PATRICIO BORGES MARACAJA
TORBEN FERNANDES MAIA
(organizadores)

DIREITO

Temas & Contextos



EDITORA

DIREITO

Temas & Contextos

DIREITO

Temas & Contextos

PATRÍCIO BORGES MARACAJÁ
TORBEN FERNANDES MAIA
(organizadores)

BOA VISTA/RR
2024

Editora IOLE

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Maria Sharlyany Marques Ramos

Capa
Alokike Gael Chloe Hounkonnou
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Balbina Líbia de Souza Santos

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Ma2 MARACAJÁ, Patrício Borges; MAIA, Torben Fernandes (organizadores).

Direito: Temas & Contextos. Boa Vista: Editora IOLE, 2024, 235 p.

Série: Direito. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-85212-84-7
https://doi.org/10.5281/zenodo.10901748

1 - Brasil. 2 - Direito. 3 -Doutrina. 4 - Jurisprudência. 5 - Legislação.
I - Título. II - Maracajá, Patrício Borges. III - Direito. IV - Série

CDD–340

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade dos autores



EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e das práxis em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capitalização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2024

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 09

CAPÍTULO 1 |
A Plataforma 'consumidor.gov.br' no Direito do
Consumidor Brasileiro em Tempos da Pandemia da Covid-19 13

CAPÍTULO 2 |
Direito e a Felicidade Como Estado de Ser e de Crescimento Econômico 49

CAPÍTULO 3 |
Direito Fundamental à Felicidade do Idoso:
Políticas Públicas para o Bem-Estar Social 77

CAPÍTULO 4 |
Crimes de Violência contra Idosos:
Análise do Estatuto do Idoso e Aplicabilidade na Proteção de Direitos 107

CAPÍTULO 5 |
Superintendência do Desenvolvimento do
Nordeste e o Desenvolvimento Regional 149

CAPÍTULO 6 |
Novo Marco Legal do Saneamento Básico e suas
Implicações para a Gestão de Recursos Hídricos no Brasil 177

CAPÍTULO 7 |
Privatização do Saneamento Básico:
Evidências de Experiências Nacionais e Internacionais 203

SOBRE OS AUTORES | 225

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

O livro “Direito: Temas & Contextos”, oferece um estudo jurídico relacionado a instrumentos que garantem os direitos fundamentais da pessoa humana. Importa mencionar, que esta obra adota uma abordagem ensaística, buscando proporcionar reflexões práticas a partir de discussões inspiradas pelos cortes analíticos e debates nos campos epistemológicos do Direito.

Estruturada em sete capítulos, a presenta obra adota um recorte metodológico caracterizado por uma pesquisa exploratória, descritiva e explicativa, de natureza qualitativa. Utilizou-se o método dedutivo, partindo de marcos teóricos, históricos e normativos, por meio de revisão bibliográfica e documental, culminando em uma análise empírica de temas e contextos.

No primeiro capítulo, denominado “A plataforma ‘consumidor.gov.br’ e o Direito do Consumidor brasileiro em tempos da pandemia da Covid-19”, são analisadas reclamações na plataforma “consumidor.gov.br” com o intuito de mensurar a resolução dos conflitos no período entre o 2° semestre de 2019 e o 1° semestre de 2022.

No segundo capítulo, intitulado “Direito e a felicidade como estado de ser e de crescimento econômico”, busca-se apontar as mudanças ocorridas na sociedade, e os desafios para implantação de uma cultura humana que louve a felicidade, especialmente após a promulgação da Constituição de 1988.

O terceiro capítulo, nomeado “Direito fundamental à felicidade do idoso: políticas públicas para o bem-estar social”, visa discutir a importância de assegurar o direito fundamental à felicidade do idoso através de políticas públicas para o bem-estar.

No quarto capítulo, “Crimes de violência contra idosos: análise do estatuto do idoso e aplicabilidade na proteção de direitos”, objetiva-se analisar a contribuição e aplicabilidade do Estatuto do Idoso no combate aos crimes de violência na velhice, elucidando a necessidade do Estado, pautado na defesa dos direitos humanos e no respeito ao bem-estar social, buscando a fomentação de políticas públicas como forma de proteção social.

O quinto capítulo, “Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e o desenvolvimento regional”, avalia as contribuições da SUDENE, verificando as ações realizadas no período de atuação, bem como os benefícios ocasionados através dos projetos que buscavam fortalecer o desenvolvimento social e econômico dos municípios.

No sexto capítulo, “Novo Marco Legal do Saneamento Básico e suas implicações para a gestão de recursos hídricos no Brasil”, são analisadas as principais mudanças trazidas pela nova lei e discute como elas podem afetar a gestão de recursos hídricos no país.

O sétimo e último capítulo, “Privatização do saneamento básico: evidências de experiências nacionais e internacionais”, propõe uma análise da viabilidade da privatização do saneamento básico com base em um estudo comparativo.

Diante das discussões e resultados delineados ao longo dos sete capítulos, conclui-se que este livro proporciona reflexões contemporâneas sobre o campo epistêmico do Direito a partir da análise de um conjunto de temas e contextos. Ótima leitura!

Patrício Borges Maracajá

Torben Fernandes Maia

(organizadores)

CAPÍTULO 1

A Plataforma 'consumidor.gov.br' no Direito do Consumidor Brasileiro em Tempos da Pandemia da Covid-19

A PLATAFORMA 'CONSUMIDOR.GOV.BR' NO DIREITO DO CONSUMIDOR BRASILEIRO EM TEMPOS DA PANDEMIA DA COVID-19[1]

Francisco das Chagas Bezerra Neto

Paulo Henriques da Fonseca

O tema da pesquisa em testilha é a solução de conflitos na seara consumerista em âmbito pátrio durante o interregno de 2019 a 2022, com o fulcro de averiguar as singularidades e complexidade dos mecanismos extrajudiciais como ferramenta basilar de resolução de conflito.

Para tanto, é indispensável pontuar que ao final do século XIX e início do século XX, com o advento do desenvolvimento industrial e tecnológico, os consumidores buscaram uma proteção legal contra os produtores. Como a produção se baseava em termos quantitativos, os aspectos qualitativos dos produtos foram colocados em segundo plano, prejudicando os consumidores. Com efeito, surgiram em vários países legislações isoladas de proteção ao consumidor – sem os princípios gerais estabelecidos posteriormente na década de 1960. No Brasil, a proteção ao consumidor fora preconizada no art. 5º, XXXII, da Constituição Federal de 1988, no qual obrigasse o Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor, bem como ordenou a criação do Código de Defesa do Consumidor, promulgado em 1990.

[1] Uma versão prévia do presente capítulo foi publicada em: BEZERRA NETO, F. C.; FONSECA, P. H. "A plataforma 'consumidor.gov.br' na proteção dos consumidores brasileiros em tempos da pandemia da COVID-19". *Boletim de Conjuntura (BOCA)*, vol. 17, n. 50, 2024.

O Código de Defesa do Consumidor de 1990 tem inúmeros elementos fundamentais para proteção aos tutelados, sendo o princípio da hipossuficiência – que estabelece que a relação entre consumidor e produtor é desigual, contrariando a igualdade da legislação civil – o mais importante deles. Nesse viés, a solução de conflitos no direito consumerista ocorre judicial ou extrajudicialmente, sendo os métodos Alternativos de Resolução de Conflitos ou Alternative Dispute Resolution (ADR), da qual a Resolução de Disputas Online ou Online Dispute Resolution (ODR) é espécie do gênero. Destaca-se neste último a plataforma "Consumidor.gov.br" – que se insere ecossistema protetivo do consumidor no Brasil.

Contudo, ao final de 2019, a comunidade global passou a conviver com inimigo invisível: o vírus SARS-CoV-2, causador da pandemia da Doença do Coronavírus 2019 - COVID-19 (MARANHÃO; SENHORAS, 2020). Com efeito, a alteração no *modus operandi* da economia preconizou mudanças na legislação consumerista e estimulou o uso de plataformas como "Consumidor.gov.br" para resolução de conflitos. Contudo, tal estímulo ao uso do "Consumidor.gov.br" durante a pandemia da COVID-19 foi eficaz para resolução de conflitos?

Para responder o problema lançado, o presente trabalho objetiva investiga as reclamações na plataforma "consumidor.gov.br" com intuito de mensurar a resolução dos conflitos no período da pandemia da COVID-19 – 2° semestre de 2019 ao 1° semestre de 2022.

Neste sentido, para atingir os resultados pretendidos, o presente estudo qualifica-se como uma revisão de literatura acerca do uso da plataforma "Consumidor.gov.br" usará a pesquisa explicativa, propósito identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos. Não obstante, aplica-se a pesquisa o método dedutivo que parte dos pressupostos gerais aos

específicos, ou seja, da legislação consumerista até a prática de resolução de conflitos na plataforma em tela. Ademais, a abordagem qualitativa empregada na pesquisa busca averiguar, através da bibliografia e da pesquisa documentais, a eficácia da tutela dos direitos consumeristas através da resolução de conflitos, interpretando os dados obtidos e as técnicas documental (legislação internacional/nacional e dados secundários) e bibliográfica (doutrina, monografias, dissertações e artigos científicos internacional/nacional).

A pesquisa divise-se em duas grandes secções: o referencial teórico-conceitual e o resultado e discussão da pesquisa. Na primeira secção, apresenta-se um amplo estudo da arte sobre o desenvolvimento da tutela consumerista, os principais elementos do direito do consumidor brasileiro, bem como a proteção desses direitos através das plataformas digitais e o advento da pandemia da COVID-19, que estimulou o uso dessas plataformas. Na segunda secção, apresenta-se os resultados da pesquisa e a discussão a partir do que foi elaborado no referencial e outros estudos sobre o tema.

Assim, buscar-se-á analisar e interpretar os institutos do Direito do Consumidor, sobretudo, aos fincados na Carta Suprema de 1988, como forma de verificar a viabilidade da implementação de instrumentos em busca de assegurar os direitos basilares dos consumidores, pautada na defesa dos direitos basilares e no respeito ao bem-estar do consumidor.

Desta feita, constata-se a relevância de analisar e caracterizar os mecanismos extrajudiciais que atuaram com veemência durante a pandemia da COVID-19. Sendo assim, a pesquisa em testilha visa averiguar, por intermédio de estatística, a análise da efetividade e limitações dos mecanismos extrajudiciais de práticas abusivas no âmbito consumerista.

O DESENVOLVIMENTO DA TUTELA CONSUMERISTA

O direito do consumidor surge a partir da ruptura do ideário contratual clássico que se apoiava basicamente na autonomia da vontade e na força obrigatória dos contratos – *pacta sunt servanda* (SOUZA *et al*., 2018). Tal ruptura tem origem na Revolução Industrial, que ocasionou um deslocamento de pessoas para o espaço urbano e consequentemente o aumento de consumo, entre produtos, serviços, e com isso surge a característica da unilateralidade da produção. Segundo Almeida (2020):

> O novel sociedade de consumo substituiu a característica da bilateralidade de produção em que as partes contratantes discutiam cláusulas contratuais e eventual matéria-prima que seria utilizada na confecção de determinado produto pela unilateralidade da produção na qual uma das partes, o fornecedor, seria o responsável exclusivo por ditar os caminhos da relação de consumo, sem a participação efetiva, e, em regra do consumidor (ALMEIDA, 2020, p. 47).

Devido ao aumento das demandas consumeristas e com ocorrência de novas características que permeia as relações, os fornecedores e empresários passaram a prezar mais pela quantidade do produto, deixando assim em contrapartida a qualidade de tais produtos, que adentravam as casas dos consumidores, ocasionando assim em uma vulnerabilidade do consumidor: o lucro passa a ser a parte mais relevante, restando assim ao consumidor produtos sem a qualidade que deveria possuir o investimento, e a consequência para tais condutas desonestas, foram os crescentes números de conflitos.

Diante desse cenário, criaram-se algumas ligas ou associações de defesa dos consumidores, ainda que incipientes e de atuação apenas regional (SOUZA *et al*., 2018). Contudo, mesmo com as limitações das ligas e associações regionais, a luta em defesa do consumidor culminou na aprovação, nos Estados Unidos, da Lei de Alimentação e Medicamentos (a Pure Food and Drug Act – PFDA), em 1906, e da Lei de Inspeção da Carne (Meat Inspection Act), em 1907 (CAVALIERI FILHO, 2019). Posteriormente, em 1914, nos Estados Unidos da América, criou-se a Federal Trade Commission (FTC) através do Federal Trade Commission Act of 1914, com objetivo de proteger a competição de mercado (UNITED STATES, 1914). Tal proteção se baseava principalmente no arcabouço estabelecido pelo Sherman Antitrust Act of 1890.

Embora os regramentos anteriores objetivassem a proteção dos consumidores, eles não estabeleciam princípios ou regras gerais sobre o Direito do Consumidor.

A mudança de paradigma na tutela dos direitos consumeristas aconteceu na década de 1960, quanto o John Fitzgerald Kennedy, pressionado por protestos, estabeleceu, de maneira sintética, os direitos básicos dos consumidores: à saúde, à segurança, à informação, à escolha e a serem ouvidos (CAVALIERI FILHO, 2019). Nos anos seguintes, a atuação da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas reconheceu os direitos básicos ao consumidor, tais como à segurança, à integridade física, à intimidade, à honra, à informação e o respeito à dignidade humana dos consumidores (CAVALIERI FILHO, 2019). Com efeito, a Resolução do Conselho da Comunidade Europeia, de 14/4/1975, que dividiu os direitos dos consumidores em cinco categorias: à proteção da saúde e da segurança; à proteção dos interesses econômicos; direito à reparação dos prejuízos; direito à informação e à educação; direito à representação (CAVALIERI FILHO, 2019). Nesse período, criou-se a United States Consumer Product Safety Commission com

intuito estabelecer as principais regras de padronização e segurança do consumidor (UNITED STATES, 1972).

Conforme Antunes (2023) surgiram regulações posteriores acerca do direito consumerista, merecendo destaque as legislações:

> da Espanha (“Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios” de 2007), da França (“Code de la Consommation” de 2016), da Itália (“Codice del Consumo” de 2005), da Áustria (“Konsumentenschutzgesetz” de 1979), da Inglaterra (“Consumer Rights Act” de 2015)*, da Alemanha (através de um conjunto de leis setoriais, designadamente a “AGB-Gesetz”, a “Verbraucherkreditgesetz” e o reconhecimento da figura do consumidor no próprio “BGB”)” ou dos Estados Unidos da América (incluindo os “Federal Food, Drug, and Cosmetic Act”, “Fair Debt Collection Practices Act”, “Fair Credit Reporting Act” e “Gramm-Leach-Bliley Act”) (ANTUNES, 2023, p. 14).

No Brasil, a Carta Política vigente é considerada como uma Constituição Cidadã e uma norma que visa à igualdade entre ambos os sujeitos, no que tange ao conteúdo desse estudo, ou seja, o estudo do código de defesa do consumidor a referida norma em seu dispositivo 5º, inciso XXXII, rege da seguinte maneira:

> 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:

> [...]
>
> XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor (BRASIL, 1988).

Ainda ao que se refere à proteção do consumidor é de mister importância dispor acerca do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que o mesmo em seu art. 48 tratou "O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor" (BRASIL, 1988). De modo, que foi através do ADCT que foi determinada a produção de lei que regesse sobre a temática envolvendo as relações de consumo e posteriormente a proteção do vulnerável, por meio de lei. Diante da alusão do art. 48, do ADCT, criou-se a Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 – o Código de Defesa do Consumidor (SOUZA *et al*., 2018).

PRINCIPAIS ELEMENTOS DO DIREITO DO CONSUMIDOR BRASILEIRO

O Código de Defesa do Consumidor de 1990 (CDC/1990) aponta elementos que compõem a relação jurídica de consumo no que tange ao direito do consumidor, primeiramente se conceitua relação jurídica como sendo as situações em que na relação jurídica é possível constatar a presença tanto do consumidor como do fornecedor dos serviços ou produtos, segundo entendimento de Almeida (2020, p. 85), relação de consumo se define, "A relação jurídica de consumo, que poderá ser definida como aquela relação firmada entre consumidor e fornecedor, a qual possui como objeto a aquisição de um produto ou a contratação de um serviço".

Nesse sentido, é necessário ainda abordar que tais relações se dividem em elementos subjetivos, que se relaciona com os sujeitos que se encontram presentes na relação e por outro lado o elemento objetivo, este por sua vez, tange ao objeto ao qual se apresenta na relação de consumo.

Primeiramente, destaca-se os elementos subjetivos, estes por sua vez se dividem em consumidor e fornecedor, quanto ao conceito de consumidor isso se encontra na própria literalidade da Lei n° 8.078/1990, precisamente em seu art. 2º, que preconiza: "Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final" (BRASIL, 1990).

Nesta senda, cabe ressaltar que é destinatário final nas palavras de Lisboa (2012), adotando a teoria maximalista, frisando o aspecto econômico-jurídico, como sendo o ser humano que adquire o produto ou serviço para uso pessoal ou profissional, mas que não possua o fulcro de revenda.

Quanto ao conceito de fornecedor o mesmo também se encontra presente na retrocitada lei, desta feita no seu art. 3°. Segundo Lisboa (2012):

> Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica que, no exercício da sua atividade profissional econômica, lança produtos ou serviços no mercado de consumo. A atividade profissional da pessoa física ou jurídica deve ser, em qualquer hipótese, o meio para que o consumidor proceda à aquisição do produto ou do serviço (LISBOA, 2012, p. 98).

Através da leitura do referido conceito, observa-se que fornecedor possui uma definição ampla, sendo assim gênero, de modo que são considerados como todos aqueles que atuam em etapas

distintas do processo, não sendo assim apenas o fabricante originário, mas todos aqueles que contribuíram, sendo os intermediários para realização do produto ou serviço. Ademais, é notório que todo fornecedor possui custos, tanto para a produção, como para o fornecimento destes produtos e serviços (CARNAÚBA, 2013).

