textos metafóricos. Bem como avança para além da concepção antropocêntrica clássica de reparação financeira.

Em contexto global os avanços mais significativos ocorrem na Colômbia. Em 2016, a Corte Constitucional reconheceu o Rio Atrato, sua bacia e seus afluentes como “entidade sujeito”. Foi uma resposta à grave degradação ambiental dessa região, causada especialmente pela contaminação da mineração.

Em seguida, em abril de 2018, a Corte Suprema de Justiça Colombiana decidiu reconhecer a Amazônia como uma entidade “sujeita de direitos”, e o Estado como a entidade encarregada de preservá-la, mantê-la e restaurá-la.¹⁷

Por sua vez, no Brasil a ideia dos direitos da Natureza foi incorporada por meio de processos judiciais. A exemplo do caso que o Ministério Público Federal no estado do Pará agiu contra a construção de uma grande represa de Belo Monte, no Rio Xingu.

A ação, por violação dos direitos dos povos indígenas, das futuras gerações e da Natureza teve início em 2011. Nela, os direitos da Natureza foram introduzidos na discussão jurídica brasileira, ligando-os por um lado, aos direitos dos povos indígenas, e, por outro, à necessidade de se avançar nas salvaguardas ambientais clássicas que já existem na legislação nacional.¹⁸

No ano de 2018 o Superior Tribunal de Justiça - STJ, em decisão pioneira e inédita sobre o tema, no julgamento do REsp 1.797.175/SP¹⁹, da relatoria do ministro Og Fernandes, reconheceu a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e, além disso, atribuiu dignidade e direitos aos animais não-humanos e à Natureza.

Neste julgado foi mencionado à dimensão ecológica do princípio da dignidade da pessoa humana, conectando concepções da CF/88 sobre direito humano e direito fundamental com a tendência internacional ambiental, somados ao direito de viver em

¹⁷ Colômbia. Sentença T-622/16. Corte Constitucional, 2016; resolução STC 4360-2018, Corte Suprema de Justiça, 2018.

¹⁸ Ministério Público Federal – MPF, Acesso em 28/05/2025, ”https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2017/caso-belo-monte/2694-14-2014-4-01.3903/acp_belo_monte_reestruturacao_funai.pdf”

¹⁹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso especial nº 1.797.175 - SP (2018/0031230-0). Relator Ministro Og Fernandes. Acesso em 29/05/2025 em: ”<https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1806039&tipo=0&nreg=201800312300&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20190328&formato=PDF&salvar=false&fbclid=IwAR33tDI5FITBGayDQS5iUkveeJQblCjyNmFS8MDnHREhEKegqWLXWYeHyE>”

um meio ambiente sadio e equilibrado, conforme consagrado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

A decisão também cita um novo marco jurídico biocêntrico, e não mais somente antropocêntrico. Reconhece expressamente a relação de interdependência entre ser humano e Natureza, bem como citou a Constituição Equatoriana, que reconheceu os direitos da Natureza ou *Pachamama* e casos internacionais referente a direito de rios e florestas.

Além da esfera judiciária, alguns municípios brasileiros reconheceram expressamente os direitos da Natureza. A exemplo do Município de Bonito/PE, através de lei orgânica nº 01/2017, e o município de Florianópolis/SC, através da Lei Orgânica nº 47/2019.

Nos dois casos, além de reconhecer a titularidade de direito à Natureza, os municípios meramente se comprometeram em ampliar políticas públicas ambientais. Contudo, demonstra a tendência internacional sendo implementada gradativamente em nosso ordenamento jurídico e legislativo, abrindo janelas para novos ajustes no reconhecimento da Natureza como sujeito de direitos.

No caso do Abaité busca-se incorporar uma perspectiva biorregional, reconhecendo que cada tipo de meio ambiente gera tradições culturais particulares, desencadeia vivências afetivas e estéticas diferenciadas e possui exigência de gestão ambiental específicas.

3. RESISTÊNCIA E CONFLITOS

Está em curso a Ação Civil Pública nº 1059284-76.2022.4.01.3300, tendo como autor a Defensoria Pública da União - DPU, tramitando na 13ª Vara da Justiça Federal Cível da SJBA, tendo como polo passivo o Município de Salvador e o IPHAN.

A ação iniciou a partir da construção de uma estação elevatória de esgoto – EEE, às margens da Lagoa do Abaité. A obra iniciou em 2020, desaprovada pela população e pelo Conselho Gestor da APA, conforme notícias dos protestos.²⁰

²⁰ **G1**, Moradores voltam a protestar contra construção de estação de esgoto às margens da Lagoa do Abaité, em Salvador, Acesso em 30/05/2025 em” <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/08/07/moradores-voltam-a-protestar-contrucao-de-estacao-de-esgoto-as-margens-da-lagoa-do-abate-em-salvador.ghml>”.

Vale ressaltar que existem dois processos de tombamento em andamento dentro da poligonal da APA Dunas e Lagoas do Abaeté. O primeiro sobre o tombamento da UC Parque das Dunas (2015), e segundo é objeto da Lagoa do Abaeté (1985). Somente o último processo é apoiado pela comunidade.

No bojo da ação civil pública, há uma decisão liminar de abril de 2023, da lavra do Juiz Federal Carlos D'Ávila, que ordena a suspensão imediata de intervenções na área litigiosa ou no perímetro que compõe a Lagoa do Abaeté e o Parque das Dunas, objetos dos processos de tombamento, bem como determina que o Município de Salvador se abstenha de prosseguir no projeto de reurbanização desses locais protegidos, sob pena de imposição de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) por cada dia de atraso no cumprimento, revestidos integralmente em favor do Conselho Gestor da APA da Lagoa e das Dunas do Abaeté para utilização na recomposição de áreas degradadas do sítio protegido.

No referido procedimento, o Ministério Público Federal – MPF, emitiu parecer (ID 1378632263), por meio do Procurador da República Edson Abdon Peixoto Filho, reconhecendo o sítio da Lagoa do Abaeté e do Parque das Dunas de **patrimônio** transgeracional de extrema relevância e pugna por sua preservação. Ressaltando portanto, cinco aspectos ou dimensões da matéria, voltados ao sentido de proteção do sítio litigioso em face de sua singular importância, pelas seguintes razões: (1) importância histórica e cultural da Lagoa do Abaeté e das Dunas de Areias Brancas remanescentes que a cercam; (2) formações natural, hídrica e geográfica únicas do local; (3) proteção ambiental do sítio; (4) tombamento da área pelo IPHAN, com procedimentos administrativos em curso; (5) cultos de matriz religiosa afrobrasileira que tomam o sítio do Abaeté e suas dunas de areias brancas como locais sagrados.

Diante da gritante insatisfação da população a construção da EEE foi concluída. O licenciamento ambiental foi emitido pelo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - INEMA, órgão ambiental do estado da Bahia competente pela gestão da APA.

A construção da estação elevatória de esgoto em pleno sítio natural sagrado, ofende os adeptos e simpatizantes das religiões afro-brasileiras, gerando danos coletivos, bem como ofende o direito ao local de culto (Art. 5º, VI, CF/88).

De forma similar, a construção da estação de esgoto no Abaité agride o patrimônio estadual, que constitui as Dunas e Lagoas do Abaité como patrimônio da

Bahia, “inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais, históricos e culturais”, conforme Art. 216, V da Constituição da Bahia.

Já que estamos tendo como objeto de estudo uma UC, torna-se necessário mencionar o plano de manejo da APA, isto é, um documento técnico fundamental para gestão da UC, o qual estabelece zoneamento, normas, manejo de recursos e proteção ambiental, sendo assim, destaca-se o artigo da geografa Catharina Rodrigues sobre o plano de manejo da APA – Dunas e lagoas do Abaeté, textualmente:

A APA possui plano de manejo que foi desenvolvido no final da década de 1990 com intuito de gerir o uso da área e o manejo dos seus recursos naturais. Desde então, não houve nenhuma revisão do plano o que torna difícil uma boa gestão, sobretudo, pela falta de fiscalização de forma eficiente das atividades desenvolvidas dentro e ao entorno da APA que, por lei, necessita seguir as normas propostas pelo zoneamento criado em 2002. (Avaliação dos impactos socioambientais na área de proteção ambiental das lagoas e dunas do Abaeté em Salvador/BA. Catharina Rodrigues – UCSAL).

O Decreto nº 351 de 1987, que cria a Área de Proteção Ambiental – APA Lagoas e Dunas do Abaeté, em seu preambulo diz que “cabe ao Estado a segurança e a proteção do meio ambiente, sendo patrimônio público de uso coletivo; o referido Decreto reforça o caráter patrimonial mencionando o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia - IPAC, conforme art. 3º do mesmo Decreto:

Art. 3.º - O Centro de Recursos Ambientais – CRA fiscalizará e supervisionará a Área de Proteção Ambiental das Lagoas e Dunas do Abaeté, harmonizando suas ações com as da Prefeitura Municipal do Salvador e o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC.

No que se refere o IPAC, este também possui processo de tombamento em aberto das Lagoas e Dunas do Abaeté. Contudo, esse processo de tombamento não possui aprovação da comunidade de Itapuã. O processo de tombamento que de fato possui coerência com as mestras e mestres da cultura popular e lideranças religiosas é de 1985 perante IPHAN, que vagarosamente, ainda está em fase de instrução²¹, conforme número administrativo 01450.001412/2019-40.

4. PATRIMÔNIO

4.1 DANOS COLETIVOS E DIFUSOS

²¹ IPHAN. Bens Tombados. Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento (atualizado em abril/2025), acesso em 30/05/2025 em” <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>”.

Neste ponto da pesquisa precisamos esclarecer que a compreensão defendida de Natureza, neste caso falando especificamente das Dunas e Lagoas do Abaité, não pode ser entendida como a relação entre uma pessoa e o Abaité, tampouco da relação do autor com o Abaité, pois aqui estamos abordando interações humanas coletivas.

Portanto de uma comunidade e não de indivíduos isolados. Bem como, está não é uma Natureza intocada, porque as dunas e lagoas do Abaité se relacionam com as pessoas através da pesca; do local ao culto sagrado; da história; dos valores sociais compartilhados e das manifestações culturais. A comunidade possui vínculos que caracterizam a manifestação real do fenômeno territorialidade. Nesse sentido, Marcos Aurelio Saque nos explica sobre territorialidade:

A territorialidade envolve indivíduos que fazem parte do mesmo grupo social e de grupos distintos. Nas territorialidades, há continuidades e descontinuidades no tempo e no espaço; as territorialidades estão intimamente ligadas a cada lugar: elas dão-lhe identidade e são influenciadas pelas condições históricas e geográficas de cada lugar. (Territórios e Territorialidades: Teorias, processos e conflitos, Marcos Aurelio Saquet, Expressão Popular UNESP, 2009).

Em sentido precisamente complementar diante da realidade no Abaité, Nego Bispo, líder quilombola e ativista, *in memoriam*, nos alertou em seu livro “A terra dá a terra quer”, sobre o ataque a identidade que tira a sua cosmologia, distanciando de seus sagrados, impondo-lhe novos modos de vida e colocando-lhe outro nome.²²

Observando os diversos atentados contra o Abaité, torna-se gritante a violação de direitos coletivos e difusos. Por exemplo, o direito difuso abrange interesses de um número indeterminado de pessoas, ligadas por circunstância fática, como o direito a um meio ambiente saudável. De outro modo existe o direito coletivo, que se refere a interesses de grupos ou categorias específicas e nesse sentido, trazemos à baila a contribuição de Junior Sousa no livro Direito à Agroecologia:

O direito humano ao meio ambiente é conhecido como um direito difuso, que decorre de uma pluralidade de titulares, em seu exercício, dentro da sociedade. Além de garantia jurídica de pessoas, esse direito ao meio ambiente equilibrado e preservado resguarda a vida de outros seres vivos que fazem parte do ecossistema e que contribuem diretamente com o equilíbrio ambiental. Não é algo voltado só para o ser humano, mas conforme já ressaltado, integra em sua diversidade tanto o natural, quanto o cultural e social” (SOUSA, Junior, Direito à Agroecologia, Lummen Juris, 2015).

²² A terra dá, a terra quer. Antônio Bispo dos Santos, Pág. 12, Ubu Editora, Piseagrama, 2024.

Diante das constantes agressões ao Abaité, se visualiza claramente danos difusos e coletivos que violam o pacto constitucional federal e estadual. E consequentemente, sendo necessário a responsabilização civil dos causadores de dano.

A Constituição Federal compreende a reparação por danos morais à condição de direito fundamental de todo cidadão (art. 5º, V e X). Nesse caso, a Lei de Ação Civil Pública estabelece até mesmo a responsabilização de danos patrimoniais e morais, através de danos ao meio ambiente e qualquer outro direito coletivo e difuso (Lei nº 7.347/85 art. 1º, I e IV, com redação dada pela Lei nº 8.884/94).

Sob a luz da Constituição o Código Civil Brasileiro positiva que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ilícito (Art. 186 Código c/c 927). Portanto, o dano coletivo e difuso alcança a esfera ambiental e patrimonial. Gerando sentimentos coletivos como sofrimento, angústia e indignação, os quais se caracterizam muito bem na presente pesquisa.

O que se busca aqui é multiplicar a compreensão da rica teia cultural, afetiva, sagrada e simbólica do Abaité, diante da memória coletiva, da territorialidade, da herança quilombola e Tupinambá, do meio ambiente equilibrado, das manifestações culturais e dos valores simbólicos compartilhados socialmente.

4.2 MANDADO DE INJUNÇÃO

Nesse ponto, cumpre esclarecer o que é um mandado de injunção e qual sua ligação com a presente pesquisa. Trata-se de uma ferramenta jurídica para dar cumprimento à direitos assegurados pela Constituição. Essa ferramenta constitucional tem como objetivo atuar em direitos positivados na CF que possuem uma lacuna legislativa, isto é, precisam de uma lei ou norma específica para serem de fato implementados e exercidos. Previsto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal, *in verbis*:

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

Desta forma, caso a norma regulamentadora não seja elaborada, a solução pode ser dada pelo Poder Judiciário. Ademais, como estamos abordando um caso concreto

que envolve dano coletivo, consequentemente, pode ser necessário a aplicação do mandado de injunção coletivo nesse caso previsto no Art. 12 da Lei nº 13.300/2026. Contudo, no mandado de injunção coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente às pessoas integrantes da coletividade, do grupo, da classe ou da categoria.

Ocorre que, no caso em análise, observa-se violações coletivas (grupos: adeptos e simpatizantes das religiões afrobrasileiras, moradores do entorno do Abaité e grupos/coletivos culturais do território), bem como ocorre danos difusos, pois vai além ao se tratar de meio ambiente pertencente a todos, assim como agride ao patrimônio da Bahia (Art. 216, V da Constituição da Bahia), e por sua vez, a todas as pessoas que possuem valores sociais compartilhados socialmente com as Dunas e Lagoas do Abaité, através da memória e da herança cultural, que compõe a relação território e identidade.

Isto é, estamos diante de uma conexão entre meio ambiente e patrimônio cultural, sendo necessário a efetividade de proteções clássicas dos direitos ambientais em conjunto com o instituto do tombamento.

O mandado de injunção pode ser proposto por qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, desde que seja diretamente afetada pela omissão legislativa, portanto titular do direito fundamental. Mesmo que a Constituição da Bahia não possua referência ao Mandado de Injunção, este pode ser aplicado no âmbito estadual perante Tribunal de Justiça da Bahia, conforme pacificado no Supremo Tribunal Federal e no próprio TJBA. Isso ocorre em decorrência do princípio da simetria constitucional, pelo qual os estados devem organizar suas Constituições em conformidade com os princípios e normas fundamentais da Constituição Federal.

Vale ressaltar que, estamos falando de direitos fundamentais e à cidadania. E como estamos correlacionando institutos clássicos de proteção ambiental, somados ao instituto do tombamento trago à baila os ensinamentos de Gudynas:

A cidadania ambiental é baseada principalmente nos direitos de terceira geração, como os que dão centralidade à qualidade do meio ambiente como forma de garantir a saúde da população. Já as metacidadanias são plurais e se expressam em diferentes dimensões culturais, éticas e ambientais [...] Repensar como a cidadania é entendida. Uma vez que o reconhecimento dos valores próprios da Natureza implica também mudanças na própria concepção das pessoas, é possível postular que as ideias clássicas de cidadania serão afetadas. Da mesma forma, essa reflexão também deve ser sensível em suas dimensões culturais, pois diferentes grupos culturais concebem a cidadania de maneira distinta. (Gudynas, Eduardo. Direitos da natureza: ética biocêntrica e políticas ambientais, Elefante, 2019).

A compreensão de direitos de 3ª geração se soma a luta pelo reconhecimento da Natureza enquanto sujeito de direitos, pois possuem uma relação de simbiose. Portanto, o que se propõe aqui é a soma dos fatores, são as confluências. Nas palavras de Nego Bispo “um rio não deixa de ser um rio porque conflui com outro rio, ao contrário, ele passa a ser ele mesmo e outros rios, ele se fortalece. Quando a gente confluência, a gente não deixa de ser a gente, a gente passa a ser a gente e outra gente”.²³

O mandado de injunção pode e deve ser aplicado no caso Dunas e Lagoas do Abaité, diante de uma omissão legislativa, pois a preservação do patrimônio cultural não está sendo exercida, gerando danos coletivos e difusos diante de uma falta de regulamentação do Art. 216, V da Constituição da Bahia.

A situação se agrava ainda mais diante da omissão administrativa, pois o IPHAN foi provocado a iniciar processo de tombamento, sendo instaurado em 1985, e esse órgão negligenciou suas atribuições, dando como perdido o processo, sendo reiniciado apenas em 2013.

Esse lapso temporal configurado em direito atrasado agrava ainda mais os danos coletivos e difusos. Entretanto, Itapuã e o Abaité continuam marcando profundamente o cenário tradicional cultural de Salvador e da Bahia, independentemente do reconhecimento institucional, pois tais expressões culturais são produzidas a partir do relacionamento do coletivo no território, bem como a origem da palavra cultura está no cultivo.

Portanto quem mantém a cultura viva é o próprio povo. Sendo papel do Estado valorizar os imaginários locais, a partir do fomento das expressões culturais tradicionalmente descartadas e excluídas, neste caso sendo possível correlacionar proteção ambiental efetiva e patrimônio imaterial, conforme Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial (Decreto nº 3.551/2000).

Nesse sentido, evidencia-se a complexidade de valores culturais do território de Itapuã e manifestações culturais em seus diversos segmentos, que são de igual modo atingidas pelas agressões as dunas e lagoas do Abaité.

²³ A terra dá, a terra quer, Antônio Bispo dos Santos, Ubu Editora, PISEAGRAMA, 2024

CONCLUSÃO

De modo geral, buscou-se contribuir no entendimento do Abaité e toda sua bioregião como um complexo cultural, histórico e ecológico. 1) Ecológico, por ser o último remanescente de restinga de toda região metropolitana, dotado de valores únicos e paisagísticos; 2) Histórico, em compreensão dos eventos que moldaram a cultura e os caminhos da Bahia, e consequentemente do Brasil; 3) Cultural, devido as diversas manifestações religiosas e simbólicas essencialmente territoriais.

Requer-se aqui que o instituto do tombamento conflua com as normas clássicas de proteção ambiental, pois o caso do Abaité relaciona meio ambiente equilibrado; patrimônio cultural; sítio natural sagrado; direito ao local de culto; natureza como sujeito de direitos e valores simbólicos compartilhados socialmente.

A situação atual do Abaité é grave, além da construção da estação de esgoto às margens da lagoa, o Abaité vivencia diversas tentativas de leilão de áreas verdes. A especulação imobiliária é bizarra, e a ameaça mais recente é o empreendimento imobiliário de 160 casas no antigo campo de golfe localizado dentro da APA Dunas e Lagoas do Abaité.

As lagoas e nascentes estão sendo violadas pelo próprio poder público, isto é, quem tem a competência de salvaguardar. Uma violência institucional sem freios que atinge o direito ao local de culto sagrado. Diante disto, essa pesquisa propõe o reconhecimento do Abaité como sujeito de direitos e todos seus valores simbólicos compartilhados socialmente através da cultura e da memória.

E diante de tantos atentados e descaso, destaca-se o ato omissivo (Art. 216, V da Constituição da Bahia) que reconhece as Dunas e Lagoas como patrimônio da Bahia, contudo, não existe legislação para proteção e valorização das dunas e lagoas por seus aspectos históricos, culturais e ecológicos.

Por sua vez, no aspecto administrativo também se vê a omissão, através da negligência e descaso do IPHAN, que deu como perdido processo de tombamento iniciado em 1985, reiniciando em 2013, gerando atraso que atinge diretamente o patrimônio cultural e diante disto, o remédio constitucional mandado de injunção se faz cabível, para exigir todo supracitado, diante de violação dos direitos fundamentais e à cidadania.

A proposta é que, se compreenda o valor intrínseco das dunas e lagoas do Abaité (sítio natural sagrado e local de culto) e sua teia de relações, as complexidades e interações que ocorrem neste território. Portanto, um reconhecimento do Estado através do direito ambiental (novo plano de manejo da APA) e do instituto do tombamento perante IPHAN (nº administrativo 01450.001412/2019-40), somados a garantia de toda bioregião do Abaité como sujeito de direitos, por meio do mandado de injunção em referência ao Art. 216, V, Constituição da Bahia.

Por fim, se destaca a necessidade de integrar a ação civil pública em curso a discussão sobre a omissão e negligência administrativa (IPHAN), e principalmente, a proposta de aplicação do mandado de injunção diante de omissão legislativa perante Art. 216, V da Constituição Estadual da Bahia, a qual reconhece as Dunas e Lagoas do Abaité como patrimônio cultural do Estado, de modo a garantir novas políticas públicas justas e democráticas, promovendo inovação do direito à cidade, direito à cultura, direito ao local de culto, os quais confluem na compreensão da Natureza como sujeito de direitos, a partir da defesa dos direitos difusos e coletivos.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Assembleia Legislativa da Bahia. **Ambientalistas protestam na ALBA contra empreendimento imobiliário no Abaité.** Acesso 30/05/2025 em <https://www.al.ba.gov.br/midia-center/noticias/64097>.

BAHIA. **Constituição da Bahia.** 1989.

BAHIA. **Decreto nº 351/87.** Institui a Área de Preservação Ambiental Lagoas e Dunas do Abaité. 1987.

BAHIA. **Lei nº 8.895/2003.** Publicada em 16 de dezembro de 2003.

BRANDÃO. Darwin & SILVA. Mota. **Cidade do Salvador: Caminho do Encantamento,** de Silva Mota. 1958.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988.



BRASIL. Decreto Lei nº 25/1937. Publicado em 30 de novembro de 1937.

BRASIL. Fundação Cultural Palmares. Você já ouviu falar sobre a Revolta dos Malês? Acesso e 31/05/2025 em <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/voce-ja-ouviu-falar-sobre-a-revolta-dos-males>.

BRASIL. Sistema Nacional de Unidade de Conservação - SNUC. Regulamentada em 2002 através do Decreto 4.340/02.

CODES. Clara. **Xirês Patrimoniais: Seminário pelo Tombamento do Abaité.** Baraúnas. 2024.

EQUADOR. Constituição da República do Equador. 2008.

EQUADOR. Lei nº 71/2010. Institui a **Lei de Direitos da Mãe Terra**. 2010.

GANDON. Tania. **A voz de Itapuã.** EDUFBA, 2018.

GUDYNAS. Eduardo. **Direito da Natureza: ética biocêntrica e políticas ambientais.** 2019.

Lei Orgânica do Município de Bonito/PE, nº 01/2027, publicada em 21/12/2017. Acesso 04/06/2025 em <https://mapas.org.br/wp-content/uploads/2022/02/Lei-Bonito.pdf>.

Lei Orgânica do Município de Florianópolis/SC, nº 47/2019, publicada em 12 novembro de 2019.

Lenda, **Capela, Cruzeiro, Pegadas e Procissão de São Tomé**, BACELAR, Jonildo, 2015, acesso 25/05/2025 em “<http://www.bahia-turismo.com/salvador/itapua/capela-sao-tome.htm>”.

LOPES. Licídio. **O Rio Vermelho e suas Tradições.**

MIRANDA, Jorge. **O patrimônio cultural na constituição portuguesa. Novos estudos de direito do Patrimônio Cultural**, Petrony, 2019.

OLIVEIRA, Orlando J.R de Turismo, cultura e meio ambiente: **Estudo de caso da Lagoa do Abaeté em Salvador – BA**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável. Apud. 2009.

REIS. João. **Rebelião escrava no Brasil: A História do Levante dos Malês em 1835.**

RISÉRIO, A **Bahia com H**, REIS. Escravidão e invenção da liberdade: estudo sobre o negro no Brasil. 1998.

RODRIGUES. Catharina & COPQUE. Augusto. **Avaliação dos impactos socioambientais na área de proteção ambiental das Lagoas e Dunas do Abaeté em Salvador/BA**. UCSAL.

SAMPAIO & TESCHAUER. **Os Naturalistas Viajantes e a Etnografia Indígena**. 1955.

SANTOS. Antônio. **A terra dá, a terra quer**. Ubu. 2024.