Ao que se refere aos elementos objetivos, pode-se citar os produtos e os serviços. De acordo com o CDC/1990, em seu art. 3°, § 1 "produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial" (BRASIL, 1990).

Sendo assim, produto é qualquer bem que resulte de uma atividade econômica, sendo assim um conceito amplo que pode abranger qualquer bem imóvel ou móvel, imaterial ou material. Por sua vez, serviço, encontra seu conceito no art. 3°, § 2°, e pode ser compreendido como sendo qualquer atividade que oferecida no mercado de consumo, mediante uma remuneração, possuindo assim a onerosidade como sendo uma de suas características básicas.

Merece destaque, outrossim, o princípio da vulnerabilidade, consagrado no art. 4º, I, da Lei n°8.078/90 – CDC/1990, visto pela doutrina como sendo o mais importante na relação consumerista.

O referido princípio reconhece a fragilidade do consumidor na relação de consumo, ou seja, ele reconhece o consumidor com o seno à parte vulnerável, fazendo com que a relação de consumo esteja em desequilíbrio.

É notório que com a disposição presente em tal dispositivo o legislador reconheceu a vulnerabilidade do consumidor perante as relações de consumo, com isso o consumidor é tido como sendo a parte mais frágil de tal relação. Buscando assim, uma justificativa para o artigo, o autor Almeida (2020, p. 341), preconiza a respeito da temática da seguinte maneira:

> Com a constatação de que a relação de consumo é extremamente desigual, imprescindível foi buscar instrumentos jurídicos para tentar reequilibrar os negócios firmados entre consumidor e fornecedor, sendo o reconhecimento da presunção de vulnerabilidade do consumidor o princípio norteador da igualdade material entre os sujeitos do mercado de consumo (ALMEIDA, 2020, p. 341).

Com tais ideais expostos, observa se que o consumidor pode ser de fato a parte hipossuficiente da relação de consumo foi imprescindível que o mesmo fosse assim protegido, sendo assim vista como uma presunção absoluta, uma vez que o consumidor não necessita comprovar sua situação para que esteja comprovado o desequilíbrio presente no mercado de consumo.

Ademais ainda pode-se destacar que a vulnerabilidade pode ser tanto uma situação provisória, como permanente, coletiva ou apenas individual, mas que ambas as hipóteses fragilizam e desequilibram a relação de consumo e com isso o consumidor (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2017).

Nesse ponto, contudo é necessário fazer uma distinção entre a condição de vulnerabilidade e a condição de hipossuficiência, uma vez que se tratam e conceitos distintos, tendo em vista, segundo a lei consumerista, todos os consumidores são vulneráveis, entretanto nem todo consumidor é hipossuficiente, como já exposto em linhas pretéritas o significado de vulnerabilidade, passa-se agora analisar a definição de hipossuficiência, segundo o entendimento de Tartuce e Neves (2021, p. 50).

> [...] o conceito de hipossuficiência vai além do sentido literal das expressões *pobre* ou *sem recursos*, aplicáveis nos casos de concessão dos benefícios da

> justiça gratuita, no campo processual. O conceito de hipossuficiência consumerista é mais amplo, devendo ser apreciado pelo aplicador do direito caso a caso, no sentido de reconhecer a disparidade técnica ou informacional, diante de uma situação de desconhecimento, conforme reconhece a melhor doutrina e jurisprudência (NEVES, 2021, p. 50).

Diante disso, compreende-se enquanto a vulnerabilidade se refere a aspectos materiais, a hipossuficiência, condiz com os aspectos processuais da relação, tendo assim uma presunção relativa, diferentemente da primeira, fomentando as hipóteses de inversão do ônus da prova, este presente no art. 6º, VIII, da supramencionada legislação.

A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS CONSUMERITAS ATRAVÉS DE PLATAFORMAS DIGITAIS

O estabelecimento dos direitos do consumidor, como direito material, serviu para respaldar o direito processual decorrente dele. Conforme Tartuce e Neves (2023), a opção do legislador por previsões esparsas, deixando ausente a criação de uma estrutura procedimental para a tutela individual do consumidor, é evidente no art. 83 do CDC, que garante, para a defesa do direito do consumidor a utilização das normas processuais estabelecidas para o direito civil.

Com efeito, destaca Tartuce e Neves (2023) que a solução de conflitos no direito consumerista se situa tanto na esfera judicial quanto na esfera extrajudicial com os métodos Alternativos de Resolução de Conflitos ou Alternative Dispute Resolution (ADR). Segundo Marques (2019), os ADRs formam o sistema multiportas - “multi-door courthouse”- no qual o preconiza que os conflitos sejam

resolvidos pela "porta" mais adequada, seja ela autocompositiva ou heterocompositiva, e sendo o processo judicial apenas uma das várias disponíveis.

O início do século XXI é marcado pelo avanço das tecnologias da informação e comunicação. Tais avanços afetam o cotidiano e comportamento dos indivíduos. Vê-se então o uso de aplicativos nos mais diversos ramos empresariais, de serviços, de produção e de entretenimento, permitindo a expansão da tecnologia, a qual invade todas as esferas de socialização no ambiente digital. Nesse sentido, a globalização também permite que ocorra o acesso imediato a inúmeras informações e formas de comunicação. A internet permite que isso ocorra, onde com poucos gestos e comandos é possível conectar pessoas do mundo inteiro em um piscar de olhos (FORNASIER; SCHWEDE, 2021). Sugiram, então, o sistema de resolução de conflitos on-line.

Segundo Rule (2020), que Resolução de Disputas Online ou Online Dispute Resolution (ODR) surgiu no final da década de 1990 como um desdobramento da ADR. Com efeito, tanto a estrutura judicial como extrajudicial se adaptaram a realidade das ODR (RULE, 2020).

De acordo Arbix (2015), o ODR podem ser compreendidas com um duplo sentido, de modo que se estacam como sendo uma tendência tida como consolidada e como um novo meio para solucionar demandas apresentadas pela coletividade e por fim o autor corrobora tratando que o ODR é indispensável para que se promova um acesso mais eficaz e célere ao acesso à justiça.

> Mecanismos de ODR eficientes podem ser cruciais para órgãos judiciais, dando vazão a uma pluralidade de demandas similares cuja equação por formas tradicionais de resolução de disputas não seria possível – assim, a absorção de mecanismos de ODR

> por órgãos judiciais é imprescindível para viabilizar mais acesso à justiça (ARBIX, 2015, p. 13).

De acordo com Nascimento Júnior (2017) hodiernamente é possível constatar a presença de quatro meios de sistemas ODR, o primeiro trata-se do sistema online que é responsável por reivindicações financeiras; o segundo rege sobre o sistema de arbitragem online, ao qual possui duas maneiras a obrigatória e vinculativa, quanto ao terceiro meio é o sistema de serviços online de Ombudsman o mesmo é responsável pela prestação de serviços aos quais dentre elas de destacam as críticas e reclamações a empresas e instituições, além disto, o quarto meio apresentado pelo autor condiz ao sistema de mediação online, nesse caso é dividida em dois tipos automatizada e assistida.

Com isso, a plataforma "Consumidor.gov.br" se insere nesse ecossistema protetivo do consumidor no Brasil. Sendo assim, esta plataforma visa superar os obstáculos que se colocam no caminho do acesso à justiça e das soluções.

Esta ferramenta tecnológica tem fundamento jurídico no art. 4º, V, da Lei nº 8.078/1990 e no art. 7º, I, II e III do Decreto nº 7.963/2013. A Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (SENACON) foi a responsável pela gestão, disponibilização e manutenção do site "Consumidor.gov.br", além da articulação desse com demais órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, as quais há um suporte mútuo entre estas (FIGUEIREDO, 2019).

A promoção dessas plataformas é de extrema importância para a resolução de conflitos de forma rápida e econômica. A possibilidade de resolver um litígio sem ter que esperar anos para uma resposta já é o principal ponto de defesa no uso dessas ferramentas.

> O Consumidor.gov.br tem as seguintes premissas: a) a transparência e o controle social são imprescindíveis à efetividade dos direitos dos consumidores; b) as informações apresentadas pelos consumidores são estratégicas para gestão e execução de políticas públicas de defesa do consumidor; e c) o acesso à informação potencializa o poder de escolha dos consumidores e contribui para o aprimoramento das relações de consumo (FIGUEIREDO, 2019, p. 116).

A plataforma do "Consumidor.gov.br" possui como objetivo permitir o fácil acesso do consumidor a reclamar por seus direitos, tem por meta a transparência, com a comunicação direta entre consumidor e o fornecedor do produto ou serviço, promovendo a possibilidade de conciliação entre as partes sem que haja processo. Além disso, há também a promoção do acesso à informação, o que mantém o consumidor alerta, proporcionando que este faça a melhor escolha.

> Os principais objetivos da plataforma, por sua vez, são: a) ampliar o atendimento aos consumidores; b) incentivar a competitividade pela melhoria da qualidade de produtos, serviços e do relacionamento entre consumidores e empresas; c) aprimorar as políticas de prevenção de condutas que violem os direitos do consumidor; e d) fortalecer a promoção da transparência nas relações de consumo (FIGUEIREDO, 2019, p. 117).

Para maior segurança do consumidor, a participação das empresas no "Consumidor.gov.br" apenas é permitida àquelas que aderem formalmente ao serviço, com a assinatura do termo, comprometendo-se a conhecer, analisar e investir todos os esforços

para resolução dos conflitos. Já quanto ao consumidor, este pode ser pessoa física ou microempreendedor individual, a qual deve se identificar adequadamente e comprometer-se a apresentar todos os seus dados e informações no tocante à reclamação (FIGUEIREDO, 2019).

Para fazer uma reclamação no site do consumidor é fácil e cômoda. Basta acessar ao site, fazer seu cadastro e fazer a reclamação contra a empresa que também deve estar cadastrada. Na reclamação deve ser relatado tudo o que ocorreu com o fornecimento do produto ou serviço, podendo ainda haver a inclusão de arquivos que comprove o que foi afirmado.

> Feito o registro, inicia-se a contagem do prazo de 10 (dez) dias para manifestação da empresa. Durante esse interregno, esta tem a oportunidade de interagir com o consumidor antes da postagem de sua resposta final. Por fim, após a manifestação da acionada, o consumidor tem 20 (vinte) dias para comentar a resposta recebida, classificar a demanda como resolvida ou não resolvida, e indicar seu nível de satisfação com o atendimento recebido, atribuindo a este uma nota entre 1 e 5, sendo 1 o mais baixo e 5 o mais alto (FIGUEIREDO, 2019, p. 117).

Em alguns casos, mesmo com a denúncia no site do consumidor, há a possibilidade de a demanda ainda não ter sido resolvida após a reclamação acima mencionada. Neste caso, o consumidor pode ainda recorrer diretamente aos canais tradicionais de atendimento presencial, como é o caso do Procon, da Defensoria Pública e do Ministério Público, além, é claro, do Poder Judiciário. Vários Tribunais dos Estados brasileiros, inclusive do Distrito Federal, já firmaram acordos de cooperação com a Senacon para se utilizar da plataforma "Consumidor.gov.br" (FIGUEIREDO, 2019).

Na I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios do Conselho da Justiça Federal foi aprovado o Enunciado 50, o qual determina que ocorra o estímulo tanto do Poder Público quanto dos fornecedores e sociedade ao uso da plataforma "Consumidor.gov.br", pois é um mecanismo que é apto à solução de conflitos de consumo de forma extrajudicial, além de ser rápido e eficiente. Destarte, a plataforma "Consumidor.gov.br" foi premiada no 20º Concurso Inovação na Gestão Pública, o qual ocorreu no ano de 2015, na área temática "atendimento ao cidadão". Esta ferramenta ainda foi homenageada na Edição XII, do ano de 2015, do prêmio INNOVARE, na categoria premiação especial (FIGUEIREDO, 2019).

Desta forma, observa-se que a plataforma "consumidor.gov.br" se insere nesse ecossistema protetivo do consumidor no Brasil. Sendo assim, esta plataforma visa superar os obstáculos que se colocam no caminho do acesso à justiça e das soluções e, ainda mais, é um instrumento importante no ordenamento pátrio, visto que protege o consumidor e promove a desburocratização das demandas judiciais, com o desafogamento do Poder Público, tornando-se um procedimento célere que promove a solução do litígio e a satisfação da demanda.

A TUTELA CONSUMERISTA NA PANDEMIA DA COVID-19

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarava que oficialmente a pandemia do SARS-CoV-2, um vírus surgido na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, nos últimos meses de 2019. Devido à alta transmissibilidade do SARS-CoV-2, agente etiológico da COVID-19, acrescida de ausência prévia de imunidade, bem como inexistência de vacina eficaz, depreende-se

que o crescimento dos casos foi exponencial. Neste sentido, Garcia e Duarte (2020) apontam a importância de intervenções não farmacológicas (INF), visando inibir a transmissão entre humanos, desacelerar o espalhamento da doença, e consequentemente diminuir e postergar o pico de ocorrência na curva epidêmica, evitando o contágio e a mortalidade decorrentes da nova doença.

Em decorrência das intervenções não farmacológicas, o e-commerce atingiu o apogeu no período da pandemia. Conforme NIQ Ebit (2022), as vendas on-line no Brasil tiveram variação de 27% entre 2021 e 2020 – atingindo o valor total de R$ 182,7 bilhões (2021) ante R$ 143,6 bilhões (2020). Em pesquisa realizada na Califórnia, Fairlie e Fossen (2022) destacaram que com a pandemia, as vendas on-line aumentaram cerca de 180%. Com efeito, muitos países editaram normas acerca da proteção ao consumidor durante a pandemia, pois, tratava-se de uma nova realidade que havia sido vivenciada apenas no período da Gripe Espanhola – 1918 a 1920 (FRECKELTON QC, 2020).

Nos Estados Unidos, o editou o COVID-19 Consumer Protection Act of the 2021, que transferiu para Federal Trade Commission (FTC) a competência de instituir penalidades civis para entidades envolvidas em práticas comerciais enganosas associadas ao tratamento, cura, prevenção, mitigação ou diagnóstico da COVID-19 (UNITED STATES, 2021). Nos países da União Europeia, firmou-se o Common Position COVID-19 acerca das fraudes e práticas comerciais desleais nas plataformas digitais durante a pandemia (EUROPEAN UNION, 2020). Ambos os regramentos tinham como objetivo criar um consumo consciência mediante informações sobre a pandemia nos produtos, bem como coibir práticas de mercado que prejudicassem os consumidores.

No Brasil, a Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020, suspendeu o art. 49, do CDC/1990 que versava sobre o cancelamento no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de

recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio na hipótese de entrega domiciliar (*delivery*) de produtos perecíveis ou de consumo imediato e de medicamentos (BRASIL, 2020).

Assim, anota Vita (2021) que a conciliação e o bom senso continuam sendo a melhor forma de resolução de conflitos, principalmente no cenário atual em que situações inesperadas surgem diariamente. Nesse viés, a procura de atendimento extrajudicial para resolução do conflito é sempre uma alternativa ponderável, sobretudo, a partir de plataformas online como "Consumidor.gov.br".

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Levantamentos bibliográficos exploratórios sobre o tema das vulnerabilidades jurídicas de consumidores e usuários de serviços públicos em sede de direito material e acesso formal à solução de problemas trazem um repertório adequado para o entendimento propedêutico do tema de pesquisa.

Para além da perspectiva teórica, fez indispensável análise de dados estatísticos, e quais as melhores formas de aprimorá-los, de modo a efetivar o direito de petição, constitucionalmente previsto, a ampliar o rol de ferramentas de participação política popular e assegurar o acesso à justiça (RODRIGUES; OLIVEIRA; SILVA, 2018).

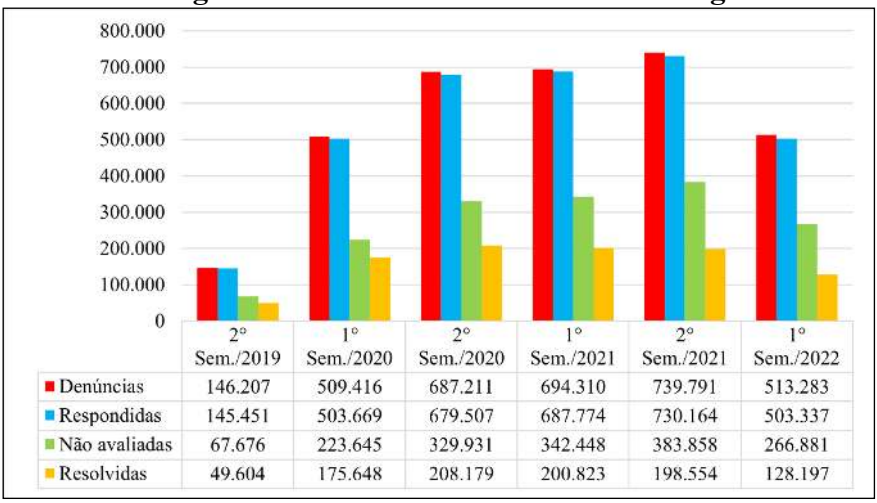
Por ora, faz mister memorar que o site do "consumidor.gov.br" preza pelos direitos do consumidor, através do fornecimento de atendimento aos consumidores por via digital, possibilitando a sua ampliação, além de buscar incentivar a

competitividade do fornecimento do serviço e a sua qualidade, além da melhoria da relação entre consumidor e empresa. Busca-se também promover a transparência nas relações de consumo.

A plataforma proporciona uma forma de resolução de demanda que é sofisticada e ágil. Este é um exemplo do emprego proveitoso da internet para se buscar a aplicação das leis, proporcionando maior celeridade processual e o mais importante, que é a resolução da demanda.