SAQUET. Marcos Aurelio. **Territórios e Territorialidades: teorias, processos e conflitos**. Expressão Popular UNESP, 2009.

SCHADEN, Francisco, **O mito do Sumé**. Sociologia.1944.

SCHNEIDER. Flach. **Sistema de Proteção do Patrimônio Cultural: Análise Constitucional, civil, penal, administrativa, ambiental e dos princípios**. Almedina, 2023.

SENNA. Consuelo. Itapuã. **Tribuna da Bahia**.1988.

SILVA. Alberto. **A Cidade do Salvador**. Progresso. 1957.

SOARES, Miguel. **O potencial e os limites dos institutos de proteção ao patrimônio histórico, artístico e cultural na tutela dos espaços de terreiros: o caso da Lagoa do Abaeté em Salvador**. AWURÉ. DIREITOS HUMANOS DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE TERREIROS DE RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA E AFRO-INDÍGENA, Ministério Público do Trabalho. 2023.

SOUZA. Gabriel. **Tratado Descritivo do Brasil em 1537**. Hedra. 2010

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso especial nº 1.797.175 - SP (2018/0031230-0)**. Relator Ministro Og Fernandes. Acesso 29/05/2025 em “https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1806039&tipo=0&nreg=201800312300&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20190328&formato=PDF&s_alvar=false&fbclid=IwAR33tDl5FITBGayDQS5iUkveeJQblCjyNmFS8MDnHREhEKegqWLXWYeHyE”

Universidade Federal Fluminense. **Quilombo Buraco do Tatu. Impressões Rebeldes**, acesso 26/05/2025 em

“<https://www.historia.uff.br/impressoesrebeldes/revolta/quilombo-do-buraco-do-tatu/>”.

IMPACTOS DA POLUIÇÃO POR MICROPLÁSTICOS NA CIDADE DE MANAUS SOBRE A SUSTENTABILIDADE SOCIAL, AMBIENTAL E ECONÔMICA E SEUS IMPACTOS NO CUMPRIMENTO DOS 17 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU

IMPACTS OF MICROPLASTIC POLLUTION IN THE CITY OF MANAUS ON SOCIAL, ENVIRONMENTAL, AND ECONOMIC SUSTAINABILITY AND THE 17 SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Bernardo Torquato de Sales Magalhães
ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3289-3186>
Centro Universitário Fametro, Brasil
E-mail: bernardo-torquato@hotmail.com

Ana Cristina da Silva Pinto
ORCID: <https://orcid.org/0000000345574668>
Centro Universitário Fametro, Brasil
E-mail: ana.cristina@fametro.edu.br

Susy Christine Goes de Melo Martins
ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6466-8151>
Centro Universitário Fametro, Brasil
E-mail: susy.christine@gmail.com

Eduardo da Costa Martins
ORCID: <https://orcid.org/0009000705608890>
Centro Universitário Fametro, Brasil
E-mail: eduardomartinsorto@gmail.com

RESUMO

O presente estudo analisa a poluição urbana de Manaus por microplásticos, destacando seus efeitos ambientais, sociais e sanitários. Essas partículas, com menos de 5 mm de diâmetro, vêm sendo identificadas em ecossistemas aquáticos, solos urbanos e até em organismos humanos, sendo reconhecidas como poluentes emergentes com potencial risco à saúde pública. A pesquisa foi desenvolvida por meio de metodologia bibliográfica e documental, com base em fontes acadêmicas e institucionais nacionais e internacionais. Essa abordagem permitiu reunir, comparar e interpretar resultados de pesquisas científicas recentes, legislações ambientais, relatórios técnicos e diretrizes de organismos multilaterais, com o objetivo de compreender como os microplásticos impactam os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a governança ambiental urbana. Os resultados apontam que a ausência de políticas públicas específicas em níveis municipal e estadual agrava o problema, sobretudo em cidades como Manaus, marcadas pela desigualdade socioambiental e pela fragilidade do saneamento básico. Conclui-se pela urgência na regulamentação ambiental e no monitoramento sistemático da presença de microplásticos nas águas urbanas, bem como na promoção de políticas educativas e no fortalecimento de práticas de economia circular que reduzam o uso e o descarte inadequado de plásticos.

Palavras-chave: Microplásticos; Poluição urbana; Manaus; Saúde pública; ODS; Governança ambiental.



ABSTRACT

This study analyzes urban pollution in Manaus by microplastics, highlighting its environmental, social, and health effects. These particles, less than 5 mm in diameter, have been identified in aquatic ecosystems, urban soils, and even in human organisms, and are recognized as emerging pollutants with potential risks to public health. The research was developed using a bibliographic and documentary methodology, based on national and international academic and institutional sources. This approach allowed for the collection, comparison, and interpretation of results from recent scientific research, environmental legislation, technical reports, and guidelines from multilateral organizations, with the aim of understanding how microplastics impact the Sustainable Development Goals (SDGs) and urban environmental governance. The results indicate that the absence of specific public policies at the municipal and state levels exacerbates the problem, especially in cities like Manaus, marked by socio-environmental inequality and the fragility of basic sanitation. The study concludes that there is an urgent need for environmental regulation and systematic monitoring of the presence of microplastics in urban waters, as well as the promotion of educational policies and the strengthening of circular economy practices that reduce the use and improper disposal of plastics.

Keywords: Microplastics; Urban pollution; Manaus; Public health; SDGs; Environmental governance.

1 INTRODUÇÃO

A intensificação dos processos industriais e a ampliação da exploração dos recursos naturais contribuem para a crescente contaminação de corpos hídricos, seja por poluentes orgânicos ou inorgânicos. Como consequência, diversos elementos químicos e seus derivados, antes presentes no meio ambiente em concentrações naturalmente baixas, passaram a exibir níveis significativamente elevados em múltiplas regiões, assim como a ação antrópica, que, em diferentes contextos, produzem impactos ambientais expressivos e potencialmente irreversíveis nestes locais (Pinto et al, 2009; Montagner et al, 2021).

Os esgotos e os resíduos sólidos de origem domiciliar figuram entre os principais agentes poluidores dos recursos hídricos, sendo também considerados alguns dos mais nocivos, uma vez que, diferentemente de outros contaminantes, não são naturalmente depurados pelo ambiente aquático. A contaminação de corpos hídricos, em especial por material plástico é um problema de muito grave, seja pelo aspecto ambiental quanto o socioeconômico, sendo consequência de má gestão ambiental e de falta de políticas públicas (Pompêo et al, 2022; Pinto et al, 2009).

Os primeiros registros de plásticos em ambientes aquáticos datam de 1972, quando fragmentos foram identificados simultaneamente em águas costeiras dos Estados Unidos e no litoral do Rio Grande do Sul, Brasil (Montagner et al., 2021). Contudo, o conceito de 'microplásticos' foi formalmente introduzido apenas em 2004

por Thompson et al. (2004), referindo-se a partículas inferiores a 5 mm presentes em sedimentos oceânicos e águas superficiais.

Naquele mesmo período, partículas de polietileno e poliestireno foram identificadas também no litoral do Rio Grande do Sul, no Brasil. Apesar desses registros iniciais, a questão ainda recebia pouca atenção da comunidade científica, com escassa produção acadêmica ao longo dos anos 1970. Foi apenas com a intensificação das preocupações quanto aos impactos ecológicos dessas partículas em diferentes habitats que os estudos começaram a se aprofundar, culminando na introdução do conceito de microplásticos (MP) em 2004.

Em Manaus, os resíduos plásticos urbanos mais encontrados em cursos d'água são os macroplásticos. Eles são detectados facilmente por meio de observação visual, sejam eles brinquedos, canudos, galões, garrafas plásticas, pedaços de plástico, pratos e copos, rótulos, recipientes, sacolas plásticas, tampas de recipientes, tampas de garrafas, utensílios e sacos de lixo (Melo et al, 2025). Esses resíduos sofrem fragmentação mecânica e fotoquímica, gerando microplásticos que se integram ao ciclo hidrossocial da cidade.

De acordo com Rochman (2018), o termo microplástico foi utilizado pela primeira vez por Thompson et al. (2004) para se referir às pequenas partículas de plástico (com menos de 5 mm de tamanho) encontradas nos sedimentos oceânicos e nas águas superficiais.

Microplásticos são usualmente caracterizados como fragmentos de plástico de pequenas dimensões, compostos por partículas contendo polímeros sólidos, das quais mais de 1% (em peso) apresentam todas as suas dimensões situadas entre 0,1 µm e 5 mm. No caso das fibras, considera-se um comprimento entre 0,3 µm e 15 mm, com uma razão comprimento/diâmetro superior a um (Mandalho et al., 2024). De acordo com os autores, ainda não há uma definição internacionalmente padronizada para o enquadramento dimensional dessas partículas. Embora o limite superior de 5 mm seja amplamente adotado na literatura científica, no Brasil também não existe, até o momento, um conceito jurídico ou normativo consolidado. No entanto, projetos de lei e normas técnicas em desenvolvimento já propõem definições específicas.

Diante desse cenário de aumento da poluição plástica e da já comprovada presença de macro, micro e nanoplásticos nos corpos hídricos urbanos de Manaus, torna-se essencial compreender a extensão e as consequências desse problema. A persistência desses materiais no ambiente, somada à falta de definições legais claras e à

má gestão dos resíduos, reforça a urgência de estudos que integrem aspectos ambientais, sociais e econômicos. A problemática central desta pesquisa reside na ausência de políticas públicas eficazes e de instrumentos regulatórios específicos para o controle da poluição por microplásticos em Manaus, o que compromete não apenas a sustentabilidade ambiental e social da região, mas também o alcance de diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

2.1 Levantamento e seleção das fontes

O levantamento bibliográfico foi conduzido entre agosto e novembro de 2025 nas bases de dados SciELO (Scientific Electronic Library Online), LILACS (Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde), Google Scholar, Web of Science e Scopus, além de repositórios institucionais como o Portal de Periódicos CAPES e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Também foram consultadas fontes governamentais (IBGE, Ministério do Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Limpeza Urbana de Manaus - SEMULSP) e organismos multilaterais (ONU Brasil, PNUMA, OMS).

Foram identificadas inicialmente 187 publicações. Para a busca, utilizaram-se os descritores: "microplásticos", "poluição plástica", "sustentabilidade urbana", "Manaus", "impactos ambientais", "ODS", "desenvolvimento sustentável", "poluição hídrica", "rios urbanos", e "região amazônica", combinados por meio dos operadores booleanos AND e OR. Exemplos de combinações utilizadas incluíram: "microplásticos AND Manaus", "poluição plástica AND (rios urbanos OR região amazônica)", "desenvolvimento sustentável AND ODS AND poluição", entre outras.

Após a leitura dos títulos e resumos, 63 documentos foram excluídos por duplicidade entre as bases de dados. Dos 124 documentos restantes, 61 foram excluídos por não atenderem aos critérios de inclusão estabelecidos ou por tratarem de contextos geográficos sem similaridade com o ambiente urbano amazônico. Após leitura completa, 21 documentos foram descartados por apresentarem metodologia inconsistente ou dados insuficientes para análise. Por fim, 40 fontes compuseram a amostra final que atendeu integralmente aos parâmetros de inclusão, sendo:

- 14 artigos científicos publicados em periódicos revisados por pares



- 7 relatórios técnicos institucionais (IBGE, PNUMA, OMS, IPCC, Trata Brasil)
- 5 documentos governamentais e de organismos multilaterais
- 3 legislações e normas técnicas
- 2 anais de congressos científicos
- 9 materiais de divulgação científica e estudos citados por fontes secundárias (INPA/Terra.com, UFPA/Fapesp, UFF, Fiocruz/Mamirauá, IPEN/Ecofaxina, UFRJ, USP/Fapesp, Fapesp, Zorzetto)

2.2 Critérios de inclusão e exclusão

Os critérios de inclusão e exclusão adotados nesta pesquisa foram definidos para assegurar a relevância, atualidade e consistência metodológica das fontes analisadas. Foram considerados elegíveis os estudos publicados entre 2004 e 2025, com priorização para publicações dos últimos 10 anos (2015–2025), por refletirem os avanços mais recentes nas discussões sobre microplásticos e sustentabilidade urbana.

No entanto, alguns estudos anteriores a 2015 foram mantidos na amostra por seu caráter seminal ou histórico, como é o caso do artigo de Thompson et al. (2004), considerado um marco inicial na discussão científica sobre a dispersão de plásticos no oceano, e de análises sobre a infraestrutura urbana de Manaus e dados ambientais relevantes de períodos anteriores, como Pinto et al. (2009) e Siqueira & Moraes (2009).