Diante das considerações elucidadas em outrora, faz relevante nesta desenvoltura pontuar, consoante o Gráfico 1, os registros de denúncias no site "consumidor.gov.br", denúncias realizadas e não respondidas, denúncias não avaliadas e, sobretudo, o percentual de resolubilidade desta ferramenta extrajudicial de solução de conflitos na seara consumerista entre o 2° semestre de 2019 e o 1° semestre de 2022.

Gráfico 1 - Registros de denúncias no ''consumidor.gov.br''



	2° Sem./2019	1° Sem./2020	2° Sem./2020	1° Sem./2021	2° Sem./2021	1° Sem./2022
Denúncias	146.207	509.416	687.211	694.310	739.791	513.283
Respondidas	145.451	503.669	679.507	687.774	730.164	503.337
Não avaliadas	67.676	223.645	329.931	342.448	383.858	266.881
Resolvidas	49.604	175.648	208.179	200.823	198.554	128.197

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <ww.consumidor.gov.br> (2023).

Diante dos dados fincados no Gráfico 1, averiguou-se a demasiada demanda no site consumidor.gov.br entre o interregno do 2° semestre de 2019 e o 1° semestre de 2022, um total de 3.290.218 denúncias; 3.249.902 respostas; 1.614.439 respostas não avaliadas e 961.005 denúncias resolvidas. Não obstante, a média de denúncias durante o período pesquisado compreende 548.370; 541.650 respostas; 269.073 respostas não avaliadas e 160.168 denúncias resolvidas.

Analisando individualmente cada semestre, é possível notar que no segundo semestre de 2019, antes do início da pandemia, houve um total de 146.207 (cento e quarenta e seis mil e duzentos e sete) reclamações registradas. A maioria delas, 145.451 (cento e quarenta e cinco mil e quatrocentos e cinquenta e uma), foram respondidas, demonstrando um alto índice de relação entre consumidores e empresas.

Com o advento da pandemia no primeiro semestre de 2020, houve um aumento drástico no número de reclamações, totalizando 509.416 (quinhentos e nove mil e quatrocentos e dezesseis). Este aumento pode ser atribuído a uma série de fatores, incluindo o fechamento de estabelecimentos comerciais, cancelamentos de serviços e dificuldades econômicas enfrentadas pelos consumidores (SANTOS; SANTOS; DINIZ, 2020). Apesar disso, a quantidade de reclamações respondidas também aumentou significativamente para 503.669 (quinhentos e três mil e seiscentos e sessenta e nove), demonstrando um esforço das empresas em manter a comunicação com seus clientes durante um período desafiador. No entanto, o número de reclamações resolvidas caiu para 175.648 (cento e setenta e cinco mil e seiscentos e quarenta e oito), sugerindo possíveis dificuldades em resolver questões devido às circunstâncias excepcionais impostas pela pandemia.

No segundo semestre de 2020, mesmo com a pandemia em pleno curso, o número de reclamações continuou a aumentar,

atingindo 687.211 (seiscentos e oitenta e sete mil e duzentos e onze). Embora a quantidade de reclamações respondidas tenha se mantido elevada, em 679.507 (seiscentos e setenta e nove mil e quinhentos e sete), e o número de reclamações resolvidas tenha aumentado para 208.179 (duzentos e oito mil e cento e setenta e nove), ainda há uma parcela considerável de questões não solucionadas. Os avanços tecnológicos, como o crescimento do comércio eletrônico (e-commerce), têm desempenhado um papel significativo no sistema econômico. Contudo, é fundamental destacar que, nesse contexto, é crucial garantir proteção nas transações online para assegurar segurança e evitar perdas e fraudes. Essas dificuldades podem estar relacionadas à adaptação a novos modelos de negócio durante a pandemia, bem como a uma parcela de denúncias associadas a transações online, destacando a importância de medidas de proteção para garantir a segurança nesse ambiente (KHASANAH *et al*., 2020, p. 19).

No primeiro semestre de 2021, embora o número total de reclamações tenha diminuído em relação ao semestre anterior, permaneceu alto, totalizando 694.310 (seiscentos e noventa e quatro mil e trezentos e dez). A quantidade de reclamações respondidas e resolvidas manteve-se estável, indicando uma certa estabilização. Porém, no segundo semestre de 2021, observa-se um aumento nas reclamações, atingindo 739.791 (setecentos e trinta mil e setecentos e noventa e um). Este crescimento pode ser influenciado por uma variedade de fatores, incluindo o aumento das interações online devido a medidas de distanciamento social. Apesar disso, tanto o número de reclamações respondidas quanto o número de reclamações resolvidas diminuíram em comparação com o semestre anterior, destacando desafios contínuos no atendimento ao consumidor durante a pandemia.

Por fim, no primeiro semestre de 2022, embora o número total de reclamações tenha diminuído significativamente em

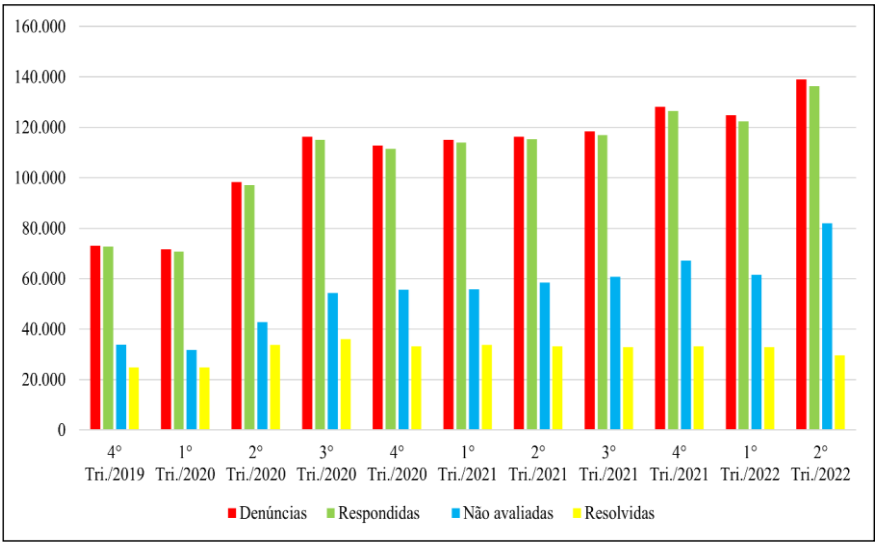
comparação com os picos observados durante a pandemia, ainda permaneceu relativamente alto em 513.283 (quinhentos e treze mil e duzentos e oitenta e três). A quantidade de reclamações respondidas e resolvidas diminuiu em relação ao semestre anterior, sugerindo possíveis mudanças no comportamento do consumidor ou nas práticas das empresas.

Para tanto, ressalvando a importância de apresentar dados mais próximos dos mensais, apresenta-se as médias de denúncias, respostas, avaliações e resoluções do 'Consumidor.gov.br' entre o 4° Trimestre de 2019 e o 2° Trimestre de 2022

Com efeito, observou-se uma variação significativa nos números ao longo dos trimestres analisados. O pico de denúncias ocorreu no 2° trimestre de 2022, com 138.971 (cento e trinta e oito mil, novecentos e setenta e uma) denúncias. Em contraste, registrou-se o menor número no 1° trimestre de 2020, com 71.547 (setenta e um mil, quinhentos e quarenta e sete) denúncias. Em relação às respostas, o maior número delas foi observado no 2° trimestre de 2022, com 136.357 (cento e trinta e seis mil, trezentos e cinquenta e sete) respostas, enquanto o menor número ocorreu no 1° trimestre de 2020, com 70.777 (setenta mil, setecentos e setenta e sete) respostas.

Quanto às avaliações não realizadas, tem-se maior valor no 2° trimestre de 2022, com 81.966 (oitenta e um mil, novecentos e sessenta e seis) avaliações não realizadas, a passo que o menor número foi mensurado no 4° trimestre de 2019, com 33.838 (trinta e três mil, oitocentos e trinta e oito) avaliações não realizadas. Por fim, o maior número de resoluções foi observado no 2° trimestre de 2020, com 33.731 (trinta e três mil, setecentos e trinta e um) resoluções. No entanto, o menor número foi mensurado no 2° trimestre de 2022, com 29.673 (vinte e nove mil, seiscentos e setenta e três) resoluções.

Gráfico 2 - Média de Denúncias, Respostas, Avaliações e Resoluções do "consumidor.gov.br" entre o 4° Trimestre de 2019 e o 2° Trimestre de 2022



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <www.consumidor.gov.br> (2023).

Tais dados indicam que, embora o número de denúncias e respostas tenha aumentado ao longo do tempo, o número de casos resolvidos não acompanhou o mesmo ritmo. Além disso, o número de avaliações não realizadas aumentou significativamente – o que pode indicar a insatisfação o consumidor com a plataforma.

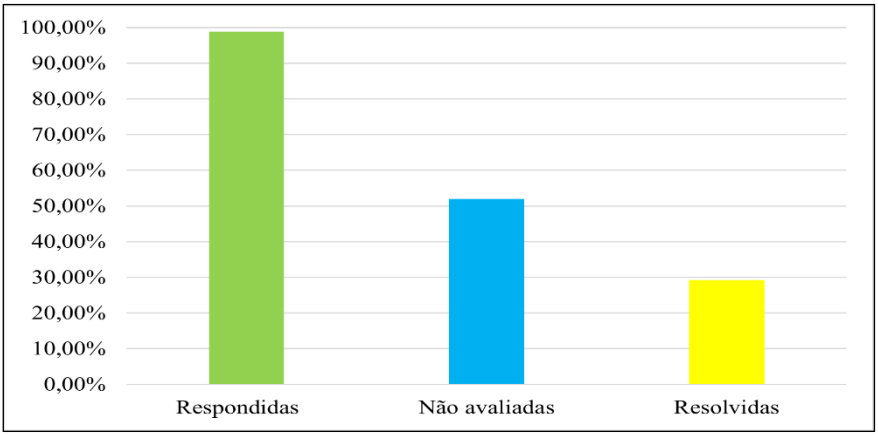
Decerto, comparando os valores acumulados com as médias, destaca-se que o 1° trimestre de 2022 registrou o maior número de denúncias acumulado, enquanto o 4° trimestre de 2019 de 2019 registrou o menor número; 2° trimestre de 2022 apresentou maior média e 1° trimestre de 2020 a menor. Acerca das respostas, o 4° trimestre de 2021 apresentou o maior número acumulado em contraste o 4° trimestre de 2019, que registrou o menor número de respostas; o 2° trimestre de 2022 apresentou maior média e o 1°

trimestre de 2020 menor. Acerca avaliações não realizadas, o 1° trimestre de 2022 registrou o maior número, enquanto o 4° trimestre de 2019 registrou o menor número; o 2° trimestre de 2022 observou a maior média e o 4° trimestre de 2019 a menor.

Quanto às resoluções, o 1° trimestre de 2021 mensurou a maior quantidade, enquanto 2° trimestre de 2022 registrou a menor; o 2° trimestre de 2020 apresentou maior média e o 2° trimestre de 2022. Assim, nota-se que, embora haja flutuações nos números ao longo dos trimestres, pode-se observar uma tendência geral de aumento de denúncias, respostas, avaliações e resoluções. Contudo, o número de avaliações não realizadas e resoluções parece variar mais que as denúncias e respostas.

Para mensurar a efetividade da plataforma, apresenta-se a taxa de Respostas, Avaliações e resoluções de denúncias no 'consumidor.gov.br' entre o 4° Trimestre de 2019 e o 2° Trimestre de 2022. Veja-se:

Gráfico 3 - Taxa de Respostas, Avaliações e Resoluções de Denúncias no "consumidor.gov.br" entre o 4° Trimestre de 2019 e o 2° Trimestre de 2022



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <www.consumidor.gov.br> (2023).

Diante do exposto, nota-se que 98,77% das denúncias foram respondidas, enquanto 51,95% das denúncias não foram avaliadas e 29,21% apenas foram resolvidas. Com efeito, nota-se que embora o número de respostas seja alto, a taxa de resolução é muito baixa – não superando 1/3 (um terço) do total de denúncias.

Nesta senda, verifica-se que em torno de ½ (um meio) das denúncias feitas não foram avaliadas. Com isso, dificulta as estratégias que embasa nestes indicadores para aprimorar e avaliar a plataforma "Consumidor.gov.br".

Além do mais, vale pontuar a importância das repostas em relação as denúncias feitas para formulação de indicadores, primordialmente, a análise entre as denúncias feitas e a resolução destas. Lamentavelmente, na plataforma em testilha usuários não responde o percorrer da denúncia realizada em outrora e, assim, impacta demasiadamente nos dados de resolução dos litígios consumerista.

A Tabela 1 expõe o mês com menos resolução de litígio e o mês com maior incidência de resolução em termos absolutos, verifique-se:

Tabela 1 - Registros de denúncias em "consumidor.gov.br"

Mês/ano	Número de denúncias	Respondidas	Não avaliadas	Resolvidas
Novembro/2019	69.436	69.073	31.820	23.974
Julho/2020	122.551	121.459	55.556	39.818

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <www.consumidor.gov.br> (2023).

A Tabela 1 expõe que no mês de novembro de 2019 foram solucionadas 23.974 (vinte e três mil e novecentos e setenta e quatro) denúncias, em termos percentuais representa por volta de 34,52%.

No tocante ao mês de julho de 2020, tem-se a resolução de 39.818 (trinta e nove mil e oitocentos e dezoito) denúncias.

Ao analisar de forma proporcional o mês de julho 2020, apenas em torno de 32,49% das denúncias foram resolvidas. Desta forma, verifica-se que apesar do supramencionado mês ter sido com o maior número de denúncias resolvidas de forma nominal, em termos de resolubilidade apresenta inferior ao mês de novembro de 2019.

Desta maneira, constata-se que a quantidade de denúncias foram basilares para o valor nominal obtido no mês de julho de 2020, visto que neste mês foram realizadas 122.551 (cento e vinte e duas mil e quinhentos e cinquenta e uma) denúncias, em contrapartida, tão somente 69.436 (sessenta e nove mil e quatrocentos e trinta e seis) denúncias foram realizadas no mês de novembro de 2019.

No que se refere ao mês com o maior número de resolubilidade, a Tabela 2 demostra o mês com a maior e menor incidência proporcional de resolução ao número de denúncias, veja-se:

Tabela 2 - Registros de denúncias em "consumidor.gov.br"

Mês/ano	Número de denúncias	Respondidas	Não avaliadas	Resolvidas
Maio/2020	93.901	92.667	38.588	34.345
Abril/2022	138.971	136.357	81.966	29.673

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <www.consumidor.gov.br> (2023).

Consoante a Tabela 2, no mês de maio de 2020 foram solucionadas aproximadamente 36,57% (trinta e seis vírgula cinquenta e sete por cento) das denúncias realizadas, obtendo,

portanto, um percentual superior a 20% da média obtida no interregno analisado.

De outra baila, no mês de abril de 2022 apenas 21,35% das denúncias foram resolvidas. Desta maneira, tem-se um percentual inferior a 40% da média da resolução de denúncia obtida.

Sem embargo, constata-se que a plataforma "Consumidor.gov.br" impactou na prevenção, mediação e solução dos conflitos em benefício da parte hipossuficiente nas relações de consumo, assegurando os direitos fundamentais dos consumidores, solucionando parte dos conflitos. Contudo, a resolução de conflitos através do "Consumidor.gov.br" ainda carece de maior efetividade, afinal, o percentual médio de resolução de demandas ainda é baixo e o de respostas não avaliadas extremamente significante – quase metade das denúncias.

Outrossim, em linha com o que tem sido observado em outros países, como a Indonésia, houve um aumento significativo nas reclamações do público em comparação com os números apresentados em 2019. Especificamente durante a pandemia, as queixas relacionadas a produtos de saúde também testemunharam um aumento notável. Observa-se que as reclamações frequentemente estão ligadas a medicamentos, produtos vitamínicos e dispositivos médicos. Os temas recorrentes dessas reclamações estão intimamente relacionados ao aumento dos preços dos produtos de saúde, escassez e até mesmo a presença de produtos falsificados no mercado. Essa tendência reflete não apenas as preocupações locais, mas também indica um padrão global de desafios enfrentados pelos consumidores durante a crise de saúde pública, destacando a necessidade de uma abordagem coordenada e eficaz para lidar com essas questões em escala internacional (MATNUH, 2021).

Enquanto no Reino Unido, a Autoridade da Concorrência e dos Mercados (CMA) adotou uma abordagem proativa para

enfrentar os desafios enfrentados pelos consumidores. Criaram uma força-tarefa dedicada a monitorar e responder aos problemas de concorrência e consumo decorrentes da crise sanitária, visando proteger os interesses dos consumidores. Entre março e novembro de 2020, receberam mais de 115.000 (cento e quinze mil) reclamações, sendo mais de 15.000 (quinze mil) relacionadas a aumentos de preços, principalmente em alimentos, produtos de higiene e papel higiênico. A maioria das reclamações foi direcionada a lojas locais independentes, muitas em áreas de baixa renda. Economistas ponderam que os altos preços podem refletir alta demanda, incentivando os produtores a aumentar a oferta. No entanto, se houver manipulação de preços injustificada em produtos essenciais, isso indica um desequilíbrio temporário entre oferta e demanda, exigindo intervenção das autoridades para evitar danos ao mercado e aos consumidores (FUNG; ROBERTS, 2021).

Desta forma, é possível com a implementação das plataformas digitais a solução dos litígios e assegurar nas palavras de Ihering (2009) a justiça e a paz social, que não obtêm de forma natural.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, notou-se que a tutela dos direitos do consumidor esteve em constante evolução durante o final do século XIX e todo o século XX, existindo regramentos internacionais e nacionais sobre os princípios basilares das relações consumistas. Em decorrência disso, os conflitos consumeristas assumiram o campo judicial e extrajudicial. No último, a seara consumerista brasileira dispõe do site “Consumidor.gov.br”.