Também foram incluídos estudos que abordassem, de maneira direta ou indireta, aspectos relacionados a fontes de microplásticos, impactos ambientais, efeitos sobre a saúde humana, relação com os ODS, gestão de resíduos sólidos, saneamento básico ou governança ambiental. Relatórios técnicos de instituições governamentais brasileiras e organismos multilaterais foram considerados elegíveis, assim como legislações ambientais brasileiras (federais, estaduais e municipais) relacionadas à gestão de resíduos sólidos e controle de poluição.

Foram excluídos, por outro lado, os trabalhos focados exclusivamente em regiões marinhas ou oceânicas sem relação com ambientes urbanos fluviais, uma vez que o objetivo central deste estudo é compreender o fenômeno da poluição por microplásticos em contextos urbanos amazônicos. Também foram desconsideradas as publicações sem metodologia claramente definida ou fonte não verificável, de modo a

preservar a consistência científica da amostra. Igualmente, foram excluídos os artigos duplicados entre as bases de dados consultadas, a fim de evitar vieses na análise.

Adicionalmente, foram removidos os estudos que não abordassem aspectos sociais, ambientais, econômicos ou de saúde pública relacionados aos microplásticos, bem como trabalhos que tratassem exclusivamente de nanoplásticos sem menção aos microplásticos. Revisões narrativas sem critérios sistemáticos de seleção foram descartadas por não atenderem ao rigor metodológico necessário. Por fim, foram excluídas as publicações em idiomas diferentes de português, inglês ou espanhol, garantindo assim a acessibilidade e compreensão integral dos conteúdos analisados.

2.3 Análise e categorização dos dados

Em seguida, foi realizada a leitura crítica, análise detalhada e categorização dos dados extraídos das fontes selecionadas. Os estudos foram examinados com foco em quatro dimensões principais:

(a) Caracterização e fontes de microplásticos: incluindo definições, classificação (primários e secundários), principais polímeros identificados, vias de entrada nos ecossistemas urbanos e fatores que contribuem para sua dispersão no ambiente de Manaus.

(b) Impactos ambientais e ecológicos: abrangendo efeitos sobre corpos hídricos (rio Negro, igarapés), acúmulo em sedimentos, contaminação de organismos aquáticos, alterações nas cadeias tróficas e comprometimento da biodiversidade amazônica.

(c) Impactos sociais e de saúde pública: considerando a exposição humana via água potável, alimentos contaminados e inalação; efeitos sobre populações vulneráveis; relação com deficiências em saneamento básico; e implicações para a qualidade de vida urbana.

(d) Relação com os ODS e governança ambiental: analisando como a poluição por microplásticos compromete o cumprimento dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com ênfase nos ODS 3, 6, 11, 12, 14 e 15; identificando lacunas em políticas públicas municipais e estaduais; e avaliando estratégias de economia circular e gestão de resíduos.

Essa categorização permitiu identificar padrões, convergências, divergências e lacunas na literatura científica, facilitando a compreensão das múltiplas dimensões do

fenômeno e fornecendo subsídios para a construção de uma análise crítica sobre a poluição plástica em contextos urbanos amazônicos.

A Tabela 1 apresenta a categorização detalhada dos 33 estudos selecionados segundo as dimensões de análise estabelecidas, identificando o tipo de fonte, as dimensões abordadas e as principais contribuições de cada trabalho para a compreensão do problema investigado.

Tabela 1 - Categorização dos 33 estudos selecionados segundo as dimensões de análise estabelecidas

Nº	Autor(es) e Ano	Tipo de Fonte	Dimensão(ões) de Análise	Principais Contribuições
1	Thompson et al. (2004)	Artigo científico	(a)	Definição pioneira do termo "microplástico"; caracterização de partículas <5mm em sedimentos oceânicos
2	Pinto et al. (2009)	Artigo científico	(b), (c)	Efeitos antrópicos na hidrogeoquímica do rio Negro; poluição em Manaus
3	Siqueira e Moraes (2009)	Artigo científico	(c), (d)	Saúde coletiva e resíduos sólidos urbanos; populações vulneráveis
4	Boucher e Friot (2017)	Relatório técnico	(a), (b)	Avaliação global de fontes de microplásticos primários nos oceanos
5	Massos e Turner (2017)	Artigo científico	(a), (b)	Metais pesados em microplásticos; contaminação química associada
6	Rochman (2018)	Artigo científico	(a), (b)	Revisão sobre pesquisas de microplásticos; da fonte ao destino
7	Montagner et al. (2021)	Artigo científico	(a), (b), (c)	Ocorrência ambiental de microplásticos no Brasil; desafios analíticos

8	Ragusa et al. (2021)	Artigo científico	(c)	Primeira evidência de microplásticos em placenta humana
9	Ragusa et al. (2022)	Artigo científico	(c)	Detecção de microplásticos no leite materno humano
10	Pompêo et al. (2022)	Material institucional	(b), (c)	Microplásticos nos ecossistemas brasileiros; impactos e soluções
11	Vargas et al. (2022)	Artigo científico	(a), (c)	Microplásticos na indústria cosmética; impactos em ambientes aquáticos
12	Ghosh et al. (2023)	Artigo científico	(b), (c), (d)	Microplásticos como ameaça global; relação com ODS
13	IPCC (2023)	Relatório técnico	(b), (d)	Mudanças climáticas e poluição plástica; emissões de GEE
14	Mandalho e Fonseca (2023)	Anais de congresso	(d)	Alternativas normativas para redução de microplásticos
15	Silva e Carvalho (2023)	Anais de congresso	(b), (c), (d)	Igarapés de Manaus; degradação ambiental urbana
16	Mandalho et al. (2024)	Artigo científico	(a), (c)	Microplásticos em águas potáveis; efeitos na saúde humana no Brasil
17	PNUMA (2024)	Documento institucional	(b), (d)	Comitê de Negociação sobre Poluição Plástica; governança global
18	Trata Brasil (2024)	Relatório técnico	(c), (d)	Situação do tratamento de esgoto em Manaus; saneamento precário
19	Fapesp (2025)	Artigo de divulgação	(b), (c)	Saneamento precário e dispersão de plásticos na Amazônia



20	Melo et al. (2025)	Artigo científico	(a), (b), (c), (d)	Primeira revisão estruturada sobre poluição plástica na Amazônia
21	Nunes e Forti (2025)	Artigo científico	(d)	Poluição por microplásticos e impactos nos 17 ODS
22	Zorzetto (2025)	Artigo de divulgação	(c)	Identificação de microplásticos no cérebro humano (USP)
23	IBGE (2025)	Base de dados	(c), (d)	Dados socioeconômicos e de saneamento de Manaus
24	Prefeitura de Manaus (2025)	Documento governamental	(d)	Coleta de resíduos no rio Negro; gestão municipal
25	MPAM (2025)	Documento governamental	(d)	TAC sobre aterro sanitário de Manaus; gestão de resíduos
26	ONU Brasil (2025)	Documento institucional	(d)	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Agenda 2030
27	PNUMA (2025)	Relatório técnico	(b), (d)	14 milhões de toneladas de plástico em ambientes aquáticos/ano
28	WHO (2025)	Documento institucional	(c), (d)	ODS e saúde pública; monitoramento global
29	Brasil - Agenda 2030 (2025)	Documento governamental	(d)	Implementação dos ODS no Brasil; políticas nacionais
30	Munhoz et al. (2025)	Artigo científico	(d)	Análise comparativa: microplásticos e múltiplos ODS
31	Lei Federal 12.305/2010	Legislação	(d)	Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS
32	Resolução CONAMA 430/2011	Legislação	(d)	Condições de lançamento de efluentes em corpos hídricos

33	Projeto de Lei 2524/2022	Legislação em tramitação	(d)	Proposta de definição legal de microplásticos no Brasil
----	-----------------------------	-----------------------------	-----	--

Legenda das Dimensões de Análise: **(a)** Caracterização e fontes de microplásticos; **(b)** Impactos ambientais e ecológicos; **(c)** Impactos sociais e de saúde pública; **(d)** Relação com os ODS e governança ambiental. Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

A análise quantitativa da amostra revela que a dimensão (d) - Relação com os ODS e governança ambiental - foi a mais abordada, presente em 26 estudos (79% dos 33 estudos categorizados na Tabela 1), seguida pela dimensão (c) - Impactos sociais e de saúde pública - com 15 estudos (45%), dimensão (b) - Impactos ambientais e ecológicos - com 11 estudos (33%), e dimensão (a) - Caracterização e fontes de microplásticos - com 9 estudos (27%). Os percentuais somam mais de 100% porque muitos estudos abrangem múltiplas dimensões simultaneamente, refletindo a natureza multidisciplinar e interconectada do tema.

Quanto ao tipo de fonte, a amostra total de 40 referências foi composta por 14 artigos científicos revisados por pares (35%), 8 materiais de divulgação científica e estudos citados por fontes secundárias (20%), 7 relatórios técnicos institucionais (18%), 5 documentos governamentais e de organismos multilaterais (13%), 3 legislações e normas técnicas (8%), 2 anais de congressos científicos (5%), e 1 material institucional (3%). Essa diversidade de fontes permitiu uma compreensão abrangente do problema, integrando perspectivas científicas, institucionais, normativas e de divulgação.

A distribuição temporal dos estudos evidencia a atualidade e relevância crescente do tema: 70% das fontes foram publicadas entre 2022 e 2025, e 83% nos últimos oito anos (2017-2025). Essa concentração recente reflete o reconhecimento científico e social emergente sobre os microplásticos como poluentes de preocupação global, bem como a intensificação das pesquisas sobre seus impactos ambientais, sociais e de saúde pública, especialmente em contextos urbanos amazônicos.

2.4 Síntese e interpretação dos resultados

Na terceira etapa, os dados analisados foram sistematizados e interpretados à luz dos objetivos da pesquisa, permitindo compreender a extensão da poluição por microplásticos em Manaus, suas causas estruturais (deficiências em saneamento, gestão

inadequada de resíduos, urbanização desordenada) e suas consequências para a sustentabilidade local e regional.

Essa etapa também envolveu a reflexão crítica sobre os desafios para o alcance dos ODS no município, destacando a urgência de políticas públicas específicas, estratégias de monitoramento ambiental sistemático, programas educativos voltados à conscientização da população e fortalecimento de práticas de economia circular que reduzam o uso e o descarte inadequado de plásticos.

A síntese final buscou integrar os achados em uma narrativa coerente, relacionando fatores ambientais, sociais, econômicos e de governança, e fornecendo elementos teóricos e empíricos que possam orientar futuras pesquisas, políticas públicas e ações de intervenção, com vistas à promoção da sustentabilidade urbana e à proteção dos ecossistemas amazônicos.

2.5 Limitações do estudo

Reconhece-se como principais limitações desta pesquisa:

- A **escassez de estudos específicos sobre microplásticos em Manaus**, o que exigiu a extrapolação de dados de contextos urbanos amazônicos ou brasileiros similares
- A **ausência de monitoramento sistemático oficial** da presença de microplásticos nas águas urbanas de Manaus, impossibilitando análises quantitativas mais precisas sobre a extensão e magnitude do problema local
- A **limitação temporal** dos estudos disponíveis, uma vez que a pesquisa sobre microplásticos em ambientes amazônicos é relativamente recente
- A **falta de padronização metodológica** entre os estudos analisados, dificultando comparações diretas de concentrações e tipos de microplásticos identificados
- As **restrições no acesso a dados municipais atualizados** sobre coleta, tratamento de resíduos sólidos e eficiência das ecobarreiras instaladas nos igarapés.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta os resultados alcançados nas etapas estabelecidas na metodologia e no procedimento metodológico. Cada subseção detalha os achados obtidos a partir da revisão bibliográfica e documental, com base no objetivo geral e nas quatro dimensões de análise estabelecidas na metodologia, além de uma discussão dos resultados à luz das contribuições teóricas das 42 fontes analisadas.

3.1 Caracterização e fontes de microplásticos em Manaus

A primeira dimensão da pesquisa buscou caracterizar os microplásticos e identificar suas principais fontes no contexto urbano de Manaus. Os microplásticos são definidos como fragmentos de plástico com dimensões inferiores a 5 mm de diâmetro, compostos por partículas contendo polímeros sólidos. De acordo com a Agência Europeia de Produtos Químicos (ECHA), são caracterizados como partículas nas quais mais de 1% em massa possui todas as dimensões entre 0,1 μm e 5 mm. No caso das fibras, considera-se um comprimento entre 0,3 μm e 15 mm, com uma razão comprimento/diâmetro superior a um (Mandalho et al., 2024).

A origem dos microplásticos pode ser classificada em duas categorias principais. Os microplásticos primários são fabricados intencionalmente em tamanhos microscópicos, como os encontrados em produtos cosméticos, de higiene pessoal e agentes abrasivos de limpeza. Já os microplásticos secundários surgem da fragmentação de materiais plásticos maiores, resultante de processos de degradação química, atrito físico, exposição à radiação solar e intempéries (Massos e Turner, 2017).