Com a pandemia da COVID-19 e a restrição de determinados segmentos da economia, estimulou-se o uso "Consumidor.gov.br" para resolução dos conflitos extrajudiciais. Percebeu-se, durante o período destacado, o aumento significativo das denúncias no "Consumidor.gov.br" no 1° semestre de 2020 e 2° semestre de 2021 – um total de 3.290.218 denúncias; 3.249.902 respostas; 1.614.439 respostas não avaliadas e 961.005 denúncias resolvidas. Outrossim, notou-se que grande parte das denúncias foram respondidas (98,77%) mas apenas um pequeno número delas foi resolvida satisfatoriamente (29,21%).

Com efeito, conclui-se que o site "Consumidor.gov.br" é parcialmente eficaz para resolução de conflitos extrajudiciais, impactando na prevenção, mediação e solução das denúncias em benefício da parte hipossuficiente nas relações de consumo – assegurando os direitos fundamentais dos consumidores. Contudo, diante da baixa resolução de denúncias e do alto número de respostas não avaliadas, comprova-se que a plataforma "Consumidor.gov.br" carece de maior efetividade na resolução de demandas, afinal, trata-se de um meio importantíssimo para tutela dos direitos consumeristas no Brasil.

Por fim, destaca-se que o estudo não pretende encerrar o debate acerta da plataforma "Consumidor.gov.br" e a tutela dos direitos do consumidor, mas apenas contribuir com o conhecimento científico sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. B. **Direito do consumidor esquematizado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

ANTUNES, J. E. **Direito do consumo**. Coimbra: Editora Almedina, 2023.

ARBIX, D. A. **Resolução online de controvérsias - Tecnologias e Jurisdições** (Tese de Doutorado em Direito). São Paulo: USP, 2015.

BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/01/2024.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasília: Planalto, 1990. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/01/2024.

BRASIL. **Lei n. 14.010, de 10 de junho de 2020**. Brasília: Planalto, 2020. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/01/2024.

BRASIL. **Portaria n. 156, de 01 de abril de 2020**. Brasília: Planalto, 2020. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/01/2024.

CARNAÚBA, D. A. "Distribuição de riscos nas relações de consumo: uma análise econômica". *In*: LEMOS, P. F. I. *et al*. (coords.). **Sociedade de risco e direito privado**: desafios normativos, consumeristas e ambientais. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Atlas, 2019.

EUROPEAN UNION. **Common Position COVID-19**. Bruxelas: Consumer Protection Cooperation, 2020. Disponível em: <www.europa.eu>. Acesso em: 15/01/2024.

FAIRLIE, R.; FOSSEN, F. M. "The early impacts of the COVID-19 pandemic on business sales". **Small Business Economics**, vol. 58, n. 4, 2022.

FIGUEIREDO, B. F. **Consumidor.gov.br**: a exigência de utilização da plataforma digital de solução adequada de conflitos antes do ajuizamento de ação de consumo como fator de eficiência do Poder Judiciário, à luz da análise econômica do direito (Dissertação de Mestrado em Direito). Florianópolis: UFSC, 2019.

FORNASIER, M. O.; SCHWEDE, M. A. "As plataformas de solução de litígios online (ODR) e a sua relação com o direito fundamental ao acesso à justiça". **Revista Eletrônica de Direito Processual**, vol. 22, n. 1, 2021.

FRECKELTON Q. C, I. "COVID-19: Fear, quackery, false representations and the law". **International Journal of Law and Psychiatry**, vol. 72, 2020.

FUNG, S. S.; ROBERTS, S. "Covid-19 and The Role of a Competition Authority: The CMA's Response to Price Gouging Complaints". **Journal of European Competition Law and Practice**, vol. 12, n. 10, 2021.

GARCIA, L. P.; DUARTE, E. "Intervenções não farmacológicas para o enfrentamento à epidemia da COVID-19 no Brasil". **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, vol. 29, n. 2, 2020.

IHERING, R. V. **A luta pelo direito**. Viena: Editora Montecristo, 1872.

KHASANAH, F. N. *et al*. "Pemanfaatan Media Sosial dan Ecommerce Sebagai Media Pemasaran Dalam Mendukung Peluang Usaha Mandiri Pada Masa Pandemi Covid 19". **Jurnal Sains Teknologi dalam Pemberdayaan Masyarakat**, vol. 1, n. 1, 2020.

LISBOA, R. S. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. "Orçamento de Guerra no enfrentamento à COVID-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 6, 2020.

MARQUES, R. D. "A resolução de disputas online (ODR): do comércio eletrônico ao seu efeito transformados sobre o conceito e a prática do acesso à justiça". **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, vol. 2, n. 5, 2019.

MATNUH, H. "Rectifying Consumer Protection Law and Establishing of a Consumer Court in Indonesia". **Journal of Consumer Policy**, vol. 44, n. 3, 2021.

RODRIGUES, N. T. D.; OLIVEIRA, R. S.; SILVA, F. S. R. "O aprimoramento do direito de petição sob a perspectiva das novas mídias digitais". **Revista de Informação Legislativa**, vol. 55, n. 217, 2018.

RULE, C. "Online Dispute Resolution and the Future of Justice". **Annual Review of Law and Social Science**, vol. 16, n. 1, 2020.

SANTOS, C. S. A.; SANTOS, M. V. G.; DINIZ, A. P. S. M. "Impactos da pandemia da COVID-19 nas relações contratuais à luz dos institutos da força maior e da onerosidade excessiva. *In*: HIRSCH, F. P. D. A. **COVID-19 e o direito na Bahia**: estudos da

comunidade da UNEB em homenagem à memória de Ruivaldo Macedo Costa. Salvador: Direito Levado a Sério, 2020.

SOUZA, S. C. *et al*. **Direito do consumidor**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

TARTUCE, F; NEVES. D. A. A. **Manual de Direito do Consumidor**: direito material e processual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2023.

UNITED STATES. **Consumer Product Safety Act of 1972**. Washington: United States Congress, 1972. Disponível em: <www.cpsc.gov>. Acesso em: 15/01/2024.

UNITED STATES. **COVID-19 Consumer Protection Act of the 2021 Consolidated Appropriations Act**. Washington: United States Congress, 2021. Disponível em: <https://www.congress.gov>. Acesso em: 15/01/2024.

UNITED STATES. **Federal Trade Commission Act of 1914**. Washington: United States Congress, 1914. Disponível em: <www.ftc.gov>. Acesso em: 15/01/2024.

VITA, C. V. "Os direitos do consumidor na pandemia". **Consultor Jurídico** [2021]. Disponível em: <www.conjur.com.br>. Acesso em: 15/01/2024.

CAPÍTULO 2

Direito e a Felicidade como Estado de Ser e de Crescimento Econômico

DIREITO E A FELICIDADE COMO ESTADO DE SER E DE CRESCIMENTO ECONÔMICO[2]

Heloisa Rodrigues Dourado

É possível verificar uma crescente alteração na sociedade no início do século XXI, especialmente ao considerarmos a pandemia da Covid-19, na qual as questões de ordem econômica, social, de saúde e ambiental acabaram por adquirir novos pontos de consideração e valor, os quais foram agregados inclusive aos elementos de fraternidade.

Quando um determinado fato humano sofre a atribuição de significado jurídico é que temos o reconhecimento de algo que venha a sofrer uma interpretação normativa (KELSEN, 2009), inclusive atribuindo-a como uma possível conduta lícita ou ilícita.

O caminho percorrido até alcançarmos essa interpretação normativa e os próprios riscos da destruição causada pelo positivismo (VOEGELIN, 1982) são traçados com base em outras ciências, incluindo a de Economia. Apesar de considerarmos a existência de outras áreas que influenciam diretamente os atos humanos, é notório o destaque que as questões relacionadas a dignidade da pessoa humana, especialmente os elementos de busca a Felicidade, acabam por encontrar suas bases no verdadeiro estado do ser e a necessidade que temos, enquanto humanos, de sermos literalmente, e simplesmente, felizes.

[2] Uma versão prévia deste capítulo foi publicada em: DOURADO, H. R. "A felicidade como estado de ser e de crescimento econômico". *Informativo Técnico do Semiárido*, vol. 16, n. 1, 2022.

Portanto, podemos constatar que existiam modelos econômicos influenciados pelas ideias liberalistas que emergiram após a Revolução Francesa, onde a autonomia era praticamente ilimitada no que se refere o desenvolvimento econômico, em um modelo chamado de economia excessiva, a qual acabou por influenciar a própria sociedade de consumo emergente no século XX, sendo praticamente nula a intervenção estatal ou de terceiros nessas relações. Neste caso, era claro a intrínseca relação entre as duas ciências, quais seja, Direito e Economia.

O fortalecimento do Estado Democrático de Direito ocorreu especialmente após a promulgação da Constituição Federal em 1988 no Brasil, o qual vem buscando desde então o fortalecimento e a busca de um novo sistema jurídico que garanta direitos fundamentais ao povo, incluindo aspectos sociais, ambientais, econômicos e de saúde, no qual o poder emana do povo, com a garantia de direitos individuais, coletivos e sociais.

Mesmo com tais avanços, denotamos que existia no ordenamento jurídico pátrio a prevalência de elementos liberalistas no que se refere os negócios jurídicos firmados entre particulares, já que temos para sua configuração a necessidade de um agente capaz; o objeto lícito, possível, determinado ou determinável; além da forma prescrita ou não defesa em lei.

É inegável que a interpretação dos contratos considerava, e se embasava, no ideal de liberdade total de contratar entre as partes, as quais não eram consideradas desiguais no momento da celebração pelo Estado.

Todavia, a evolução nas relações pessoais e os conceitos fixados na Constituição Federal foram fundamentais para o desenvolvimento de novas ferramentas, como a função social do contrato prevista expressamente no Código Civil de 2002, o qual acabou por ratificar que a antiga autonomia de vontade total dentro

das questões econômicas não poderia mais anteder os anseios da sociedade contemporânea. Este novo elemento veio de encontro a outras evoluções legislativas, como o Código de Defesa do Consumidor, onde já tínhamos a preocupação com a parte hipossuficiente deste tipo específico de relação.

Na questão consumerista podemos verificar a transversalidade da Felicidade, já que é possível constatar no direito contemporâneo a sua integralidade com todos esses elementos positivados em conjunto com as questões filosóficas, como o estudo da maximização deste sentimento ao consumir produtos e serviços, o qual é definido pela doutrina em oito princípios fundamentais que os integram.

Portanto,

(i) a experiência em comprar;

(ii) a utilização do dinheiro como forma de beneficiar outras pessoas além de si mesmo;

(iii) a aquisição de diversos produtos pequenos ao invés de poucos de grande valor;

(iv) a busca em evitar garantias estendidas e outros seguros com preços elevados;

(v) a espera para consumir, especialmente na atualidade com compras online e o aguardo para recebimento de produtos;

(vi) ponderar sobre fatores periféricos que venham afetar o cotidiano da pessoa;

(vii) a atenção nas comparações entre produtos; e, finalmente,

(viii) a atenção aos fatores que acabam por afetar as pessoas aos redores em sua felicidade estão ganhando cada vez mais atenção na sociedade

contemporânea (DUNN; GILBERT; WILSON, 2011).

Além destes importantes avanços, é crescente a preocupação com a função ambiental dos negócios jurídicos, e seus reflexos dentro dos próprios conceitos de Felicidade, sendo necessário reanalisar todos os elementos que envolvem o crescimento econômico desenfreado, já que as medidas protetivas do Estado frente as determinações constitucionais evoluíram desde 1988, ganhando uma relevância ainda maior no que se refere os interesses do grupo, o qual não se limita a uma mera soma de indivíduos no qual o grupo não é só uma soma de indivíduos. É diferente de cada um de seus membros. É algo novo, autônomo. É dele que surgem as ideias de solidariedade e dever. O estudo dos grupos é importante para que se perceba o dissídio entre interesses individuais e coletivos (do grupo), havendo a necessidade de os harmonizar.

Dentro todos os grupos, só o Estado pode impor uma submissão, seja através da coerção ou de outro meio.

Se o homem pode escolher a que grupos sociais se unir, não tem esta opção em relação ao Estado. A cidadania é involuntária e compulsória. Se o Estado se abstiver, como recomenda o *laissez-faire*, nenhum pode existirá para conter os excessos dos indivíduos em relação ao grupo e a outros indivíduos, e dos grupos em relação a outros grupos e em relação aos indivíduos.

Se os fins das instituições sociais são o poder, a segurança e o direito, necessita-se do Estado para estender sua atividade sobre as funções imediatas com que possam satisfazer-se. A satisfação depende, dentro outros, dos meios econômicos (FIUZA, 2008).

Devemos analisar, inclusive, um possível decrescimento, uma verdadeira queda, nas questões econômicas, o qual não deve ser simplificado a um simples retrocesso econômico. Essa afirmativa é

embasada na necessidade de termos uma economia baseada em um futuro sustentável, atingindo completamente o princípio da dignidade da pessoa humana prevista na Constituição Federal brasileira, e a consequente busca a Felicidade garantida em nosso Estado.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A Constituição de cada Estado determinar a organização da sociedade de acordo com os anseios e necessidades que existem no momento de sua elaboração, refletindo o momento histórico vivido e as dificuldades enfrentadas. Em nosso país, temos como fator histórico o fim do período da ditatura, o qual gerou instabilidade acentuada nos direitos individuais e na própria liberdade.

A humanidade superou duas guerras mundiais e uma recessão econômica no começo do século XX, sendo esses elementos reanalisados no sistema liberal até então predominante, tendo como marco teórico a Revolução Francesa de 1789, sem desconsiderar a análise dos aspectos formais na formação das Constituições contemporâneas. Embora a noção de constituição, compreendida em sentido material, ou seja, como o modo de organização da sociedade política, seja bem mais antiga, o fato é que a ideia de uma constituição formal, no sentido de uma constituição jurídica ou normativa, portanto, como expressão de um poder constituinte formal, encontrou sua afirmação (teórica e prática) apenas a partir do final do século XVIII.

É precisamente nessa perspectiva que já se afirmou que o fato de cada unidade política estar em uma constituição (ou ser uma constituição) não significa que ela de fato tenha uma constituição

(formal, no sentido de uma constituição normativa), de tal sorte que o termo constituição cobre ambas as realidades que, contudo, não são equivalentes em toda a sua extensão, visto que na primeira acepção (que coincide com a de constituição material) se trata de um conceito empírico ou descritivo de constituição, ao passo que no segundo sentido cuida-se de um conceito normativo ou prescritivo de constituição (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2017).

É inegável o princípio da fraternidade dentro da Constituição Federal, sendo este o último lema da Revolução Francesa, tendo por base aspectos sociais que geram a sobreposição do interesse coletivo sobre o individual, afetando também as questões que superam o mero valor econômico das relações firmadas.

Essas questões foram representadas por meio das necessidades consideradas vitais a cada indivíduo dentro do contexto social no qual está inserido, e que podem ser consolidadas em uma verdadeira busca a Felicidade (LIMA, 2021). O princípio fundamental que norteia, inclusive, outros elementos na própria Constituição, previsto expressamente no art. 1.º, inc. III, da Constituição.

> A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida (SARLET, 2010, p. 70).

Este princípio altera elementos no nosso ordenamento jurídico, destacando, por exemplo, sua influência direta nos conceitos relacionados a contratos e as relações interpessoais, afetando diretamente as questões de ordem econômica, as quais são fundamentais no desenvolvimento dos Estados.

Não há ordem cronológica, ou até mesmo um único marco temporal, que corrobore todas as nuances que envolvem o desenvolvimento de um Estado em um modelo liberal ou social. Devemos analisar, na realidade, a experiência e o direcionamento constitucional considerando diversos elementos de ordem política, social, ambiental e econômica, com ênfase nas questões coletivas.

> A Constituição é, assim, a materialização da ordem jurídica do contrato social, apontando para a realização da ordem política e social de uma comunidade, colocando à disposição os mecanismos para a concretização do conjunto de objetivos traçados no seu texto normativo deontológico. Por isto, as Constituições Sociais devem ser interpretadas diferentemente das Constituições Liberais (STRECK, 2018, p. 244).

É importante destacar que a Constituição Federal ao prestigiar o princípio da dignidade da pessoa humana, acabou por afetar diretamente os três pilares de sustentabilidade, a saber: os pilares econômico, social e o ambiental. Acreditamos que essa transformação acabou por colaborar diretamente nas diretrizes e políticas criadas após a Constituição Federal de 1988, inclusive aquelas subjetivas como a questão da Felicidade, já que temos uma crescente, e correta, preocupação com questões coletivas que eram até então ignoradas (MACHADO, 2021).

O próprio aspecto econômico nos contratos teve transformações, substituindo a *autonomia da vontade* pela *autonomia privada*, as quais, apesar de nomenclatura parecida, possuem caráter totalmente distintos frente a influência das questões sociais e do princípio da dignidade da pessoa humana:

> Na contemporaneidade, a autonomia da vontade clássica é substituída pela autonomia privada, sob a égide de interesse social. Nesse sentido o Código aponta para a liberdade de contratar sob o freio da função social. Há, portanto, uma nova ordem jurídica contratual, que se afasta da clássica, tendo em vista mudanças históricas tangíveis. O fenômeno do interesse social na vontade privada negocial não decorre unicamente do intervencionismo do Estado nos interesses privados, com o chamado dirigismo contratual, mas da própria co-dificação de conceitos históricos em torno da propriedade (VENOSA, 2013, p. 397).

Esse dirigismo contratual era um fator limitador dentro da autonomia da vontade das partes, com diversos exemplos desse importante instituto, como as relações consumeristas, de trabalho e de inquilinato (THAMAY, 2021). O elemento mais importante e inovador é o fato da limitação da autonomia privada não se relacionar a esse dirigismo, ou seja, não houve pela primeira vez no ordenamento jurídico pátrio a preocupação de uma parte ser mais frágil que a outra na relação contratual: o que deve ser considerado pelas partes contratantes é simplesmente os elementos e reflexos de suas relações, independentemente de situação de igualdade no momento da celebração do contrato (DIAS, 2022).

Neste cenário denotamos que os elementos sociais se tornam ainda mais característicos e exaltados, ocorrendo claramente a

horizontalização dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, onde temos o reconhecimento da existência e aplicação destes princípios constitucionais nas relações firmadas exclusivamente entre os particulares, inclusive com a aplicação imediata dessas normas constitucionais em todas as relações, cabendo a sua divulgação e conscientização na sociedade independentemente de interpelações judiciais. Assim,

> Por certo é que essa eficácia horizontal traz uma visualização diversificada da matéria, eis que as normas de proteção da pessoa previstas na Constituição Federal eram tidas como dirigidas ao legislador e ao Estado (normas programáticas). Essa concepção anterior não mais prevalece, o que faz com que a eficácia horizontal seja interessante à prática, a tornar mais evidente e concreta a valorização da dignidade da pessoa humana nas relações interprivadas, entre os particulares (TARTUCE, 2020, p. 58).

Essas modificações já vinham ocorrendo de forma paulatina na sociedade desde a Constituição Federal, promulgada há mais de 30 anos. Porém, é necessário analisarmos os elementos deste Estado de Direito e as modificações que ocorreram por fatores históricos, com ênfase a recente pandemia da COVID-19, a qual modificou as relações econômicas e sociais.

FELICIDADE E A PANDEMIA DA COVID-19

A Constituição Federal de 1988 apresentou avanços importantes em relação ao princípio da dignidade da pessoa humana,

o qual afeta pilares fundamentais dos Estados Democráticos de Direito, incluindo aspectos sociais, econômicos e ambientais. Esses elementos foram agregados em um novo elemento fundamental, que é, justamente, a busca à Felicidade das pessoas que compõe a sociedade (SILVA, 2022).

Apesar das grandes transformações que já vinham ocorrendo na sociedade contemporânea neste século, com o surgimento e amadurecimento da era da digital ou ainda era da informação, é inegável que a pandemia da Covid-19 se apresenta como o maior marco histórico deste século, afetando os mais diversos tipos de relações interpessoais e o próprio estado de ser de cada indivíduo, gerando discussões sobre a saúde física e mental, com uma crescente e real preocupação do seu estado de ser (SOUSA, 2022).

Muito se discute sobre os efeitos da pandemia na humanidade e se, de fato, já seria possível dimensionar os danos experimentados pela sociedade, não se limitando aqueles relacionados a saúde mental da população, com aumento da angústia e insegurança que envolvem o amanhã (SOUZA, 2021), mas também a necessidade de políticas específicas dos Estados voltadas para as questões econômicas e comerciais, demonstrando a necessidade do acompanhamento dos efeitos posteriores a esse momento histórico.

> A Covid-19 não só acarreta custos humanos, como também deixa uma sequela para as famílias dos infectados, recuperados e falecidos, o que deve ser avaliado e tido em conta como política de Estado. Da mesma forma, esta pandemia tem um impacto dramático nas relações comerciais, afetando os compromissos das partes, acordados em vários atos jurídicos e contratos, colocando em risco a sua execução. Isso leva as partes à sua revisão e, dependendo do caso, a uma eventual resolução

> (VARSI ROSPIGLIOSI; ROSENVALD; TORRES MALDONADO, 2020, p. 30).

O Estado de Direito embasado no lema *liberdade* da Revolução Francesa, e os próprios elementos liberais que norteavam as relações econômicas, certamente limitariam os contratos a aplicação da teoria da imprevisão baseado na superveniência de um acontecimento imprevisível (pandemia), somada ao fechamento de fronteiras e obrigação de isolamento social, seriam os fundamentos para aplicação dessa teoria, sem uma preocupação maior com as questões dos indivíduos, não se preocupando com o estado do ser.

Todavia, é importante destacarmos que tanto as formas existentes de Estado quanto as necessidades da sociedade são mutáveis, sendo essa última característica inerente à própria natureza humana. O Direito, como ciência social, busca entender e regulamentar as necessidades da sociedade, considerando aspectos históricos-sociais no momento das ocorrências e transformações, entendendo crises, problemas e anseios do seu tempo, sendo consequentemente uma ciência mutável por sua própria natureza.

Essas questões se agregam no conceito de *normalidade*, sendo este defendido por Heller em sua teoria, uma vez que temos o cumprimento de determinadas condutas intrinsicamente relacionadas ao meio social onde a pessoa está inserida, e de acordo com o momento histórico vivido, ocorrendo em alguns casos tais situações de forma inconsciente pela sociedade.

> A normalidade de uma conduta consiste na sua concordância com uma regra de previsão baseada sobre a observação do que acontece por termo médio em determinados períodos de tempo. [...] sem que seja preciso que os membros tenham consciência disso, as motivações naturais comuns como a terra, o

> sangue, o contágio psíquico coletivo, a imitação, além da comunidade de história e cultura, originam de modo constante e regularmente, uma normalidade puramente empírica da conduta que constitui a infra-estrutura não-normada da Constituição do Estado (HELLER, 1968, p. 297-298).

É inegável que todas essas questões experimentadas na pandemia da Covid-19 acabam por afetar todos os membros da sociedade, apesar da discussão que já envolvia este estado de Felicidade em momento anterior, a qual teve uma nova análise no século XX, com a aplicação de uma metodologia lógica para conquistarmos a Felicidade por meio de multiplicidades de interesses e relações, tanto com as coisas quanto com outros homens, eliminando o egocentrismo para o cidadão se sentir feliz (FERRAZ JÚNIOR, 2019).

Compartilhamos deste entendimento, inclusive tendo a busca a Felicidade calcada no desdobramento das formulações políticas-jurídicas calcadas no antigo Estado Liberal, assim como também ocorreu com o Estado Neoliberal e o Estado do Bem-Estar Social (ALVES, 2021). Inclusive, temos na atualidade a busca no atendimento de melhores ferramentas para alcançarmos os anseios sociais contemporâneos, como um verdadeiro amadurecimento dos modelos que o antecederam, não devendo ser considerado um marco zero da sistemática jurídica brasileira. Com efeito,

> Jamais devemos abandonar o conceito basilar do Estado Democrático de Direito, o qual é "do ponto de vista jurídico-constitucional, expressa, assim, uma ideia moral de organização do poder político, antes de ser uma ordenação dos poderes do Estado e de definição de direitos e garantias individuais e coletivas (BARRETO, 1999, p. 391).

O que vislumbramos atualmente é justamente a preocupação da questão da dignidade da pessoa humana, já que é possível atingirmos a qualidade da vida e a segurança para as presentes e futuras gerações com maior assertividade e facilidade com a congruências das questões que envolvem a economia, os elementos sociais e, inclusive, os aspectos ambientais.

Por fim, sobre esta questão, é importante frisar que seus elementos não se limitam ao princípio da dignidade da pessoa humana, já que temos agregadas questões de integridade da pessoa humana que não podem ser ignorados, especialmente em tempos de pandemia, na qual a saúde mental e o próprio estado de Felicidade sempre foram pontos de discussão.

Não se buscou durante a pandemia a mera punição ou execução dos contratos que envolvem aspectos econômicos, sendo adotadas medidas pelos Estados que impedem tal postura por uma das partes contratantes[3]. Além do caráter protetivo aos afetados diretamente pela pandemia, o que temos com essas legislações e com as políticas implantadas é a busca da preservação da saúde mental e o fortalecimento da cultura da fraternidade na sociedade brasileira. Não obstante,

> Promover uma cidadania ambiental nestes termos significa satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades; significa entender ambiente em seu sentido amplo, ou seja, além dos seus aspectos biológicos, aquele também de

[3] No cenário brasileiro temos como grande destaque, entre outras medidas, a Lei nº 14.216/2021 que já está com seu efeito prorrogado até o dia 31 de março de 2022 frente a decisão do Supremo Tribunal Federal (ADPF 828), Esta lei suspende o direito ao despejo e desocupações contra famílias vulneráveis durante a pandemia da Covid-19, bem como dispensa o locatário ao pagamento de multa por rescisão nos casos que resta comprovada a perda de capacidade econômica que inviabiliza o cumprimento contratual.

> cunho ético e cultural. Um Estado Socioambiental que, nesses moldes, visa proteger em plano superior a dignidade e a integridade humana; que faz frente aos desafios impostos pela sociedade de risco sujeitando o ambiente a uma catástrofe de proporções gigantescas e danos irreparáveis; que faz frente ao dilema interesse público *versus* interessa privado, buscando um justo equilíbrio, em que preponderem os interesses socioambientais (TEIXEIRA, 2013, p. 29).

Todos os elementos apresentados até o presente momento demonstram que a Constituição Federal prestigiou o princípio da dignidade da pessoa humana, gerando a proteção dos elementos fundamentais da sociedade contemporânea.

Por todas essas questões, é possível traçarmos na atualidade algo até então inimaginável, que é a busca de um desenvolvimento sustentável, pautado em um possível decrescimento econômico nas atividades exercidas na sociedade, buscando a preservação da dignidade da pessoa humana, e da própria busca a Felicidade (PIRANI, 2021).

DECRESCIMENTO ECONÔMICO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Corroborando com as questões da dignidade da pessoa humana e da busca a Felicidade, é necessário um novo modelo econômico pautado na racionalidade econômica e ambiental. Neste cenário desponta o conceito de *decrescimento econômico* e da *economia verde*.

Esta última foi mencionada no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) no ano de 2008, e está intrinsicamente relacionada a um desenvolvimento de atividades econômicas que adotem medidas para a proteção ambiental, apresentando:

> [...] melhoria dos processos produtivos; aumento da eficiência com diminuição no uso dos recursos naturais; diminuição das emissões de gases do efeito estufa; transformação de resíduos de um processo em insumos de outros; proteção dos mananciais, uso responsável da água, universalização do saneamento básico; ampliação de fontes de energia limpas e renováveis; recuperação e preservação dos ecossistemas; atenuar os efeitos da mudança do clima (MORAES, 2013, p. 01)

Não existe nos modelos apresentados a busca do desestimulo a iniciativa econômica privada (OLIVEIRA, 2020). Na realidade, o que temos é a conscientização para o verdadeiro equilíbrio entre as questões sociais e de bem-estar com a lucratividade que se busca.

Temos claramente no texto constitucional a consolidação de ferramentas para impedir a distorção de questões de desenvolvimento econômico, evitando o desestimulo da iniciativa privada em suas atividades econômicas. No artigo 170 da Constituição Federal, lemos que a ordem econômica deve assegurar uma existência digna a pessoa de acordo com a justiça social, porém, sem impedir ou desestimular as questões econômicas. Dessa forma,

> ao inserir princípios norteadores, busca o texto constitucional direcionar e prover o máximo de eficácia à própria Constituição, pois aponta as

> diretrizes para cumprimento, tanto para evitar distorções na execução pelo Estado como deixar claro as possibilidades de sua atuação. Pode-se dizer, noutra vertente que cria mecanismos de defesa da própria iniciativa privada contra a má aplicação dos princípios informadores pelo poder público (POMPEU; HOLANDA, 2017, p. 05).

É importante destacar a figura do Estado regulador adotado pela Constituição Federal, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, pois estão em consonância com as diretrizes internacionais existentes na Agenda 2030 da Nações Unidas. Assim, "o modelo do desenvolvimento sustentável traz à baila discussões que envolvem o direito, o meio ambiente e a economia, por meio de um movimento intitulado de Análise Econômica do Direito" (BELCHIOR, 2011).

Esses elementos econômicos sustentáveis podem aparentar um aspecto utópico, inclusive longe da realidade da economia desenfreada praticada em muitos setores da economia brasileira. Porém, é importante destacarmos que a discussão dentro das sociedades científicas sobre esse tema, somada às políticas e diretrizes atualmente existentes que ganharam ainda mais importância após o surgimento da pandemia da Covid-19 sobre a Felicidade, geram grandes expectativas sobre a sua adoção e efetividade no Estado brasileiro. Para tanto,

> [...] se o Estado regulador brasileiro conseguir pôr em prática as ideias de racionalidade e eficiência da máquina administrativa, de tal forma a conseguir efetivar suas políticas públicas desenvolvimentistas, conseguirá atender às diretrizes internacionais para a promoção do desenvolvimento sustentável. Por fim, conciliar crescimento econômico com

> desenvolvimento humano não mais será uma quimera, posto que a atração de novas empresas, emprego e renda perpassam pelo planejamento, fiscalização e controle público e privado (POMPEU; SANTIAGO, 2019, p. 376).

Entre as ideologias que buscam combater essas questões de capitalismo exagerado e de acumulação ilimitada, destaca-se a do *decrescimento econômico* defendida por Serge Latouche, economista e filósofo francês que acredita no rompimento do atual modelo existente de crescimento econômico baseado diretamente no Produto Interno Bruto (PIB).

Os apontamentos deste filósofo buscam atender anseios contemporâneos relacionados a qualidade de vida e a aclamada busca a felicidade, já que "a certeza a que se chega é que os juízos de valor dos homens são inevitavelmente governados por seus desejos de felicidade, e que, portanto, é uma tentativa de escorar suas ilusões com argumentos" (CEROY, 2002, p. 32).

Ao persistirmos na análise do desenvolvimento mundial exclusivamente pautado em questões econômicas e de ganho financeiro, certamente estaremos fadados ao insucesso no que se refere o desenvolvimento sustentável, o qual não pode ser desconsiderado na sociedade contemporânea, especialmente pelas diretrizes de Felicidade.

> A capacidade de regeneração da Terra já não consegue acompanhar a demanda: o homem transforma os recursos em resíduos mais rápido do que a natureza consegue transformar esses resíduos em novos recursos. Se considerarmos como indicador do "peso" ambiental de nosso modo de vida sua "pegada" ecológica em superfície terrestre ou em espaço bioprodutivo necessário, obteremos

> resultados insustentáveis tanto do ponto de vista da equidade de direitos de saque sobre a natureza quanto do ponto de vista da capacidade de carga da biosfera (LATOUCHE, 2009, p. 27).

Na sua obra *Pequeno tratado do decrescimento sereno*, Latouche aponta mudanças interdependentes que geram um círculo deste chamado decrescimento sereno, a saber: (i) reavaliar o comportamento humano e os paradigmas de crescimento; (ii) redefinir ou redimensionar instituições que formam o imaginário econômico, como os conceitos de riqueza e de pobreza; (iii) reestruturar adaptando as estruturas normativas aos novos valores; (iv) redistribuir a renda e o acesso ao meio ambiente; (v) relocalizar a análise dos problemas ambientais, já que toda decisão econômica, política e cultural que possa ser tomada em escala local deve ser tomada efetivamente localmente; (vi) reduzir o consumo e o tempo de trabalho, para diminuirmos o impacto sobre a biosfera dos modos de produção e consumo; e (vii) reutilizar e reciclar, posto que diminui o desperdício.

Nestes elementos não existe o risco de extinção do desenvolvimento econômico, já que tal postura também traz outros benefícios aos indivíduos. O que temos é a preocupação com a impossibilidade de praticarmos a economia como conhecemos caso não sejam adotadas posturas condizentes com as novas políticas entabuladas (GICO JUNIOR, 2020). Complementa-se que:

> Imaginar a catástrofe que uma taxa de crescimento negativa provocaria! Assim como não existe nada pior que uma sociedade trabalhista sem trabalho, não há nada pior que uma sociedade de crescimento na qual não há crescimento. Essa regressão social e civilizacional é precisamente o que nos espreita se não mudarmos de trajetória. Por todas essas razões, o

> decrescimento só pode ser considerado numa "sociedade de decrescimento", ou seja, no âmbito de um sistema baseado em outra lógica. Portanto, a alternativa é efetivamente: decrescimento ou barbárie! (LATOUCHE, 2009, p. 05).

O desenvolvimento do decrescimento econômico acaba por demonstrar as reais preocupações e encontra base nos princípios fundamentais da dignidade da pessoa e do direito da presente e futuras gerações, uma vez que a falta de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável afetará diretamente a própria existência da humanidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todos os elementos analisados ao longo do presente capítulo, é possível verificar que a problemática envolvendo a dignidade da pessoa humana e a economia desenfreada, podem ser solucionadas com a implantação da teoria do decrescimento econômico.

Foi possível constatar, ainda, que o princípio da dignidade da pessoa humana possui um caráter basilar em todo o desenvolvimento do Estado de Direito brasileiro, sendo notória a crescente preocupação da Felicidade como estado do ser. O Direito como ciência social acaba valorizando e qualificando as consequências de determinados comportamentos e os anseios da população.

Seria impensável, ainda na história recente da sociedade, uma possível busca de desaceleração econômica como ponto a garantir o Estado de Felicidade nos indivíduos, mas a discussão dessas questões, impulsionadas mais recentemente pela pandemia da

Covid-19, demonstram claramente a evolução de toda a sociedade sobre questões que, até pouco tempo, não seriam consideradas plausíveis ou discutíveis.

A crescente preocupação com elementos relacionados a essas questões sociais, ambientais e com o próprio ser, começou a refletir diretamente no desenvolvimento econômico, já que as práticas predatórias, que visam exclusivamente os interesses dos particulares, não podem mais serem toleradas nesta sociedade contemporânea, afetada por uma pandemia.

Estes pontos foram ainda mais valorizados após o desastre econômico e social da Covid-19 e a necessidade de se reavaliar as relações estabelecidas entre os particulares. Assim, é importante frisar que os elementos constitucionais relacionados ao desenvolvimento econômico afetaram diretamente as questões contratuais previstas no Código Civil, existindo após a Constituição Federal de 1988 o surgimento de novos elementos, como a função social dos contratos e a dignidade da pessoa humana.