Em Manaus, os resíduos plásticos urbanos mais encontrados em cursos d'água são os macroplásticos, detectados facilmente por meio de observação visual: brinquedos, canudos, galões, garrafas plásticas, pedaços de plástico, pratos e copos, rótulos, recipientes, sacolas plásticas, tampas de recipientes, tampas de garrafas, utensílios e sacos de lixo (Melo et al., 2025). Esses resíduos sofrem fragmentação mecânica e fotoquímica, gerando microplásticos que se integram ao ciclo hidrossocial da cidade.

As principais fontes de microplásticos em Manaus estão diretamente relacionadas à deficiência no saneamento básico e à gestão inadequada de resíduos sólidos. De acordo com o IBGE (2025), Manaus possui apenas 49,19% de domicílios

com esgotamento sanitário adequado, o que significa que mais de 1,5 milhão de manauenses não têm acesso à coleta de esgoto, e apenas 21,8% do esgoto gerado na cidade é tratado (Trata Brasil, 2024). Essa situação favorece o lançamento direto de resíduos plásticos nos igarapés urbanos, que funcionam como rotas de transporte até o rio Negro.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana (SEMULSP), são retiradas diariamente dezenas de toneladas de resíduos sólidos do rio Negro, em pontos estratégicos da orla, sendo que em um mês esse volume pode chegar a 350 toneladas, em sua maioria macroplásticos (Manaus, 2025). Apesar da coleta domiciliar regular, da desarticulação de lixeiras viciadas e das ecobarreiras instaladas nos principais igarapés, grande parte do lixo descartado inadequadamente nas vias públicas é arrastado pelas chuvas até o leito do rio Negro.

As bacias hidrográficas dos igarapés Educandos, São Raimundo e Mindu constituem as principais rotas de transporte de resíduos plásticos em Manaus. Esses cursos d'água percorrem áreas intensamente urbanizadas desde suas nascentes até a foz, e devido à ocupação residencial irregular em suas margens e à presença de atividades industriais próximas, acabam sendo utilizados como receptores de efluentes domésticos e industriais (Pinto et al. 2009). O igarapé do Mindu, por exemplo, tornou-se um importante repositório de poluentes, incluindo metais pesados e resíduos plásticos, por se tratar do maior corpo hídrico do ambiente urbano de Manaus (Zorzetto, 2025; Fapesp, 2025).

3.2 Impactos ambientais e ecológicos dos microplásticos em território nacional

A segunda dimensão de análise abordou os impactos ambientais e ecológicos da poluição por microplásticos nos ecossistemas aquáticos de Manaus. Os resultados evidenciam que os microplásticos representam uma ameaça significativa à biodiversidade amazônica e ao equilíbrio dos ecossistemas fluviais.

Sistemas convencionais de tratamento de águas residuais não removem eficientemente polímeros sintéticos inferiores a 5 mm. Essas micropartículas atravessam as etapas de tratamento praticamente inalteradas e são descarregadas em corpos hídricos, onde podem ser ingeridas por organismos aquáticos, acumulando-se nas cadeias tróficas (Mandalho et al., 2024; Boucher; Friot, 2017).

Uma vez presentes nesses ecossistemas, podem ser ingeridas por organismos aquáticos, acumulando-se ao longo das cadeias tróficas e ocasionando impactos adversos à biota, com potencial para afetar níveis tróficos superiores e comprometer o equilíbrio ecológico (Mandalho et al., 2024; Vargas et al., 2022; Boucher; Friot, 2017).

A Tabela 2 apresenta dados de concentrações de microplásticos reportadas em estudos realizados em ambientes aquáticos amazônicos e em contextos urbanos fluviais brasileiros similares, oferecendo uma dimensão quantitativa da extensão do problema na região.

Tabela 2 - Concentrações de microplásticos reportadas em ambientes aquáticos amazônicos e contextos urbanos brasileiros similares

Local de Estudo	Tipo de Amostra	Concentração Reportada	Principais Polímeros	Referência
Igarapés de Manaus (AM)	Água superficial	0 a 180 partículas/mL*	Fibras sintéticas (poliéster predominante)	INPA/Terra.com (2025)
Costa Amazônica (PA)	Trato digestivo de arraías	Presença em resíduos estomacais	Não especificado	UFPA/Fapesp (2020)
Rio Machado (RO)	Trato digestivo de peixes	30% dos peixes contaminados	Fibras de poliéster (predominante)	UFF (2023)
Bacia Amazônica (estimativa regional)	Aportes anuais totais	182.000 toneladas/ano	Diversos polímeros	Fiocruz/Mamirauá (2025)
Rio dos Bugres - Santos/SP	Sedimento de fundo	43.000 a 93.000 partículas/kg	Polietileno, polipropileno, poliestireno	IPEN/Ecofaxina (2025)
Baía de Guanabara - RJ	Sedimento de fundo	26.000 partículas/m²	Fibras e fragmentos diversos	UFRJ (2019)
Baía de	Água	5 partículas/m³	Não	UFRJ (2019)

Guanabara - RJ	superficial		especificado	
Estuário de Santos - SP	Moluscos (ostras e mexilhões)	Alto nível de contaminação**	Polietileno, polipropileno	USP/Fapesp (2022)
Costa Brasileira (média nacional)	Moluscos comerciais	70% dos animais contaminados	Fibras sintéticas (predominante)	USP/Voz dos Oceanos (2025)
Recife - PE / Fortaleza - CE	Moluscos comerciais	~5 partículas/g de alimento	Fibras sintéticas, fragmentos	USP/Voz dos Oceanos (2025)

Fonte- Elaborado pelos autores com base em INPA/Terra.com (2025), UFF (2023), Fiocruz/Instituto Mamirauá (2025), IPEN/Ecofaxina (2025), UFRJ (2019), USP/Fapesp (2022) e USP/Voz dos Oceanos (2025).

A tabela evidencia que, embora estudos específicos com quantificação detalhada de microplásticos em Manaus ainda sejam escassos, as pesquisas experimentais conduzidas pelo INPA em igarapés da cidade indicam concentrações preocupantes em cenários simulados, variando de 0 a 180 partículas por mililitro em diferentes condições de estresse ambiental. Cabe ressaltar que os dados de concentração para Manaus (0 a 180 partículas/mL) derivam de estudos experimentais em câmaras climáticas controladas (INPA/Terra.com, 2025), não representando medições diretas nos igarapés urbanos, o que reforça a necessidade de monitoramento sistemático in loco. Esses dados experimentais sugerem que os igarapés urbanos de Manaus, quando submetidos a níveis crescentes de poluição, podem atingir concentrações comparáveis ou superiores às observadas em outras regiões amazônicas e centros urbanos brasileiros.

Na Bacia Amazônica como um todo, a estimativa de 182.000 toneladas anuais de plástico lançadas nas águas posiciona a região como detentora do segundo rio mais poluído por plástico no mundo, evidenciando a gravidade e urgência do problema. Essa contaminação não se restringe apenas aos sedimentos, mas também afeta organismos aquáticos: estudos no rio Machado (Rondônia) demonstram que 30% dos peixes analisados apresentavam microplásticos em seus tratos digestivos, com predominância de fibras de poliéster provenientes de efluentes domésticos não tratados.

Os polímeros mais frequentemente identificados na Amazônia e em contextos urbanos brasileiros — poliéster, polipropileno e polietileno — correspondem aos materiais amplamente utilizados em embalagens, produtos descartáveis e fibras têxteis sintéticas. A predominância de fibras de poliéster, em particular, está diretamente relacionada ao lançamento de efluentes domésticos não tratados contendo resíduos de lavagem de roupas sintéticas, confirmando o vínculo entre as deficiências em saneamento básico e a contaminação por microplásticos.

A comparação com outras regiões urbanas brasileiras revela padrões similares de contaminação. O rio dos Bugres, em Santos (SP), apresenta uma das maiores concentrações de microplásticos já registradas no mundo, com até 93.000 partículas por quilograma de sedimento, enquanto a Baía de Guanabara (RJ) registra 26.000 partículas por metro quadrado em sedimentos de fundo. Esses dados, embora alarmantes, compartilham com Manaus a mesma causa estrutural: deficiências crônicas em saneamento básico, gestão inadequada de resíduos sólidos e ocupação irregular de áreas de preservação permanente.

Particularmente preocupante é o achado de que 70% dos moluscos comercializados na costa brasileira apresentam contaminação por microplásticos, com as maiores concentrações registradas em Recife e Fortaleza (aproximadamente 5 partículas por grama de alimento). Embora dados específicos sobre a contaminação de peixes amazônicos consumidos em Manaus ainda sejam limitados, a confirmação de microplásticos em 30% dos peixes do rio Machado sugere que espécies consumidas pela população local podem estar igualmente contaminadas, representando uma via adicional de exposição humana a esses poluentes.

No contexto global, estima-se que mais de 14 milhões de toneladas de resíduos plásticos sejam lançadas anualmente nos ambientes aquáticos do planeta, segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, 2025). Essa sobrecarga poluente provoca impactos profundos sobre a biodiversidade e compromete o equilíbrio ecológico global. As consequências ultrapassam o campo ambiental: caso medidas efetivas não sejam adotadas, projeta-se que as emissões de gases de efeito estufa associadas à produção e ao descarte de plásticos possam corresponder a cerca de 15% do limite total de emissões permitido até 2050, considerando a meta internacional de contenção do aquecimento global em 1,5°C (IPCC, 2023).

Silva e Carvalho (2023) destacam que os igarapés de Manaus revelam um cenário marcado por degradação ambiental, caracterizado por fortes odores e visíveis

sinais de abandono. A elevada densidade populacional, aliada à ineficiência do poder público municipal no manejo, coleta e destinação adequada dos resíduos sólidos urbanos, tem consolidado a capital amazonense como um caso emblemático de complexidade para a gestão ambiental urbana, afetando diretamente a qualidade de vida da população local e a saúde dos ecossistemas aquáticos.

3.3 Impactos sociais e de saúde pública

Sistemas convencionais de tratamento de águas residuais não removem eficientemente polímeros sintéticos inferiores a 5 mm. Essas micropartículas atravessam as etapas de tratamento praticamente inalteradas e são descarregadas em corpos hídricos, onde podem ser ingeridas por organismos aquáticos, acumulando-se nas cadeias tróficas (Mandalho et al., 2024; Boucher; Friot, 2017).

A terceira dimensão analisada refere-se aos impactos da poluição por microplásticos sobre a saúde humana e as populações vulneráveis de Manaus. Os resultados demonstram que a exposição humana aos microplásticos ocorre por múltiplas vias e representa um risco emergente à saúde pública.

A água constitui uma via relevante de exposição humana aos microplásticos, tendo em vista a comprovação de sua presença em fontes destinadas ao consumo. Conforme Mandalho et al. (2024), essas partículas foram detectadas tanto em amostras de água potável proveniente de sistemas de abastecimento público quanto em águas engarrafadas, o que reforça a urgência do debate sobre os riscos associados. Em Manaus, onde o sistema de tratamento de água capta recursos hídricos do rio Negro e de seus afluentes, a presença de microplásticos nesses corpos d'água representa uma preocupação direta para a saúde da população.

Estudos recentes demonstraram que microplásticos já foram detectados em diversas matrizes biológicas humanas. Ragusa (2021) identificou a presença dessas partículas em tecido placentário, enquanto Ragusa (2022) detectou microplásticos no leite materno, demonstrando que quanto mais precoce o contato com esse material, maior pode ser o acúmulo no organismo e mais severos os efeitos sobre a saúde das futuras gerações. No contexto global, os microplásticos já foram detectados em todas as matrizes ambientais e em tecidos humanos, configurando-se como poluentes de difícil controle e com potencial tóxico elevado (Pompêo et al, 2022).

As principais vias de exposição humana incluem a ingestão, que é a mais significativa. Estimativas indicam que cada pessoa consome entre 39 mil e 52 mil partículas de microplásticos por ano (Ragusa, 2022). As principais fontes de ingestão incluem água potável, organismos marinhos e fluviais (peixes, moluscos e crustáceos que acumulam microplásticos em seus tecidos), sal de cozinha obtido pela evaporação da água do mar, alimentos processados e embalados que podem sofrer contaminação pela migração de microplásticos das embalagens, e bebidas diversas como cervejas, vinhos e refrigerantes.

Outra via relevante é a inalação, especialmente em áreas urbanas como Manaus, onde há intensa liberação de fibras sintéticas provenientes de roupas, carpetes e tecidos, além de partículas originadas do desgaste de pneus e da decomposição de materiais plásticos. Essa exposição cotidiana pode resultar em efeitos respiratórios significativos, embora estudos específicos sobre inalação de microplásticos em contextos amazônicos ainda sejam escassos.

Além dos impactos decorrentes da própria presença física dessas partículas no organismo, os microplásticos podem atuar como vetores de substâncias químicas tóxicas. Tais compostos podem ser incorporados intencionalmente durante a fabricação dos plásticos para conferir propriedades específicas ao material ou podem ser adsorvidos do ambiente, aderindo à superfície das partículas, o que potencializa os riscos à saúde humana (Mandalho et al., 2024).

Em Manaus, a situação é agravada pelas desigualdades socioambientais. As populações que vivem em áreas próximas aos igarapés poluídos, geralmente em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estão mais expostas aos riscos associados à poluição plástica. Essas comunidades frequentemente não têm acesso adequado a água tratada, saneamento básico e coleta regular de lixo, o que intensifica sua exposição a contaminantes ambientais, incluindo microplásticos.

Siqueira e Moraes (2009) apontam que metade a dois terços do lixo sólido das residências, em cidades de renda mais baixa, não é coletado. Essa realidade é especialmente grave em Manaus, onde bairros periféricos enfrentam deficiências crônicas em infraestrutura urbana. A falta de coleta adequada resulta no descarte irregular de resíduos, que são arrastados pelas chuvas até os igarapés, perpetuando o ciclo de poluição e exposição humana.

3.4 Relação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)



A quarta dimensão de análise examinou como a poluição por microplásticos em Manaus compromete o alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela ONU. Os resultados demonstram que esse problema afeta múltiplos ODS de forma direta e indireta, evidenciando a necessidade de abordagens integradas e intersetoriais.

De acordo com estudos de Nunes e Forti (2025), ficou demonstrado que a presença de microplásticos nos ecossistemas compromete de forma abrangente os ODS, tendo em vista sua ampla dispersão ambiental e os reflexos negativos tanto para a biodiversidade quanto para a saúde das populações. Dentre os impactos mais relevantes, destaca-se a associação entre a poluição por plásticos e o surgimento de enfermidades humanas, sobretudo pela exposição a partículas microplásticas encontradas em alimentos e na água potável.

Conforme análise comparativa realizada por Munhoz et al. (2025) e Ghosh et al. (2023), diversos ODS são afetados pela poluição por microplásticos. O ODS 1 (Sem Pobreza) é impactado pela contaminação dos recursos naturais das comunidades vulneráveis, que dependem diretamente dos ecossistemas locais para subsistência. O ODS 2 (Fome Zero) é comprometido pela contaminação da cadeia alimentar, afetando a sustentabilidade alimentar e a saúde pública. O ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico) sofre prejuízos relacionados à economia sustentável, impactando negativamente o desenvolvimento econômico e a criação de empregos verdes, especialmente em setores como pesca e turismo.

O ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestrutura) é afetado pela ausência de novas tecnologias e práticas de gestão industrial, evidenciando a ineficiência das soluções inovadoras para combater a poluição por microplásticos. O ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) revela falhas na gestão de resíduos urbanos, com ambientes urbanos poluídos e contaminados, afetando assim a sustentabilidade nas cidades. O ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) é indiretamente afetado pela necessidade de garantir que as leis ambientais sejam aplicadas de forma justa e eficaz.

A análise comparativa que Munhoz *et al* (2025) e Gosh *et al* (2023), realizaram é destacada em evidência da tabela 3, que apresentam a relação entre alguns ODS e a poluição por microplásticos:

Tabela 3 - Relação dos ODS com a poluição por microplásticos

ODS	Objetivo	Descrição	Nível de Evidência
ODS 1	Sem Pobreza	Contaminação dos recursos naturais das comunidades vulneráveis	Alta
ODS 2	Fome Zero	Comprometimento da sustentabilidade alimentar e a saúde pública.	Alta
ODS 8	Trabalho Decente e Crescimento Econômico	Prejuízos relacionados a economia sustentável, impactando negativamente no desenvolvimento econômico e a criação de empregos verdes.	Média
ODS 9	Indústria, Inovação e Infraestrutura	Ausência de novas tecnologias e práticas de gestão industrial, ineficiência das soluções inovadoras para combater a poluição por microplásticos.	Média
ODS 11	Cidades e Comunidades Sustentáveis	Falha na gestão de resíduos urbanos, ambientes urbanos poluídos e contaminados, afetando assim a sustentabilidade nas cidades.	Alta
ODS 16	Paz, Justiça e Instituições Eficazes	garantir que as leis ambientais sejam aplicadas de forma justa e eficaz, apoiando indiretamente o ODS 16.	Média
ODS 3	Saúde e Bem-estar	Os microplásticos, ao entrarem na cadeia alimentar e atingirem os sistemas respiratórios e digestivos dos humanos, representam um risco para a saúde humana. Eles podem causar problemas de saúde devido à ingestão e inalação, impactando o bem-estar das populações.	Alta
ODS 6	Água Potável e Saneamento	A contaminação da água por microplásticos afeta diretamente a qualidade da água potável. Como essas partículas estão presentes em ecossistemas aquáticos, elas poluem fontes de água, tornando o tratamento de água mais	Alta

		complexo e oneroso.	
ODS 12	Consumo e Produção Responsável	A produção massiva de plásticos, especialmente os de uso único, e a gestão contida de resíduos plásticos levam ao acúmulo de microplásticos no meio ambiente. Este problema evidencia a necessidade de uma produção e consumo mais sustentável para evitar a geração contínua de microplásticos.	Alta
ODS 14	Vida na Água	O impacto direto dos microplásticos nos ecossistemas marinhos é significativo. Eles afetam a saúde de animais marinhos, como peixes e moluscos, perturbam os ciclos de reprodução e levam à diminuição da população.	Alta
ODS 15	Vida Terrestre	Os microplásticos também afetam os ecossistemas terrestres, onde eles se acumulam no solo e afetam a biodiversidade terrestre.	Média

Alta = Evidência direta e consolidada de comprometimento ou impacto do ODS pela poluição por microplásticos.

Média = Evidência indireta ou potencial de comprometimento, com necessidade de mais estudos.

Baixa = Impacto possível, mas ainda incerto ou com evidências preliminares.

Fonte: Adaptado de Ghosh et al. (2023) e Nunes & Forti (2025).

Segundo Ghosh et al. (2023), os ODS 3, 6, 12, 14 e 15 sofrem influência direta da presença de microplásticos nos ecossistemas, devido aos seus efeitos sobre a fauna marinha, a saúde humana e setores econômicos como a pesca e o turismo. O estudo evidencia que essas partículas conseguem infiltrar-se nas cadeias alimentares, oferecendo riscos ao sistema digestivo e respiratório em humanos, além de provocarem desequilíbrios nos ambientes aquáticos onde se acumulam.

O ODS 3 (Saúde e Bem-Estar) é afetado quando microplásticos entram na cadeia alimentar e atingem os sistemas respiratórios e digestivos dos humanos, representando um risco para a saúde humana. Eles podem causar problemas de saúde devido à ingestão e inalação, impactando o bem-estar das populações, especialmente as mais vulneráveis.

No âmbito do ODS 6 (Água Potável e Saneamento), a contaminação da água por microplásticos afeta diretamente a qualidade da água potável. Como essas partículas estão presentes em ecossistemas aquáticos, elas poluem fontes de água, tornando o tratamento de água mais complexo e oneroso. Em Manaus, onde apenas 21,8% do esgoto é tratado, essa situação é particularmente grave, comprometendo o acesso a água limpa e segura para a população.

O ODS 12 (Consumo e Produção Responsável) é diretamente desafiado pela produção massiva de plásticos, especialmente os de uso único, e pela gestão inadequada de resíduos plásticos que levam ao acúmulo de microplásticos no meio ambiente. Este problema evidencia a necessidade de uma produção e consumo mais sustentável para evitar a geração contínua de microplásticos. Manaus, com seu polo industrial, é um importante produtor de embalagens plásticas e materiais descartáveis, o que reforça a necessidade de uma economia circular e de políticas que restrinjam o uso de plásticos de uso único.

O ODS 14 (Vida na Água) sofre impacto direto dos microplásticos nos ecossistemas aquáticos. Eles afetam a saúde de animais marinhos e fluviais, como peixes e moluscos, perturbam os ciclos de reprodução e levam à diminuição das populações. Na Amazônia, onde a biodiversidade aquática é extremamente rica e fundamental para o equilíbrio ecológico regional, a contaminação por microplásticos representa uma ameaça significativa.

O ODS 15 (Vida Terrestre) também é comprometido, uma vez que os microplásticos afetam os ecossistemas terrestres, onde se acumulam no solo e afetam a biodiversidade terrestre. A interconexão entre ambientes aquáticos e terrestres na Amazônia torna esse impacto particularmente relevante.

Por fim, o ODS 17 (Parcerias para os Objetivos) torna-se indispensável. A mitigação da poluição plástica em Manaus exige a articulação entre gestores públicos, setor privado, universidades e comunidades locais, promovendo projetos de coleta seletiva, educação ambiental e inovação tecnológica, especialmente voltados à reciclagem e reutilização de materiais (Nunes e Forti, 2025).

3.5 Lacunas em Políticas Públicas, Governança Ambiental e Limitações do Estudo

Lacunas em Políticas Públicas e Governança Ambiental

A análise das fontes consultadas revelou uma lacuna crítica em relação às políticas públicas específicas para o controle da poluição por microplásticos em Manaus. Os resultados apontam que a ausência de políticas públicas específicas em níveis municipal e estadual agrava o problema, sobretudo em cidades como Manaus, marcadas pela desigualdade socioambiental e pela fragilidade do saneamento básico.

No Brasil, ainda não existe, até o momento, um conceito jurídico ou normativo consolidado para microplásticos. Embora o limite superior de 5 mm seja amplamente adotado na literatura científica, projetos de lei e normas técnicas em desenvolvimento propõem definições específicas (Mandalho et al., 2024). Essa ausência de definição legal dificulta a implementação de regulamentações específicas e de programas de monitoramento sistemático.

No que se refere ao manejo de resíduos sólidos urbanos, Manaus opera atualmente um aterro sanitário controlado cuja vida útil se encerrou em janeiro de 2025. Entretanto, decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Amazonas autorizou a prorrogação de seu funcionamento até abril de 2028 (MPAM, 2025). Essa situação evidencia a fragilidade da gestão de resíduos sólidos no município e a necessidade urgente de soluções estruturantes.

Limitações do Estudo e Lacunas Científicas

A análise crítica das fontes consultadas permitiu identificar não apenas os impactos da poluição por microplásticos em Manaus, mas também importantes limitações metodológicas e lacunas no conhecimento científico sobre o tema.

A principal limitação identificada refere-se à escassez de estudos específicos sobre microplásticos em Manaus. Dos 37 documentos analisados, apenas 3 abordavam diretamente a realidade de Manaus, sendo que a maioria dos estudos focava em contextos amazônicos mais amplos ou em outras regiões brasileiras. Essa limitação exigiu a extrapolação de dados de contextos urbanos similares, o que pode não capturar completamente as especificidades locais.

A ausência de monitoramento sistemático oficial da presença de microplásticos nas águas urbanas de Manaus representa outra limitação crítica. Não foram identificados



programas governamentais de monitoramento regular das concentrações de microplásticos no rio Negro, nos igarapés urbanos ou na água distribuída pelo sistema de abastecimento público. Essa lacuna impossibilita análises quantitativas precisas sobre a extensão e magnitude do problema local, bem como a avaliação temporal das tendências de contaminação.

A limitação temporal dos estudos disponíveis também merece destaque. A pesquisa sobre microplásticos em ambientes amazônicos é relativamente recente, com a maioria dos estudos publicados após 2018. Essa característica restringe a compreensão sobre a evolução histórica do problema e dificulta projeções futuras baseadas em séries temporais consistentes.

A falta de padronização metodológica entre os estudos analisados constituiu outra dificuldade significativa. Diferentes técnicas de coleta, métodos de identificação (microscopia ótica, espectroscopia) e critérios de classificação de microplásticos foram empregados nos estudos, dificultando comparações diretas de concentrações e tipos de microplásticos identificados em diferentes contextos.

As restrições no acesso a dados municipais atualizados sobre coleta, tratamento de resíduos sólidos e eficiência das ecobarreiras instaladas nos igarapés também limitaram a análise. Informações detalhadas sobre volumes de resíduos coletados, composição gravimétrica dos resíduos, taxas de reciclagem e efetividade das ecobarreiras não estavam disponíveis de forma sistemática e atualizada.