Todos esses elementos devem ser unidos para o desenvolvimento de novas formas de economia que possa estimular as atividades entre os particulares, sendo tal atitude fundamental para o desenvolvimento da sociedade. Tal implantação envolve não apenas a discussão e a conscientização dos membros da sociedade de maneira genérica, mas especialmente os operadores do direito que devem atuar, em todas as esferas e ramos de atividades, com o intuito de harmonizar o desenvolvimento econômico, social com o objetivo de garantir os direitos fundamentais, incluindo aqueles inerentes às presente e futuras gerações, em conjunto com a Felicidade que buscamos.

REFERÊNCIAS

ALVES, E. M. C. S. **Marias (im) possíveis nas tramas discursivas da rede de atendimento e enfrentamento à violência** (Dissertação Mestrado em Ensino). Bagé: Unipampa, 2021.

BARRETO, V. P. "Da interpretação à hermenêutica constitucional". *In*: LACOMBE, M. (org.). **1988-1998**: uma década de Constituição. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999.

BELCHIOR, G. P. N. **Hermenêutica jurídica ambiental**. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília: Planalto, 2002. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 14.216, de 07 de outubro de 2021**. Brasília: Planalto, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01/02/2024.

CEROY, F. M. **A felicidade em Freud e sua transposição para o direito**. Brasília: Editora do Autor, 2014.

DIAS, T. W. **Revisão e suspensão de aluguéis e encargos locatícios em contratos de locação não-residenciais na pandemia do coronavírus no Estado de Santa Catarina** (Dissertação de Mestrado em Direito). Florianópolis: UFSC, 2022.

DUNN, E. W.; GILBERT, D. T.; WILSON, T. D. “If money doesn’t make you happy, then you probably aren’t spending it right”. **Journal of Consumer Psychology**, vol. 21, n. 2, 2011.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. **Introdução ao Estudo do Direito**: técnica, decisão, dominação. São Paulo: Editora Atlas, 2019.

FIUZA, C. **Direito Civil Curso Completo**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

GICO JUNIOR, I. T. G. **Análise Econômica do Processo Civil**. São Paulo: Editora Foco, 2020.

HELLER, H. **Teoria do Estado**. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1968.

KELSEN, H. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

LATOUCHE, S. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

LIMA, F. R. **A afetividade como bem jurídico fundamental nas relações familiares**: a mediação jurídica em conjunto com a multidisciplinaridade como forma de recomposição dos laços afeto-familiares no contexto da responsabilidade civil (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito). Natal: UFRN, 2021.

MACHADO, A. Q. **Licenciamento Ambiental**: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Editora Livraria do Advogado, 2021.

MORAES, P. L. “O Brasil e a economia verde. Brasil Escola”. **Brasil Escola** [2013]. Disponível em portal eletrônico: <www.brasilescola.uol.com.br>. Acesso em: 01/02/2024.

OLIVEIRA, L. J. D. **Neurodireito e tomada de decisões no Direito Privado**: negócios jurídicos baseados em evidências (Dissertação de Mestrado em Direito). Belo Horizonte: UFMG, 2020.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: ONU, 2015.

PIRANI, M. C. **O Direito Digital aplicado ao consumo sustentável**: internet das coisas e sustentabilidade (Tese de Doutorado em Direito Ambiental Internacional). Santos: UNISANTOS, 2021.

POMPEU, G. V. M.; HOLANDA, M. M. “Os desafios do desenvolvimento econômico e social: uma análise sob a perspectiva fundamental da livre iniciativa na Constituição Brasileira de 1988 (art. 1º, IV)”. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, vol. 3, 2017.

POMPEU, G. V. M.; SANTIAGO, A. M. “Regulação econômica e seu contributo para a promoção do desenvolvimento sustentável”. **Anais de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade**, vol. 9, n. 2, 2019.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. F. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

SILVA, M. O. C. **A Constituição Federal de 1988 e a Economia de Francisco**: reflexões sobre o Direito Fundamental ao Desenvolvimento. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

SOUSA, N. **Repercussões da pandemia de COVID-19 na intervenção dos(as) técnicos(as) das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens** (Dissertação de Mestrado em Intervenção Social na Infância e Juventude em Risco de Exclusão Social). Porto: ISSSP, 2022.

SOUZA, K. R. *et al.* "Trabalho remoto, saúde docente e greve virtual em cenário de pandemia". **Trabalho, Educação e Saúde**, vol. 19, 2021.

STRECK, L. L. **Hermenêutica jurídica em crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2018.

TARTUCE, F. **Direito Civil**: teoria geral dos contratos e contratos em espécie. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

TEIXEIRA, O. P. B. **A Fundamentação Ética do Estado Socioambiental**. Porto Alegre: Editora da PUCRS, 2013.

THAMAY, R. *et al*. **A Função Social do Contrato**: Atualizado de acordo com a Lei da Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019) e o Regime Jurídico Emergencial de Direito Privado (Lei 14.010/2020). São Paulo: Editora Almedina, 2021.

VARSI ROSPIGLIOSI, E.; ROSENVALD, N.; TORRES MALDONADO, M. A. "La pandemia de la covid-19, la fuerza

mayor y la alteración de las circunstancias en materia contractual". **Acta Bioethica**, vol. 26, n. 1, 2020.

VENOSA, S. S. **Direito Civil**: Teoria Geral das Obrigações e Teoria Geral dos Contratos. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

VOEGELIN, E. **A Nova Ciência da Política**. Brasília: Editora da UnB, 1982.

CAPÍTULO 3

Direito Fundamental à Felicidade do Idoso: Políticas Públicas para o Bem-Estar Social

DIREITO FUNDAMENTAL À FELICIDADE DO IDOSO: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O BEM-ESTAR SOCIAL[4]

Heloisa Rodrigues Dourado

Documentos como a lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, bem como a lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994 que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências Política Nacional do Idoso, definem como população idosa no Brasil as pessoas com mais de 60 anos (BRASIL, 1994; BRASIL, 2003).

O envelhecimento é um processo comum na vida de um ser humano, porém o processo de envelhecer é razoavelmente novo em nossa sociedade, visto que se tornou comum, somente a partir do século XX (PEDONE, 2019). De acordo com Silva (2018), no século XVII, apenas 1% da população vivia mais de 65 anos. Enquanto no século XIX, essa porcentagem subiu para 4%.

No século XXI, com o aumento da expectativa de vida populacional, o processo de envelhecimento se tornou pauta frequentemente discutida nas reuniões dos conselhos de saúde de países de todo o mundo. Com o intuito de criar políticas, projetos e leis que visam garantir os direitos essenciais para um envelhecimento digno. Dentre eles: o direito a saúde, a moradia, à alimentação, dentre outros (QUARESMA; RIBEIRINHO, 2016).

[4] Uma versão prévia do presente capítulo foi publicada em: DOURADO, H. R. "A importância de assegurar o direito fundamental à felicidade do idoso: políticas públicas para o bem-estar". *Revista Brasileira de Filosofia e História*, vol. 11, n. 1, 2022.

Nas últimas décadas, vem crescendo cada vez mais a busca de garantir os direitos humanos, estabelecendo um maior pensamento e ação internacional sobre os direitos humanos das pessoas idosas. Diversas organizações e membros da sociedade demandaram maior perceptibilidade e emprego de modelos universais dos direitos humanos para lidar com as problemáticas relacionadas aos idosos em todo o mundo (BEZERRA, 2021).

Apesar dos avanços, o envelhecimento ainda é um grande desafio, especialmente no que se refere a saúde mental do idoso. Dos diversos desafios que o envelhecimento pode causar e para a efetivação de políticas públicas, como a assistência à saúde e a previdência social, a psicologia está perante de um cenário que solicita uma reflexão e à produção de conhecimentos e de estratégias de atuação com a população idosa (CORREA *et al*., 2015).

Atualmente, as estratégias para chegar nessa fase da vida ainda ativo são delineadas para possibilitar que a longevidade seja um ganho no curso de vida humano e não uma sobrecarga para a sociedade e para aqueles que envelhecem (RIBEIRO, 2015).

Cortella e Rios (2013) escreveram um livro intitulado "Vivemos mais! Vivemos bem?" – por uma vida plena, e essa é a nova questão, a medicina diz que é possível vivermos até os 120 anos, agora nossa faixa etária máxima vai em média à 70 – 75 anos, o que é um avanço pois já vivemos bem menos à poucas décadas. Porém, vivemos mais! mas vivemos bem? Como afirmam os autores, será que vivemos plenamente? Nossa mente aguentaria 120 anos de vida? Teríamos que ter muito mais maturidade para lidar com isso, a medicina chegou muito longe no físico, mas nossa mente ainda é algo complicado de se desvendar. Nosso corpo tem condições de suportar 120 anos. Nosso corpo tem, mas, e a nossa cabeça, será que tem? Será que eu desejo viver 120 anos?

Isso acontece devido ao cérebro sofrer alterações com o tempo, assim como o conjunto do corpo - as aptidões psíquicas, a inteligência em seus variados aspectos, especialmente as capacidades de aprendizagem (BOLDO, 2013).

Neste contexto, destaca-se a necessidade de Políticas Públicas para garantir a felicidade do idoso. A Constituição Federal de 1988 traz um extenso leque de direitos fundamentais. Consagra como o mais fundamental dos direitos a dignidade da pessoa humana; o direito a uma sociedade justa e assegura o bem de todos. Outrossim, garante ao indivíduo direitos: à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Como direitos sociais, destacam-se a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social (BRASIL, 1988).

No entanto, conforme Dias (2011), o direito à felicidade não está aplicado constitucionalmente e não é referido na legislação infraconstitucional. Mas, é um direito fundamental, materialmente constitucional. Dessa forma, destaca-se a intenção de assegurar ao idoso prioridade na efetivação da lei e do direito à vida, à saúde e a alimentação, assim como a liberdade, a dignidade, o respeito e a felicidade, aspectos esses ainda vistos como tabu (FERREIRA, 2021).

Devido ao crescimento da população idosa nas últimas décadas, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida, questões importantes associadas a esse grupo etário necessitam ser discutidas amplamente, dentre elas, o acompanhamento psicológico, pois o idoso necessita possuir relações interpessoais mais expressivas.

Neste contexto, este estudo pretende responder o seguinte problema de pesquisa: quais políticas públicas foram concretizadas para assegurar o direito fundamental à felicidade do idoso? Para concretização desta pesquisa, foi realizado um estudo bibliográfico, exibindo em tópicos o envelhecimento como um processo natural,

além do conceito psicológico de envelhecimento, por conseguinte, discorre sobre direito à felicidade e Políticas Públicas.

Essa pesquisa se justifica devido ao crescimento da população idosa nas últimas décadas, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida, questões importantes associadas a esse grupo etário necessitam ser discutidas amplamente, dentre elas, o direito à felicidade.

Diante dos desafios que o envelhecimento da população lança para a sociedade e, destaca-se a necessidade de elaborar Políticas Públicas que garantam a extensão de vínculos em consonância com a produção de subjetividade para essa população.

Sendo assim, a importância dessa temática é relevante à medida que corrobora para uma maior reflexão por parte da sociedade e do Poder Público acerca do respeito aos direitos dos idosos, da necessidade de preservação da sua integridade e a importância de serem devidamente assistidos na rede de saúde.

ATENÇÃO E PROMOÇÃO DE SAÚDE AO IDOSO

O direito à saúde, no Brasil, foi uma conquista do movimento da Reforma Sanitária, refletindo na criação do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Constituição Federal de 1988, cujo artigo 196 dispõe que "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação" (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020).

O SUS oferece não apenas os cuidados assistenciais, ele trabalha com atenção integral à saúde. Isso significa que o cidadão tem direito a cuidados que vão da prevenção ao tratamento, tudo com

foco na melhoria da qualidade de vida da população. A lei determina ainda que a saúde é um dever dos três entes da federação: da União, dos estados e dos municípios. E ninguém pode ser discriminado no sistema, todos devem ser tratados com igualdade de direitos (VIACAVA *et al*., 2018).

Foi na Carta Magna que surgiu o SUS para que toda a população brasileira tenha acesso ao atendimento público de saúde. O início do SUS se deu nos anos 1970 e 1980, servindo como solucionador de problemas encontrados no atendimento da população (PAIM, 2018). Foi nesse período também em que deram início as políticas de saúde em relação ao idoso, durante o processo de reformulação do SUS. A partir de então, iniciou expansão à saúde dos idosos, em uma organização de trabalho centrado no atendimento médico individual e voltado ao tratamento de doenças crônicas (COSTA; CIOSAK, 2010).

O campo de atuação do SUS é vasto, podemos destacar: ações de vigilância sanitária, epidemiológica e saúde do trabalhador; ações de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica; formulação da política e na execução de ações de saneamento básico; formação de recursos humanos na área de saúde; vigilância nutricional e a orientação alimentar; proteção do meio ambiente; política de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos; o incremento, em sua área de atuação, do desenvolvimento científico e tecnológico; formulação e execução da política de sangue e seus derivados (MACHADO; LIMA; BAPTISTA, 2011).

Pinheiro (2012) corrobora ao afirmar que, posteriormente, o poder público criou a "Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde". Esse documento traz os princípios básicos que asseguram aos brasileiros o acesso ao atendimento: 1) Todo cidadão tem direito ao acesso ordenado e organizado aos sistemas de saúde; 2) Todo cidadão tem direito a tratamento adequado e efetivo para seu problema; 3) Todo cidadão tem direito ao atendimento humanizado,

acolhedor e livre de qualquer discriminação; 4) Todo cidadão tem direito a atendimento que respeite a sua pessoa, seus valores e seus direitos; 5) Todo cidadão também tem responsabilidades para que seu tratamento aconteça da forma adequada.

Sendo dever constitucionalmente previsto, toda a sociedade responde pelos custos a serem aplicados à saúde e ao respectivo Sistema Único de Saúde, medida implementada pelo Estado para proteger aqueles que não se encontram em condições de arcar com planos particulares. Nesse contexto, o artigo 195 da Constituição dispõe acerca das verbas a serem repassadas ao SUS.

O SUS foi regulamentado em 1990, com a Lei Orgânica de Saúde (LOS), a Lei Nº 8.080 e a Lei Nº 8.142 onde se deu destaque para a construção de um modelo de atenção fundamentado na epidemiologia, controle social, descentralização e regionalização com base municipal. Em 2006 com o Pacto pela Saúde, foram extintas essas formas de habilitação, através da Portaria Nº 399\2006 passando a vigorar o Termo de Compromisso e Gestão (TCG) que contemplava atribuições dos entes federados bem como os indicadores de monitoramento e avaliação dos Pactos (CORREIA, 2020). O autor afirma que, em 2008, a Portaria do MS Nº 325/08 criou mais cinco prioridades no Pacto pela Vida passando a totalizar onze prioridades.

As políticas públicas da área da saúde são uma responsabilidade do Estado, que é cumprida através dos seus governos. Os modelos de atenção e gestão à saúde representam a forma de organização do sistema de saúde e suas práticas em resposta às necessidades da população. Os modelos são expressos em políticas, programas e serviços de saúde que estejam em harmonia com os princípios e diretrizes que estruturam o SUS (FIOCRUZ, 2020).

Em 1994 foi criado o Programa Saúde da Família (PSF), no qual possibilitou expandir a cobertura em saúde, em um movimento inicialmente voltado apenas para a parte da população brasileira em situação social mais vulnerável (MOROSINI, FONSECA; LIMA, 2018). Pedebos (2021) complementa ao afirmar que a criação da PSF visou uma ação integral e preventiva aos membros de uma família ao longo de seu ciclo vital, iniciando a atenção primária em saúde.

A Atenção Básica em Saúde é conhecida como a "porta de entrada" dos usuários nos sistemas de saúde, no qual o objetivo é orientar sobre a prevenção de doenças, solucionar os possíveis casos de agravos e direcionar os mais graves para níveis de atendimento superiores em complexidade, funcionando como um filtro capaz de constituir o fluxo dos serviços nas redes de saúde, dos mais simples aos mais complexos (FIOCRUZ, 2020). Assim, destaca-se:

> A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrangem a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde. É desenvolvida por meio do exercício de práticas gerenciais e sanitárias democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios bem delimitados, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologias de elevada complexidade e baixa densidade, que devem resolver os problemas de saúde de maior frequência e relevância em seu território. É o contato preferencial dos usuários com os sistemas de saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, da acessibilidade e da coordenação do cuidado, do vínculo e continuidade, da integralidade, da responsabilização,

> da humanização, da equidade e da participação social (BRASIL, 2006, p. 10).

A atenção básica em saúde se caracteriza por um conjugado de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, no qual abrange a promoção e a proteção da saúde, como também a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde com a finalidade de desenvolver uma atenção integral que impacte positivamente na situação de saúde das coletividades (BRASIL, 2012).

De acordo com Brasil (2012), a Atenção Básica tem como fundamentos e diretrizes: Ter território unido sobre o mesmo, de forma a permitir o planejamento, a programação descentralizada e o desenvolvimento de ações setoriais e intersetoriais; possibilitar o acesso universal e contínuo a serviços de saúde de qualidade, caracterizados como a porta de entrada aberta e preferencial da rede de atenção, acolhendo os usuários e promovendo a vinculação e corresponsabilização pela atenção às suas necessidades de saúde; adscrever os usuários e desenvolver relações de vínculo e responsabilização entre as equipes e a população adscrita, garantindo a continuidade das ações de saúde e a longitudinalidade do cuidado; coordenar a integralidade em seus vários aspectos; estimular a participação dos usuários como forma de ampliar sua autonomia e capacidade na construção do cuidado à sua saúde e das pessoas e coletividades do território.

Para Brasil *et al*. (2017), a promoção da saúde destacou-se internacionalmente com a Carta de Ottawa em 1986, resultado da I Conferência Internacional sobre promoção da saúde, no qual foi guiada pelos princípios da declaração de Alma-Ata. Este evento priorizou a atenção primária, a atenção à saúde da criança e da mulher.