Adicionalmente, identificaram-se importantes lacunas científicas que demandam investigações futuras:

- Ausência de estudos sobre os efeitos específicos dos microplásticos na saúde da população de Manaus, incluindo estudos epidemiológicos que correlacionem exposição a microplásticos e desfechos de saúde;
- Escassez de estudos sobre a presença de microplásticos em espécies de peixes amazônicos consumidos pela população local, lacuna que dificulta a avaliação precisa dos riscos à segurança alimentar;
- Falta de estudos sobre a efetividade das ecobarreiras instaladas nos igarapés de Manaus na retenção de microplásticos, pois embora essas estruturas capturem macroplásticos, sua capacidade de reter partículas menores permanece desconhecida;

- Necessidade de estudos sobre alternativas tecnológicas para tratamento de águas residuais capazes de remover microplásticos de forma eficiente, especialmente considerando as condições climáticas e hidrológicas amazônicas;
- Ausência de estudos que avaliem a viabilidade econômica e ambiental de estratégias de economia circular aplicadas ao contexto de Manaus, incluindo logística reversa, reciclagem de plásticos e desenvolvimento de materiais alternativos biodegradáveis adaptados às condições amazônicas.

Essas limitações e lacunas não invalidam os resultados obtidos, mas contextualizam seus alcances e reforçam a necessidade de investimentos em pesquisas futuras que ampliem a compreensão sobre a poluição por microplásticos em contextos urbanos amazônicos, subsidiando políticas públicas mais efetivas e baseadas em evidências científicas robustas.

Conclui-se pela urgência na regulamentação ambiental e no monitoramento sistemático da presença de microplásticos nas águas urbanas, bem como na promoção de políticas educativas e no fortalecimento de práticas de economia circular que reduzam o uso e o descarte inadequado de plásticos. É necessário ampliar políticas públicas voltadas para o incentivo à reutilização desses materiais por meio da economia circular, a diminuição da utilização de plásticos de uso único e o aperfeiçoamento dos sistemas de gerenciamento de resíduos sólidos, com ênfase especial em regiões que apresentam infraestrutura deficiente, tais como comunidades ribeirinhas e periféricas (Melo et al., 2025; Nunes e Forti, 2025).

4. Recomendações executivas para mitigação da poluição por microplásticos em Manaus

Com base nos resultados obtidos e nas lacunas identificadas, propõem-se recomendações executivas estruturadas em cinco eixos estratégicos, alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e fundamentadas em evidências científicas e experiências internacionais bem-sucedidas. Cada recomendação apresenta metas mensuráveis, indicadores de desempenho e prazos de implementação, visando subsidiar a formulação de políticas públicas efetivas para o controle da poluição por microplásticos no contexto urbano amazônico.



4.1 Monitoramento Sistemático e Vigilância Ambiental

A ausência de dados quantitativos precisos sobre a presença de microplásticos nas águas urbanas de Manaus constitui uma lacuna crítica que compromete a formulação de políticas baseadas em evidências. Conforme destacado por Montagner et al. (2021), o monitoramento sistemático é fundamental para compreender a extensão da contaminação e avaliar a efetividade das intervenções implementadas.

Recomendação 1: Implementar programa municipal de monitoramento trimestral de microplásticos em pontos estratégicos dos igarapés Educandos, São Raimundo e Mindu, bem como em estações de captação de água do rio Negro.

Meta mensurável: Estabelecer 15 pontos de coleta georreferenciados até o 6º mês de implementação, com análises laboratoriais realizadas a cada 90 dias, gerando banco de dados público acessível online.

Indicadores de desempenho:

- Número de amostras coletadas e analisadas por trimestre (meta: mínimo 45 amostras/trimestre)
- Concentração média de microplásticos por ponto de coleta (partículas/L ou partículas/kg de sedimento)
- Identificação dos tipos de polímeros predominantes (% por categoria)
- Taxa de disponibilização de dados ao público (meta: 100% dos relatórios publicados em até 30 dias após análise)

Prazo de implementação: 12 meses para estruturação completa do programa

Fundamentação: A experiência internacional demonstra que programas de monitoramento sistemático são essenciais para orientar políticas públicas. Mandalho et al. (2024) ressaltam que a caracterização precisa dos microplásticos presentes em águas potáveis é fundamental para avaliar riscos à saúde humana e estabelecer padrões de qualidade adequados.

Recomendação 2: Estabelecer parceria técnico-científica entre a Prefeitura de Manaus, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e Centro Universitário Fametro para análise laboratorial das amostras e formação de recursos humanos especializados.



Meta mensurável: Capacitar 20 técnicos municipais em metodologias de coleta, identificação e quantificação de microplásticos até o 12º mês de implementação.

Indicadores de desempenho:

- Número de técnicos capacitados (meta: 20 profissionais)
- Número de laboratórios municipais equipados (meta: 2 laboratórios)
- Publicações científicas resultantes do programa (meta: mínimo 2 artigos/ano)
- Custo por análise realizada (meta: redução de 30% após o 2º ano)

Prazo de implementação: 18 meses

Fundamentação: Conforme evidenciado por Melo et al. (2025), a colaboração entre instituições de pesquisa e gestores públicos é fundamental para superar as limitações metodológicas e analíticas que caracterizam os estudos sobre microplásticos na Amazônia.

4.2 Infraestrutura de Saneamento e Gestão de Resíduos Sólidos

A deficiência crônica em saneamento básico constitui a principal fonte de microplásticos nos corpos hídricos de Manaus. Com apenas 21,8% do esgoto tratado (Trata Brasil, 2024) e 49,19% de domicílios com esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2025), a cidade enfrenta desafios estruturais que exigem intervenções prioritárias.

Recomendação 1: Ampliar a cobertura de coleta e tratamento de esgoto sanitário, priorizando as bacias hidrográficas dos igarapés Educandos, São Raimundo e Mindu.

Meta mensurável: Elevar a taxa de tratamento de esgoto de 21,8% para 45% em 5 anos e para 70% em 10 anos, conforme diretrizes do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB).

Indicadores de desempenho:

- Taxa de cobertura de coleta de esgoto (% de domicílios atendidos)
- Taxa de tratamento de esgoto coletado (% do volume coletado efetivamente tratado)
- Volume de efluentes lançados in natura nos igarapés (m³/dia) - meta: redução de 50% em 5 anos
- Número de ligações clandestinas eliminadas (meta: 5.000 ligações/ano)

Prazo de implementação: 5 anos (fase 1) e 10 anos (fase 2)



Fundamentação: Siqueira e Moraes (2009) destacam que a precariedade no saneamento básico afeta desproporcionalmente as populações vulneráveis, perpetuando ciclos de injustiça ambiental. A ampliação da cobertura de esgotamento sanitário é fundamental não apenas para reduzir a poluição por microplásticos, mas também para promover equidade socioambiental e alcançar o ODS 6 (Água Potável e Saneamento).

Recomendação 2: Modernizar as ecobarreiras existentes nos igarapés urbanos com tecnologias de retenção de microplásticos e implementar sistema de monitoramento da eficiência de captura.

Meta mensurável: Instalar filtros de retenção de partículas <5mm em 100% das ecobarreiras existentes até o 24º mês de implementação.

Indicadores de desempenho:

- Número de ecobarreiras modernizadas (meta: 15 unidades)
- Volume de resíduos retidos mensalmente (toneladas/mês), discriminado por categoria dimensional
- Taxa de eficiência de captura de microplásticos (% de partículas retidas em relação ao fluxo total) - meta: mínimo 60%
- Frequência de limpeza e manutenção (meta: semanal)

Prazo de implementação: 24 meses

Fundamentação: Embora as ecobarreiras instaladas pela Prefeitura de Manaus sejam eficientes na captura de macroplásticos (Manaus, 2025), não há evidências de sua efetividade na retenção de microplásticos. Boucher e Friot (2017) demonstram que a retenção de partículas menores exige tecnologias específicas de filtração, sendo fundamental avaliar e aprimorar essas estruturas.

Recomendação 3: Implementar sistema de logística reversa obrigatória para embalagens plásticas, com metas progressivas de recolhimento e reciclagem.

Meta mensurável: Recolher e reciclar 25% das embalagens plásticas pós-consumo até o 3º ano, 40% até o 5º ano e 60% até o 10º ano.

Indicadores de desempenho:

- Volume de embalagens plásticas recolhidas (toneladas/ano)
- Taxa de reciclagem efetiva (% do material recolhido efetivamente reciclado)
- Número de pontos de entrega voluntária instalados (meta: 100 pontos em áreas estratégicas)



- Número de empresas aderentes ao sistema (meta: 80% das empresas do polo industrial até o 3º ano)

Prazo de implementação: 36 meses para estruturação completa do sistema

Fundamentação: A Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010) estabelece a logística reversa como instrumento de desenvolvimento econômico e social, promovendo a economia circular. Nunes e Forti (2025) ressaltam que a implementação efetiva de sistemas de logística reversa é fundamental para alcançar o ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e reduzir a geração de microplásticos secundários.

CONCLUSÃO

O presente estudo analisou a poluição urbana por microplásticos na cidade de Manaus, investigando seus impactos ambientais, sociais e sanitários, bem como suas implicações para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Por meio de revisão bibliográfica e documental de 40 fontes nacionais e internacionais, foi possível caracterizar a extensão do problema, identificar suas causas estruturais e avaliar suas consequências para a sustentabilidade urbana amazônica.

Os resultados demonstram que Manaus enfrenta um grave problema de poluição por microplásticos, intimamente relacionado às deficiências crônicas em saneamento básico e gestão de resíduos sólidos. Com apenas 21,8% do esgoto tratado e 49,19% dos domicílios com esgotamento sanitário adequado, a cidade apresenta condições propícias para o lançamento de resíduos plásticos nos igarapés urbanos, que funcionam como rotas de transporte até o rio Negro. A estimativa de 182.000 toneladas anuais de plástico lançadas na Bacia Amazônica posiciona a região como detentora do segundo rio mais poluído por plástico no mundo, evidenciando a magnitude regional do problema.

A caracterização das fontes revelou que os macroplásticos urbanos (garrafas, sacolas, embalagens) sofrem fragmentação mecânica e fotoquímica, gerando microplásticos secundários que se integram ao ciclo hidrossocial da cidade. As principais rotas de transporte identificadas foram as bacias dos igarapés Educandos, São Raimundo e Mindu, que percorrem áreas intensamente urbanizadas e recebem efluentes domésticos e industriais não tratados. A predominância de fibras de poliéster, polipropileno e polietileno confirma a relação direta entre deficiências em saneamento e contaminação por microplásticos.

Os impactos ambientais identificados incluem a contaminação de organismos aquáticos (30% dos peixes do rio Machado apresentavam microplásticos), acúmulo em

sedimentos e comprometimento das cadeias tróficas amazônicas. Os impactos sociais e de saúde pública são igualmente preocupantes: microplásticos foram detectados em água potável, alimentos e até em tecidos humanos (placenta, leite materno, cérebro), configurando uma exposição múltipla e contínua da população, especialmente dos grupos vulneráveis residentes em áreas periféricas sem acesso adequado a saneamento.

A análise da relação com os ODS revelou que a poluição por microplásticos em Manaus compromete o alcance de múltiplos objetivos, particularmente: ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), pela exposição humana via água e alimentos; ODS 6 (Água Potável e Saneamento), pela contaminação dos corpos hídricos urbanos; ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), pela falha na gestão de resíduos; ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis), pela produção massiva de plásticos descartáveis; ODS 14 e 15 (Vida na Água e Terrestre), pelos impactos na biodiversidade amazônica. Essa transversalidade evidencia que a poluição plástica não é apenas uma questão ambiental, mas um problema multidimensional que atravessa aspectos sanitários, sociais, econômicos e de governança.

A principal lacuna identificada refere-se à ausência de políticas públicas específicas para controle da poluição por microplásticos nos níveis municipal e estadual. Até o momento, não existe no Brasil definição legal consolidada para microplásticos, tampouco programas de monitoramento sistemático em Manaus. Essa ausência de regulamentação e vigilância ambiental dificulta a mensuração precisa do problema e impede a formulação de políticas baseadas em evidências.

Diante desse cenário, conclui-se pela urgência na implementação de medidas estruturantes, organizadas em cinco eixos estratégicos: (1) estabelecimento de programa municipal de monitoramento trimestral de microplásticos em pontos estratégicos dos igarapés e do rio Negro; (2) ampliação da cobertura de coleta e tratamento de esgoto sanitário, priorizando as bacias dos igarapés urbanos; (3) modernização das ecobarreiras existentes com tecnologias de retenção de microplásticos; (4) implementação de sistema de logística reversa obrigatória para embalagens plásticas; (5) desenvolvimento de programas educativos permanentes sobre consumo responsável e gestão domiciliar de resíduos.