A definição de promoção de saúde vai de encontro com a de saúde pela OMS, no qual afirma que saúde é "o bem-estar físico, mental e social, mais do que a mera ausência de doença…". Ou seja, a promoção de saúde deve ser encarada de uma forma ampla. Ou seja, promover a saúde é muito mais que efetuar a mera prevenção de doenças.

"A saúde é o maior recurso para desenvolvimento social, econômico, pessoal, assim como uma importante dimensão da qualidade de vida" (PINHEIRO BEZERRA; ESPOSITO SORPRESO, 2016, p. 01). Na atenção primária, destacam-se as ações de promoção da saúde que visam a melhoria e autonomia do usuário para o alcance de melhores condições de vida e saúde com finalidade de romper com práticas predominantemente curativistas, aumentando as discussões em torno da promoção da saúde.

De acordo com Silva *et al*. (2020), a promoção da saúde é um conjunto de medidas capazes de atuar sobre os determinantes da saúde, aumentando o bem-estar geral, no entanto, não restringindo a saúde à ausência de doenças. Perpassam os serviços clínicos assistenciais envolvendo ações Inter setoriais no âmbito da educação, saneamento básico, habitação, renda, trabalho, alimentação, acesso a bens e serviços essenciais e lazer.

Silva *et al*. (2020) afirmam que a promoção da saúde foi introduzida no Brasil em meados dos anos 80, junto com os debates da Reforma Sanitária, recebendo destaque na 8ª Conferência Nacional da Saúde em 1986, no qual houve um consenso de que para o setor saúde no Brasil, não era suficiente uma mera reforma administrativa e financeira, mais sim de uma mudança em todo arcabouço jurídico institucional vigente que contemplasse a ampliação do conceito de saúde.

Tavares *et al*. (2016) corrobora ao afirmar que a promoção de Saúde objetiva também superar o modelo biomédico, utilizando

vários campos de ação, que consideram as dimensões políticas, o desenvolvimento de habilidades pessoais e coletivas, o envolvimento comunitário, o cuidado com o ambiente e a reorientação dos serviços de saúde. Para isso, é preciso uma formação profissional capaz de construir capacidades que facilitem formular e colocar em prática seus princípios teóricos e metodológicos, mediante contínua reflexão sobre as contradições dos contextos e a necessidade de enfrentamento dos desafios e expectativas das comunidades nos territórios.

No que se refere a promoção da saúde e da qualidade de vida de idosos, os direitos ao cuidado integral aos idosos foram aprimorados com a Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994) e o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2009).

As ações visam a redução da vulnerabilidade e dos riscos à saúde da população através da participação e controle socia, onde os idosos possuem oportunidades de saúde, participam das questões sociais, econômicas, culturais, espirituais e civis, além de segurança, objetivando melhorar a qualidade de vida dos idosos e aumentar a expectativa de vida saudável (MALLMANN *et al*., 2015). As estratégias para que os idosos consigam atingir o envelhecimento ativo são elaboradas para garantir que a longevidade seja um ganho no curso de vida humano (RIBEIRO, 2015).

BREVES APONTAMENTOS SOBRE VELHICE E ENVELHECIMENTO

Todo ser vivo possui um tempo definido de vida e sofre alterações fisiológicas ao longo da vida. A vida de um organismo composto de várias células é dividida em três fases: 1) fase de crescimento e desenvolvimento, a fase reprodutiva e o

envelhecimento. Na primeira fase, ocorre o desenvolvimento e crescimento dos órgãos, o organismo vai crescendo e adquirindo capacidades funcionais que o tornam apto a se reproduzir; 2) a segunda fase é marcada pela capacidade de reprodução da pessoa, que garante a sobrevivência, perpetuação e evolução da própria espécie; 3) a terceira e última fase, o envelhecimento, é caracterizado pelo declínio da capacidade funcional do organismo (CANCELA, 2007).

O fenômeno da velhice tem acompanhado o ser humano desde sempre, como uma parte de um processo, rumo a finalização do ciclo da vida, o encerramento, que antecede a morte. O envelhecimento traz consigo inúmeros mitos e crenças, assim como temores e a angústia. Historicamente, a imagem da velhice se altera de acordo com a cultura, o tempo e o lugar (SANTOS, 2016).

Como afirma González (2021), o processo de envelhecimento envolve mudanças significativas na organização das diferentes áreas de relacionamento social e interação: na esfera familiar e institucional, ajustes que exigem decisões financeiras, cuidados e cuidados de saúde, assim como o acompanhamento e o apoio emocional, o treinamento de recursos humanos.

Vale destacar que novas realidades estão sendo configuradas, entre os quais é interessante destacar a emergência e proliferação de instâncias públicas e privadas para o cuidado dos idosos: asilos, abrigos, casas para o cuidado de os idosos, casas diurnas, entre os termos utilizados para fazer referência a um tipo de serviços que são cada vez mais exigidos pela sociedade.

Apesar que o processo de envelhecimento seja complexo e possa ser interpretado de diversas formas, é um processo universal, gradual e irreversível de alterações que advêm com o tempo. É um fenômeno intensamente relacionado aos procedimentos de caracterização e de desenvolvimento, tendo em vista que nele

convergem a interação de fatores internos como o patrimônio genético, e externos, como o estilo de vida, a educação e o ambiente em que o sujeito vive.

Dessa forma, "a principal característica do envelhecimento é a variabilidade inter e interindividual, ou seja, existem padrões de envelhecimento diferentes tanto entre indivíduos com a mesma idade cronológica" (LIMA, 2010, p. 14).

Envelhecer é inerente ao indivíduo, sendo uma etapa da vida em que aparecem variadas modificações fisiológicas, biológicas e psicológicas. É uma fase singular para os que conseguem atingi-la, tendo em vista que levam consigo experiências e grande aprendizados, repassando para as próximas gerações. Segundo Smeltzer e Bare (2005, p. 202) "[...] o envelhecimento é uma ocorrência que engloba todas as experiências da vida, o cuidado e a preocupações com os idosos não podem ser limitados [...]".

O envelhecimento transcorre por significativas mudanças demográficas, biológicas, sociais, econômicas e comportamentais, bem como de transformações que se devem aos esforços e ao êxito da ciência no prolongamento da vida humana (BERZINS, 2003). Para Graeff (2014), a velhice não significa doença e nem fragilidade, e complementa ao afirmar que:

> [...] Existem distintas realidades vividas em idade mais avançada. Para algumas pessoas, pode significar inclusive a etapa do ciclo vital vivida com mais saúde, entendida em sua ampla concepção que, segundo a Organização Mundial da Saúde, inclui aspectos físicos, sociais e mentais. [...] Contudo, não há dúvidas de que a velhice, vista como última etapa do ciclo vital, representa, de certo modo, maior proximidade com a morte. Também não se nega que, estatisticamente, e em termos gerais, verifica-se maior comorbidade em pessoas de idade mais

> avançada. E que o processo de envelhecimento implica declínios de funções biológicas, mesmo que em ritmos diferentes e atingindo diferentemente cada pessoa (GRAEFF, 2014, p. 78).

De acordo com a Organização Mundial de Saúde - OMS (2002, p. 05), o processo de envelhecimento é conceituado como:

Um processo sequencial, individual, cumulativo, irreversível, universal, não patológico de deterioração de um organismo maduro, próprio a todos os membros de uma espécie, de maneira que o tempo o torne menos capaz de fazer frente ao estresse do meio ambiente.

> O processo de envelhecer pode ser diferente para cada pessoa, sendo gradativo para uns e mais rápido para outros. Essas transformações são condicionadas de fatores como estilo de vida, condições socioeconômicas e doenças crônicas. Conceituando de forma biológica, o envelhecimento está relacionado aos aspectos nos planos molecular, celular, tecidular e orgânico da pessoa, enquanto o conceito psíquico é a relação das dimensões cognitivas e psicoafetivas, intervindo diretamente na personalidade e afeto (FECHINE; TROMPIERI, 2012).

Além disso, existem vários fatores conexos ao processo de envelhecimento, tais como: moleculares, celulares, sistêmicos, comportamentais, cognitivos e sociais. Esses fatores interatuam e acondicionam o funcionamento típico quanto o atípico do indivíduo que envelhece (SANTOS; ANDRADE; BUENO, 2009).

Para Ferreira *et al*. (2010), o envelhecimento pode ser definido como um conjunto de mudanças morfológicas, fisiológicas, bioquímicas e psicológicas, que produzem a perda da capacidade de adequação do indivíduo ao meio em que está inserido, de forma dinâmica e progressiva.

Além disso, segundo os autores, o decaimento das funções orgânicas nessa fase da vida tende a aumentar com o tempo, com um ritmo que varia não só de um órgão para outro, mas também entre idosos da mesma idade. Essas diferenças no processo de envelhecimento devem-se às condições desiguais de vida e de trabalho, a que estiveram submetidas as pessoas idosas.

De acordo com Dziechciaż e Filip (2014), o envelhecimento é um fenômeno universal em a vida dos seres humanos desde a concepção, e segundo grande parte dos pesquisadores, o envelhecimento inicia a partir da quarta década de vida e termina com a morte, o fim da vida biológica. O processo do envelhecimento humano é complexo e individualizado, ocorre na esfera biológica, psicológica e social.

Os autores afirmam que o código genético é considerado etiológico-patológico, sendo um mecanismo de envelhecimento, bem como um importante papel conferido a extracorporais, biológicos e psicossociais. Os principais agentes biológicos são: inatividade física, nutrição imprópria, carga psicomotora, aguda e crônica condições médicas e psicossociais: mudanças no ambiente, isolamento, solidão e falta de preparação para a velhice (DZIECHCIAŻ; FILIP, 2014).

Lucchetti *et al*. (2011) complementam ao afirmar que devido a terceira idade ser considerada a última etapa da vida, consequentemente ocorre um aumento da presença de pensamentos relacionados a morte e, especialmente, no que se refere ao que vem

depois. Isso acontece devido a morte de pais, parentes e amigos próximos, onde muitos se dedicam a prática religiosa.

O processo de envelhecer traz consigo, várias questões da vida do idoso; da percepção de si mesmo (subjetividade), do aspecto profissional, das relações familiares e amorosas, das perspectivas biológicas, sociológicas e psicológicas. Um fator alarmante, o surgimento de doenças crônico-degenerativas (NERI, 2001).

Sendo assim, houve a necessidade, a partir do aumento desta da população, de buscar a integração ao cuidado do idoso, sendo indiscutíveis como o encorajamento, a autodeterminação, autonomia e o aconselhamento para decisões no caso de incapacitações, tornando indispensável o tratamento humanizado pelo profissional de saúde considerando o idoso como um todo (SMELTZER; BARE, 2005).

DIREITO FUNDAMENTAL À FELICIDADE DO IDOSO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Em cada cultura e momento histórico, a velhice possui uma representação simbólica, inserida nas relações de poder, em que as etapas do ciclo de vida dependem não apenas da maturidade fisiológica, mas, acima de tudo, de a forma pela qual a sociedade reconhece, define e estrutura tais estágios em termos de papéis e atitudes sociais.

Porém, o atual discurso economista diminui a necessidade de programas e ações que são assumidos como uma despesa desnecessária, são apresentados como um fardo para o erário público que, na esfera financeira, é impossível de justificar.

À medida que envelhecemos, muitas mudanças ocorrem dentro de nós física e emocionalmente e pode ser estressante lidar

com o processo de envelhecimento. A vitalidade que tivemos quando jovens, homens e mulheres, se foi. De fato, embora as pessoas geralmente desfrutem de uma expectativa de vida mais longa hoje em dia, o processo de envelhecimento pode ser um fato doloroso para chegar a um acordo.

A verdade, no entanto, é que muitas pessoas mais velhas têm medo do que não entendem, o que só vai piorar com o passar dos anos. Uma vez que você conheça as mudanças que estão acontecendo em seu corpo à medida que envelhece e como lidar com elas, então você estará mais bem preparado para lidar com elas, em termos de mudanças na saúde física e mental.

Na terceira idade, o indivíduo passa por uma série de perdas, frustrações, rupturas nas relações sociais, questionamentos, incertezas e crises de identidade, ocasionando comprometimentos na sua estrutura psíquica, caso não em frente e não se adapte ao novo cotidiano. É um momento favorável para reflexões e planejamentos sobre a própria identidade, as expectativas e prioridades para o futuro.

Como tratado anteriormente, apesar que a população está cada vez mais vivendo por mais tempo, não significa necessariamente que estão mais saudáveis. De acordo com a literatura, atualmente grande parte dos idosos estão mentalmente doentes. Isso é ocasionado pela fase de vida em que estão vivendo, que está integrada as patologias, depressão, perdas fisiológicas e psíquicas, dificuldades em locomover, fragilidade nos ossos e nos músculos, perda de memória, audição, visão e entre outros (ARCANJO *et al*., 2020).

No dia a dia, os idosos convivem com amarguras e com a desvalorização das aposentadorias e pensões, com receios do futuro e depressão, em consonância com a falta de assistência e de atividades de lazer, com o abandono em asilos, além de enfrentar

obstáculos para assegurar qualquer amparo através de planos de saúde. Além do mais, sofrem com preconceito e com a precariedade de investimentos públicos para acolhimento às necessidades exclusivas da população idosa, a falta de instalações adequadas, a carência de programas específicos e de recursos humanos (LIMA *et al*., 2010).

Essa fase está acompanha, muitas vezes, ao sofrimento, aumento da dependência física, declínio funcional, isolamento social, depressão e improdutividade e variados fatores negativos que impactam diretamente a vida dessas pessoas (FERREIRA *et al*., 2012).

Destaca-se o afastamento das atividades laborais, provocado pela aposentadoria, sendo uma das perdas mais expressivas da vida social do indivíduo, tendo em vista que, consequentemente, pode haver outras perdas que impactam diretamente na saúde e na subjetividade, como exemplo a perda da identidade profissional e redução das relações sociais que podem provocar adulterações psicológicas, sociais e econômicas, na interação social e na subjetividade do indivíduo.

Dessa forma, o envelhecimento exige do indivíduo extensão, redirecionamento e modificações nos papéis, pois o contato social no trabalho, além dos laços de amizade, geralmente diminui consideravelmente.

No que se refere ao afastamento das atividades laborais, Silva (2019) afirma que:

> [...] a ruptura com as atividades laborativas significa muito mais do que a saída do mercado de trabalho, pois pode provocar no sujeito uma súbita perda da sua identidade profissional, além de mudanças na rotina, nos hábitos, nas relações sociais, entre outras. É nesse

> contexto que surgem os programas de orientação para aposentadoria, afirmando a importância de um planejamento, que acompanha toda a carreira profissional do sujeito, para que esse possa elaborar novos projetos para quando se aposentar (SILVA, 2019, p. 160).

Ainda vale destacar que, em nossa sociedade, a possibilidade de domínio da própria vida é recusada ao idoso; levando a reflexão acerca da aposentadoria relação às condições financeiras que possibilita e inclui o idoso em determinados grupos de envelhecimento (ZAIDAN, 2010). Ainda no que se refere a perda de identidade e a questão da subjetividade na aposentadoria, Barbosa e Traesel (2013) afirmam que:

> O ato de aposentar-se remete a conflitos permeados pelo papel central do trabalho no processo de constituição da identidade do sujeito, principalmente na atual conjuntura social que supervaloriza a produtividade e o capital. Nesta direção, a aposentadoria revela uma ambivalência, pois ao mesmo tempo em que é uma conquista, é, também, marginalizada como um tempo inútil, ou seja, como um período de decadência tendo em vista a concepção subjacente à lógica capitalista contemporânea (BARBOSA; TRAESEL, 2013, p. 216).

Neste contexto, essa fase da vida humana é de reestruturação de valores e atividades. É uma fase de transformações essenciais para o sujeito:

> o envelhecimento que deflagra questionamentos a respeito da existência, da valorização pessoal e

> profissional, das possibilidades de realização de novos projetos de vida e, consequentemente de angústias, incertezas, insegurança e frustrações (BARBOSA; TRAESEL, 2013, p. 216).

Em circunstâncias em que o envelhecimento não é planejado, a aposentadoria pode gerar diversos impactos subjetivos, tendo em vista que, com a saída do mercado de trabalho:

> [...] as referências tornam-se instáveis, podendo gerar um sentimento de crise em relação à identidade, pois apesar de, no início, a maioria dos aposentados sentirem-se satisfeitos com o descanso e com a flexibilidade de horários, com o tempo passam a se sentir inúteis ao perceberem sua marginalização e seu isolamento na sociedade, o que torna difícil sua adequação ao mundo no qual vivem. Sem um planejamento, a aposentadoria acaba ocasionando frustrações ao aposentado (BARBOSA; TRAESEL, 2013, p. 217).

Nesse ínterim, como o desenvolvimento humano é caracterizado por transformações, estressores e crises que acompanham o homem durante toda sua vida, em idosos, as mais impactantes estão relacionadas as dificuldades associadas ao processo de aposentadoria, que es estão ligadas as dúvidas e incertezas em se pensar no final de uma carreira que está espontaneamente relacionada com o papel profissional, ou seja, a sua identidade (SILVA, 2019).

Silva (2019) ainda complementa ao afirmar que, apesar do impacto do rompimento das relações de trabalho varie de pessoa para pessoa, é evidente que essa ruptura significa muito mais do que um simples término de carreira, tendo em vista que representa mudanças

no mundo pessoal e social de um sujeito que possuía vínculos e hábitos cotidianos durante muitos anos. Isso acontece devido que, culturalmente, foi construído a ideia de que os momentos de prazer são menos prioritários ou mesmo indesejáveis em comparação ao tempo gasto com o trabalho, de maneira que prepondere a expectativa social relacionada à continuação das pessoas em estarem ocupadas o tempo todo.