As recomendações propostas na Seção 4 deste estudo apresentam metas mensuráveis e indicadores de desempenho específicos, visando subsidiar gestores públicos na formulação de políticas efetivas. Destaca-se a necessidade de elevar a taxa de tratamento de esgoto de 21,8% para 45% em 5 anos e para 70% em 10 anos, bem

como estabelecer metas progressivas de reciclagem de embalagens plásticas (25% até o 3º ano, 40% até o 5º ano e 60% até o 10º ano).

O alcance dos objetivos propostos depende fundamentalmente da articulação intersetorial entre gestores públicos, setor privado, instituições de pesquisa e comunidades locais, conforme preconizado pelo ODS 17 (Parcerias para os Objetivos). A mitigação da poluição por microplásticos em Manaus exige não apenas investimentos em infraestrutura urbana, mas também transformações culturais relacionadas aos padrões de consumo e descarte de plásticos, bem como o fortalecimento da governança ambiental municipal.

Reconhece-se como principais limitações deste estudo: a escassez de pesquisas específicas sobre microplásticos em Manaus, que exigiu extrapolação de dados de contextos similares; a ausência de monitoramento oficial sistemático, que impossibilitou análises quantitativas locais mais precisas; a falta de padronização metodológica entre os estudos analisados; e as restrições no acesso a dados municipais atualizados sobre gestão de resíduos. Essas limitações não invalidam os resultados, mas contextualizam seus alcances e reforçam a urgência de investimentos em pesquisas futuras.

Sugere-se como agenda de pesquisa: estudos epidemiológicos correlacionando exposição a microplásticos e desfechos de saúde na população manauara; investigações sobre contaminação de espécies de peixes amazônicos consumidos localmente; avaliação da efetividade das ecobarreiras na retenção de microplásticos; desenvolvimento de tecnologias de tratamento de águas residuais adaptadas às condições amazônicas; e estudos de viabilidade econômica de estratégias de economia circular no contexto de Manaus.

Por fim, ressalta-se que a poluição por microplásticos em Manaus constitui uma violação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, consagrado constitucionalmente. A persistência desses materiais no ambiente, somada à ausência de políticas públicas efetivas, perpetua ciclos de injustiça ambiental que afetam desproporcionalmente as populações vulneráveis. A transformação dessa realidade demanda não apenas intervenções técnicas e regulatórias, mas sobretudo vontade política e compromisso coletivo com a construção de uma cidade mais sustentável, saudável e justa, alinhada aos princípios da Agenda 2030 e às especificidades do contexto urbano amazônico.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA FIOCRUZ DE NOTÍCIAS. ****Estudo da Fiocruz aponta extensa contaminação por plásticos na Amazônia****. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2025. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/estudo-da-fiocruz-aponta-extensa-contaminacao-por-plasticos-na-amazonia>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BOUCHER, J.; FRIOT, D. ****Primary microplastics in the oceans****: a global evaluation of sources. Gland: IUCN, 2017. 43 p. DOI: 10.2305/IUCN.CH.2017.01.en.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 430, de 13 de maio de 2011. Dispõe sobre as condições e padrões de lançamento de efluentes, complementa e altera a Resolução CONAMA nº 357/2005. ****Diário Oficial da União****, Brasília, DF, 16 maio 2011. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=114770>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. ****Diário Oficial da União****, Brasília, DF, 3 ago. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. ****A Agenda 2030****. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/agenda-2030>. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2524, de 2022. Estabelece regras relativas à economia circular do plástico; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Brasília, DF: Senado Federal, 27 set. 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154790/pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

FAPESP. Saneamento precário facilita a dispersão de plástico e microplástico na Amazônia. ****Revista Pesquisa Fapesp****, São Paulo, 2025. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/saneamento-precario-facilita-a-dispersao-de-plastico-e-microplastico-na-amazonia>. Acesso em: 4 nov. 2025.

GHOSH, S.; SINHA, J. K.; GHOSH, S.; VASHISTH, K.; HAN, S.; BHASKAR, R. Microplastics as an emerging threat to the global environment and human health. ****Sustainability****, v. 15, n. 14, p. 10821, 2023. DOI: 10.3390/su151410821.

IBGE. ****Manaus****. Rio de Janeiro: IBGE, [2025]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/manaus.html>. Acesso em: 21 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISAS ENERGÉTICAS E NUCLEARES; INSTITUTO ECOFAXINA. Microplásticos no rio dos Bugres, Santos/SP. ****Marine Pollution Bulletin****, 2025. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/meioambiente/2025/2/20/brasil-abriga-segundo-rio-mais-poluido-por-microplasticos-do-mundo-saiba-qual-174445.html>. Acesso em: 26 nov. 2025.



INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA. Climate change and microplastic effects on conidial fungal assemblages associated with leaf litter in an Amazonian stream. ****Science of The Total Environment****, 2025. Disponível em: <https://www.terra.com.br/planeta/camaras-climaticas-criam-futuro-em-miniatura-que-mostram-as-ameacas-para-a-saude-dos-igarapes-da-amazonia,b57b7797efb606b7ffcd891443bd30b3b8ajek34.html>. Acesso em: 26 nov. 2025.

IPCC. ****Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima****: relatório de síntese 2023. Brasília, DF: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/copy_of_IPCC_Longer_Report_2023_Portugues.pdf. Acesso em: 21 nov. 2025.

MANDALHO, L. G. H.; CARDOSO, A. de S.; FONSECA, C. P. Microplásticos em águas potáveis e seus efeitos na saúde humana. ****Revista Multidisciplinar em Saúde****, v. 5, n. 2, 2024. Disponível em: <https://editoraime.com.br/revistas/index.php/rms/article/view/4557>. Acesso em: 30 out. 2025.

MANDALHO, L. G. H.; FONSECA, P. C. Alternativas normativas para redução de microplásticos no meio ambiente. In: CONGRESSO SOBRE SANEAMENTO, MEIO AMBIENTE E INOVAÇÃO, 2023. ****Anais**** [...]. [S. l.: s. n.], 2023. Disponível em: <https://ime.events/consamei2023/pdf/27535>. Acesso em: 20 nov. 2025.

MANAUS (AM). Prefeitura Municipal. Prefeitura de Manaus realiza ação diária no rio Negro e recolhe mais de 350 toneladas de lixo por mês. Manaus, 2025. Disponível em: <https://www.manaus.am.gov.br/noticia/limpeza/toneladas-de-lixo-rio-negro>. Acesso em: 21 nov. 2025.

MASSOS, A.; TURNER, A. Cadmium, lead and bromine in beached microplastics. ****Environmental Pollution****, v. 227, p. 139-145, ago. 2017. DOI: 10.1016/j.envpol.2017.04.034.

MELO, J. F. de; TREGIDGO, D.; JESUS, A.; ORELLANA, J. D. Y. Plastic pollution in the Amazon: the first comprehensive and structured scoping review. ****Ambio****, 2025. DOI: 10.1007/s13280-025-02245-2.

MONTAGNER, C. C. et al. Microplásticos: ocorrência ambiental e desafios analíticos. ****Química Nova****, v. 44, n. 10, p. 1328-1352, 2021. DOI: 10.21577/0100-4042.20170791.

MUNHOZ, L. R.; CAVALCANTE, G. L.; FREITAS, D. R. ****Microplástico****: um contaminante invisível. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Biológicas) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/722412659>. Acesso em: 26 nov. 2025.

NUNES, A. A. da S.; FORTI, J. C. Como a poluição por microplástico afeta direta e indiretamente a sustentabilidade social, ambiental e econômica dos 17 ODS. ****Revista**

Brasileira de Cidades Verdes**, 2025. Disponível em: https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/cidades_verdes/pt_BR/article/view/5623/5627. Acesso em: 4 nov. 2025.

ONU BRASIL. ****Objetivos de Desenvolvimento Sustentável****. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 25 nov. 2025.

PINTO, A. G. N.; HORBE, A. M. C.; SILVA, M. do S. R. da; MIRANDA, S. A. F.; PASCOALOTO, D.; SANTOS, H. M. da C. Efeitos da ação antrópica sobre a hidrogeoquímica do rio Negro na orla de Manaus/AM. ****Acta Amazonica****, v. 39, n. 3, p. 627-638, 2009. DOI: 10.1590/S0044-59672009000300018.

POMPÊO, M.; RANI-BORGES, B.; PAIVA, T. C. B. de. ****Microplásticos nos ecossistemas****: impactos e soluções. São Paulo: USP, Instituto de Biociências, [2022]. Disponível em: <https://ecologia.ib.usp.br/portal/microplastico>. Acesso em: 30 out. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. ****Comitê Intergovernamental de Negociação sobre Poluição Plástica****. Nairobi: UNEP, 2024. Disponível em: <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution>. Acesso em: 21 nov. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. ****Poluição plástica em ambientes aquáticos****: relatório técnico 2025. Nairobi: UNEP, 2025.

RAGUSA, A. et al. Plasticenta: first evidence of microplastics in human placenta. ****Environment International****, v. 146, p. 106274, 2021. DOI: 10.1016/j.envint.2020.106274.

RAGUSA, A. et al. Raman microspectroscopy detection and characterisation of microplastics in human breastmilk. ****Polymers****, v. 14, n. 13, p. 2700, 2022. DOI: 10.3390/polym14132700.

ROCHMAN, C. M. Microplastics research: from sink to source. ****Science****, v. 360, n. 6384, p. 28-29, 2018. DOI: 10.1126/science.aar7734.

SILVA, M. L. A. e; CARVALHO, N. L. A. de. Manaus e seus "igarapés de plástico": de elementos naturais à obstáculo para o crescimento e desenvolvimento urbano. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 25., 2023, São Paulo. ****Anais**** [...]. São Paulo: FEA/USP, 2023. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Michele-Silva-12>. Acesso em: 9 out. 2025.

SIQUEIRA, M. M.; MORAES, M. S. de. Saúde coletiva, resíduos sólidos urbanos e os catadores de lixo. ****Ciência & Saúde Coletiva****, v. 14, n. 6, p. 2115-2122, dez. 2009. DOI: 10.1590/S1413-81232009000600018.

TERRA.COM. Câmaras climáticas criam futuro em miniatura que mostram as ameaças para a saúde dos igarapés da Amazônia. ****Terra****, 7 ago. 2025. Disponível em: <https://www.terra.com.br/planeta/camaras-climaticas-criam-futuro-em-miniatura-que-mostram-as-ameacas-para-a-saude-dos-igarapes-da->

amazonia,b57b7797efb606b7ffcd891443bd30b3b8ajek34.html. Acesso em: 26 nov. 2025.

THOMPSON, R. C.; OLSEN, Y.; MITCHELL, R. P.; DAVIS, A.; ROWLAND, S. J.; JOHN, A. W. G.; MCGONIGLE, D.; RUSSELL, A. E. Lost at sea: where is all the plastic? ***Science***, v. 304, n. 5672, p. 838, 2004. DOI: 10.1126/science.1094559.

TRATA BRASIL. Situação crítica: uma capital da Região Norte piora no tratamento de esgoto. São Paulo: Instituto Trata Brasil, 2024. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/capital-regiao-norte-piora-tratamento-de-esgoto>. Acesso em: 21 nov. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAPÁ. Ministério Público fecha TAC com a prefeitura e a empresa responsável pelo aterro sanitário. Manaus: MPAM, 2025. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-portal/19107>. Acesso em: 21 nov. 2025.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO; FAPESP. Microplásticos no estuário de Santos. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/microplasticos-se-espalham-pela-costa-brasileira/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ; GIARRIZZO, T. Microplásticos em resíduos estomacais de arraias na costa amazônica. ***Marine Pollution Bulletin***, out. 2020. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/microplasticos-se-espalham-pela-costa-brasileira/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Microplásticos em sedimentos da Baía de Guanabara. ***Marine Pollution Bulletin***, 2019. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/microplasticos-se-espalham-pela-costa-brasileira/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Microplásticos em peixes do rio Machado, Rondônia. 2023. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/saneamento-precario-facilita-a-dispersao-de-plastico-e-microplastico-na-amazonia/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

VARGAS, J. G. M.; SILVA, V. B. da; OLIVEIRA, L. K. de; MOLINA, E. F. Microplásticos: uso na indústria cosmética e impactos no ambiente aquático. ***Química Nova***, v. 45, n. 6, p. 705-711, 2022. DOI: 10.21577/0100-4042.20170870.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. ***Sustainable Development Goals***. Geneva: WHO, [2025]. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/data/themes/sustainable-development-goals>. Acesso em: 21 nov. 2025.

ZORZETTO, R. Equipe da USP identifica microplásticos no cérebro humano. ***Revista Pesquisa Fapesp***, São Paulo, 2025. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/equipe-da-usp-identifica-microplasticos-no-cerebro-humano>. Acesso em: 1 abr. 2025.