Verifica-se que a perda da subjetividade do idoso, em que ocorre a partir da desprogramação da pessoa, na perda de sua identidade. Refere- se à perspectiva do idoso, suas opiniões, sentimentos, crenças e desejos e, seu reconhecimento enfatiza que um indivíduo não tem uma relação passiva com o mundo. De maneira oposta, é um agente que vivencia a realidade de forma particular, interpretando-a e fazendo escolhas (TOURAINE; KHOSROKHAVAR, 2004).

Neste contexto, torna-se importante garantir o direito fundamental à felicidade para o idoso. Atualmente, tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição n° 19/2010, conhecida como PEC da Felicidade, que busca inserir no artigo 6º da CF o direito à busca da felicidade por cada indivíduo e pela sociedade mediante a adoção pelo Estado e pela própria sociedade das adequadas condições de exercício desse direito. A finalidade é atribuir maior responsabilidade ao Estado quanto ao seu dever de garantir direitos fundamentais sociais elementares à vida digna da sociedade, apesar do texto legal não seja capaz de transformar a realidade de forma drástica (PORCIÚNCULA, 2020).

A PEC nº 19, de 2010, é de autoria do senador Cristóvan Buarque (PDT/DF). Já a PEC nº 513, de 2010, tramita na Câmara dos Deputados e é de autoria da deputada Manuela d'Ávila. Tanto o senador Cristóvan, quanto a deputada Manuela d'Ávila, registraram na justificação de suas propostas (LEAL, 2018).

De acordo com Ministro Celso de Mello, "o postulado constitucional da busca da felicidade, que decorre, por implicitude, do núcleo de que se irradia o princípio da dignidade da pessoa humana, assume papel de extremo relevo no processo de afirmação, gozo e expansão dos direitos fundamentais, qualificando-se, em função de sua própria teleologia, como fator de neutralização de práticas ou de omissões lesivas cuja ocorrência possa comprometer, afetar ou, até mesmo, esterilizar direitos e franquias individuais".

Para idosos, o direito fundamental à felicidade:

> [...] interfere positivamente no processo de saúde entre os idosos e que estratégias de bem-estar podem ser utilizadas para compensar as vulnerabilidades inerentes ao último ciclo vital do ser humano. [...] O processo saúde-doença entendido a partir da perspectiva da integralidade emerge com um sentido de coletividade e se dispõe a considerar o indivíduo no contexto sociocultural a fim de fomentar a promoção da saúde. Tal proposição em direção à saúde nos leva a considerar que as emoções na vida humana devem fazer parte das estratégias de saúde e bem-estar (CAIRO, 2017, p. 77-78).

Dessa forma, entende o direito à felicidade da pessoa idosa como um direito não meramente implícito, pois, pode ser retirado do direito à vida, mais como um direito explícito e de obrigação das três esferas da administração e dos demais poderes constituídos. O Estado deve buscar maneirar de garantir que os idosos vivam bem, por meio de políticas públicas, como: prevenção a saúde, aprimoramento da educação, a meios que garantam um trabalho digno, etc (ANDRADE, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto no decorrer da pesquisa, buscou discutir o envelhecimento e o direito à felicidade, em que o objetivo geral foi discutir a importância de assegurar o direito fundamental à felicidade do idoso através de políticas públicas para o bem-estar.

Como o capítulo foi estruturada ao longo de quatro seções, cada um foi relevante para a compreensão do tema, desde o primeiro momento abordando conceitos iniciais sobre envelhecimento e políticas públicas, até o último capítulo, que versou propriamente sobre o direito à felicidade da pessoa idosa. É notório que se trata de um tema pouco abordado na literatura, tendo em vista poucos estudos publicados na literatura nacional e internacional.

Através de pesquisa com as palavras-chave, foi encontrado aproximadamente 3.000 artigos, nos quais 25% falam sobre a atenção básica na saúde aos idosos, 60% falam dos direitos ao idosos, 15% sobre direito à felicidade para idosos. Verificou-se que o direito fundamental à felicidade interfere positivamente no processo de saúde entre os idosos e que estratégias de bem-estar podem ser utilizadas para compensar as vulnerabilidades inerentes ao último ciclo vital do ser humano. O Estado deve buscar maneirar de garantir que os idosos vivam bem, por meio de políticas públicas, como: prevenção a saúde, aprimoramento da educação, a meios que garantam um trabalho digno.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, D. “Direito a velhice como meio para se alcançar a felicidade social”. **Justiça Comentada**, vol. 1, n. 1, 2016.

BARBOSA, T. M.; TRAESEL, E. S. “Pré-aposentadoria: um desafio a ser enfrentado”. **Barbarói**, n. 38, 2013.

BERZINS, M. A. V. S. “Envelhecimento populacional: uma conquista para ser celebrada”. **Serviço Social e Sociedade**, vol. 75, 2003.

BEZERRA, P. A.; NUNES, J. W.; MOURA, L. B. A. “Envelhecimento e isolamento social: uma revisão integrativa”. **Acta Paulista de Enfermagem**, vol. 34, 2021.

BOLDO, S. M. **Envelhecimento e subjetividade contemporânea**: uma leitura psicanalítica. (Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização Teoria Psicanalítica). Brasília: CEUB, 2013.

BRASIL, E. G. M. *et al*. “Promoção da saúde de adolescentes e Programa Saúde na Escola: complexidade na articulação saúde e educação”. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, vol. 51, 2017.

BRASIL. **Lei n. 8.842, de 04 de janeiro de 1994**. Brasília: Planalto, 1994. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 10.741, de 01 de outubro de 2003**. Brasília: Planalto, 2003. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23/02/2024.

BRASIL. **Política Nacional de Atenção Básica**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: <www.saude.gov.br>. Acesso em: 23/02/2024.

BRASIL. **Portaria n. 529, de 01 de abril de 2013**. Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: <www.saude.gov.br>. Acesso em: 23/02/2024.

BRASIL. **Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016**. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: <www.saude.gov.br>. Acesso em: 23/02/2024.

CAIRO, N. G. **Felicidade e promoção de saúde em idosos**: um estudo de revisão integrativa. (Dissertação de Mestrado em Psicologia). Curitiba: UTP, 2017.

CANCELA, D. M. G. "O processo de envelhecimento". **Psicologia.pt** [2007]. Disponível em: <www.psicologia.pt>. Acesso em: 23/02/2024.

CORREA, M. R. *et al*. "Envelhecimento e subjetividade: experiência de atuação em psicologia com grupos de idosos". **Revista Ciência em Extensão**, vol. 11, n. 2, 2015.

CORTELLA, M. S.; RIOS, T. A. **Vivemos mais! Vivemos bem? Por uma vida plena**. São Paulo: Editora Papirus, 2013.

COSTA, M. F. B.; CIOSAK, S. I. "Atenção integral na saúde do idoso no Programa Saúde da Família: visão dos profissionais de saúde". **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, vol. 44, n. 2, 2010.

DIAS, M. B. "Direito fundamental à felicidade". **Revista Interdisciplinar do Direito-Faculdade de Direito de Valença**, vol. 8, n. 1, 2011.

ESTRELA, C. **Metodologia científica**: ciência, ensino, pesquisa. Porto Alegre: Artmed, 2018.

FECHINE, B. R. A.; TROMPIERI, N. "O processo de envelhecimento: as principais alterações que acontecem com o idoso com o passar dos anos". **InterSciencePlace**, vol. 1, n. 20, 2012.

FERREIRA, D. C. “Velhice, sexualidade e felicidade: apontamentos socioantropológicos sobre a saúde do idoso”. **Anais do IX Congresso Internacional de Envelhecimento Humano**. Campina Grande: CIEH, 2021.

FERREIRA, O. G. L. *et al*. “Envelhecimento ativo e sua relação com a independência funcional”. **Texto Contexto-Enfermagem**, vol. 21, n. 3, 2012.

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz. “Atenção Básica”. **Fiocruz** [2020]. Disponível em: <www.fiocruz.br>. Acesso em: 12/02/2024.

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz. “Direito à Saúde”. **Fiocruz** [2020]. Disponível em: <www.fiocruz.br>. Acesso em: 12/02/2024.

GONZÁLEZ, N. “Health and Subjectivity in the Aging Process. Aging in an Old-Age Care Institution (Day Home)”. **Global Journal of Archaeology and Anthropology**, vol. 12, n. 1, 2021.

GRAEFF, B. “Envelhecimento, velhice e saúde: transformando o invisível em visível”. **Revista de Direito Sanitário**, vol. 15, n. 1, 2014.

LEAL, S. T. “O princípio da busca da felicidade e o direito à saúde”. **Jus Navigandi**, vol. 16, 2018.

LIMA, M. P. **Envelhecimento(s)**. Coimbra: Coimbra University Press, 2010.

LIMA, T. J. V. *et al*. “Humanização na atenção à saúde do idoso”. **Saúde e Sociedade**, vol. 19, n. 4, 2010.

LUCCHETTI, G. *et al*. "O idoso e sua espiritualidade: impacto sobre diferentes aspectos do envelhecimento". **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, vol. 14, n. 1, 2011.

MACHADO, C. V.; LIMA, L. D.; BAPTISTA, T. W. F. "Princípios organizativos e instâncias de gestão do SUS". **Qualificação dos Gestores do SUS**, vol. 2, 2011.

MALLMANN, D. G. *et al*. "Educação em saúde como principal alternativa para promover a saúde do idoso". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 20, 2015.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis, metodologia jurídica. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

NERI, A. L. **Memória e sociedade**: lembranças de velhos. São Paulo: Editora Cia Letras, 2001.

PAIM, J. S. "Sistema Único de Saúde (SUS) aos 30 anos". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 23, 2018.

PEDEBOS, L. A. "Associação entre custos por equipe de saúde da família e porte de unidade básica de saúde em uma capital do sul do Brasil". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 26, 2021.

PEDONE, M. R. E. "Envelhecimento saudável: Uma revisão integrativa". **Revista Brasileira de Ciências do Envelhecimento Humano**, vol. 16, n. 2, 2019.

PINHEIRO BEZERRA, I. M.; ESPOSITO SORPRESO, I. C. "Conceitos de saúde e movimentos de promoção da saúde em busca

da reorientação de práticas". **Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano**, vol. 26, n. 1, 2016.

PINHEIRO, F. A. **Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

PORCIÚNCULA, A. R. "Direito fundamental à felicidade: realidade ou ficção jurídica?" **Revista Consultor Jurídico**, vol. 6, n. 3, 2020.

RIBEIRO, P. C. C. "A psicologia frente aos desafios do envelhecimento populacional". **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, vol. 8, 2015.

SANTOS, C. L. **Construção Social da Velhice e do Envelhecimento**: Interpretações e significados na atualidade (Trabalho de Conclusão de Curso de Psicologia). Florianópolis: UFSC, 2016.

SANTOS, F. H.; ANDRADE, V. M.; BUENO, O. F. A. "Envelhecimento: um processo multifatorial". **Psicologia em Estudo**, vol. 14, n. 1, 2009.

SILVA, J. M. "A clínica psicanalítica com idosos: uma construção". **Estudos de Psicanálise**, n. 49, 2018.

SILVA, L. C. A. "As implicações da aposentadoria na construção da identidade do idoso". **Pretextos-Revista da Graduação em Psicologia da PUC Minas**, vol. 4, n. 8, 2019.

SILVA, L. R. F. "Da velhice à terceira idade: o percurso histórico das identidades atreladas ao processo de envelhecimento". **História, Ciências, Saúde - Manguinhos**, vol. 15, n. 1, 2008.

SILVA, N. M. *et al*. "Promoção da saúde no Brasil na pandemia por COVID-19: concepções e práticas em atenção básica". **Saúde Coletiva**, vol. 10, n. 58, 2020.

SMELTZER, S. C.; BARE, B. G. **Brunner e Suddarth**: Tratado de enfermagem médico-cirúrgica. São Paulo: Editora Guanabara, 2005.

TAVARES, M. F. L. *et al*. "A promoção da saúde no ensino profissional: desafios na Saúde e a necessidade de alcançar outros setores". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 21, 2016.

TOURAINE, A.; KHOSROKHAVAR, F. "A emergência do sujeito; O sujeito como relação de si". *In*: TOURAINE, A.; KHOSROKHAVAR, F. **A busca de si**: diálogo sobre o sujeito. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2004.

VIACAVA, F. *et al*. "SUS: oferta, acesso e utilização de serviços de saúde nos últimos 30 anos". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 23, 2018.

ZAIDAN, G. M. C. "As Práticas Disciplinares na Construção da Subjetividade do Sujeito Asilar". **Portal Eletrônico da UFRGS** [2010]. Disponível em: <www.ufrgs.brf>. Acesso em: 01/03/2024.

CAPÍTULO 4

Crimes de Violência contra Idosos: Análise do Estatuto do Idoso e Aplicabilidade na Proteção de Direitos

CRIMES DE VIOLÊNCIA CONTRA IDOSOS: ANÁLISE DO ESTATUTO DO IDOSO E APLICABILIDADE NA PROTEÇÃO DE DIREITOS[5]

Kamilla Dantas Mendes

Jardel de Freitas Soares

Francisco das Chagas Bezerra Neto

José Cezário de Almeida

Sheylla Maria Mendes

Diante das facilidades tecnológicas e evoluções no quesito melhoramento de qualidade de vida, os dados acerca da população idosa vêm crescendo demasiadamente no mundo, essa realidade também se faz presente no panorama demográfico brasileiro, a população idosa vem aumentando enquanto os índices de natalidade e mortalidade tem-se minimizado.

Diante dessa realidade, é necessário um olhar minucioso sobre as questões que envolvam a velhice, já que a problemática social engloba tanto problemas de natureza socioeconômica, previdenciária, familiar, se encaixando nesse cenário a violência e os maus-tratos que envolvem as relações sociais do idoso.

Várias são as conjecturas que permeiam a população idosa, não obstante a violência contra os idosos vem crescendo a cada dia e se transformando em um dos pontos de maior relevância de investigação e problematização, uma vez que são vítimas frágeis,

[5] Uma versão prévia do presente capítulo foi publicada em: MENDES, K. D. *et al*. "Delitos de violencia contra las personas mayores". *Derecho y Cambio Social*, n. 62, 2020.

cujos laços com seus agressores, se baseiam na relação de extrema dependência.

Nesse contexto se faz necessário que as sociedades se adaptem a um perfil demográfico diferente, com múltiplas necessidades, onde emerge a vulnerabilidade associada ao envelhecimento e a necessidade de criar dispositivos capazes de defender e proteger as populações mais velhas e mais frágeis. A questão da maior fragilidade física e mental remete ao problema da incapacidade funcional, que por vezes é associada à idade, a velhice, a terceira idade, aos anciões.

A violência vem se configurando como um grande problema em todas as nações, no âmbito da velhice esta é mais preocupante ainda, pois diante do quadro de vulnerabilidade dos idosos, ela é ocultada, minimizada em pensamentos de vergonha, medo de solidão, casos de dependência reais com seus agressores, se perpetuando na convivência diária, por serem vulneráveis e incapazes de se defenderem, as pessoas idosas geralmente sofrem tais violências no próprio seio familiar, cujos cuidadores estão diretamente ligados as diversas formas de agressões.

Nessa esteira, o presente estudo tem como diretriz básica realizar uma análise jurídica e histórica acerca da contribuição e aplicabilidade do Estatuto do Idoso no combate aos crimes de violência na velhice. Para tanto, se buscará compreender quais dispositivos no ordenamento jurídico brasileiro, tutelam em especifico a situação do idoso e sua inserção na sociedade, assim como, se analisará a eficácia penal do Estatuto do Idoso diante das agressões acometidas aos anciões e também, estudar o impacto causado na consolidação do estatuto como instrumento de tutela dos idosos na sociedade brasileira.

Em atendimento aos objetivos propostos, utilizar-se-á o método dedutivo, partindo da análise de fundamentos basilares do

Estatuto do Idoso, em direção às singularidades da violência acometida aos idosos. Além disso, se delineará enquanto exploratória, uma vez que tem por objetivo proporcionar uma maior familiaridade com o problema, sem a perspectiva de esgotamento do tema.

Outrossim, será feito uso da metodologia de procedimento histórico-evolutivo, posto que realizar-se-á uma análise minuciosa da evolução dos instrumentos jurídicos que tiveram suas contribuições até o panorama atual de tutela ao idoso, de forma a evidenciar o crescimento do compromisso do Estado para com este direito, sobretudo a partir da plataforma democrática brasileira instaurada com a Constituição Federal de 1988. Ademais, utilizar-se-á a pesquisa qualitativa para a elaboração do trabalho. Nessa perspectiva, buscar-se-á analisar e interpretar os institutos do ordenamento jurídico brasileiro na tutela específica aos idosos, buscando compreender quais dispositivos são aplicados na proteção de direitos e garantias da população em questão, como forma de chegar à conclusão de que é possível garantir direitos aos idosos.

Ademais, quanto aos procedimentos empregados para coleta de dados, classifica-se como bibliográfica e documental, tendo em vista a realização de uma análise das disposições normativas pertinentes ao tema, como também dos posicionamentos já existentes que versam sobre a temática, publicados em doutrinas e artigos, a fim de proporcionar um apontamento relativo ao combate dos crimes de violência na velhice.

Ao final, pretende-se verificar os dispositivos vigentes no ordenamento jurídico brasileiro que amparam as pessoas idosas diante de crimes de violência, bem como analisar quais medidas de proteção são asseguradas as vítimas diante da realidade social que se inserem. Além disso, pleitea-se averiguar os desdobramentos da tutela especifica do idoso considerando os tipos de violência e suas

implicações na vida do mesmo, com o fito de unificar, fortalecer, e implementar a dignidade da pessoa humana.

ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO, VIOLÊNCIA E LEGISLAÇÃO

Ao longo dos tempos, trata-se aqui na perspectiva das sociedades antigas, a sabedoria acumulada pelos idosos no decorrer de suas vivências, assumia papel de grande importância na sociedade, sendo os idosos verdadeiras fontes de aprendizado, ajudando assim os mais novos em suas atividades, fornecendo conhecimentos adquiridos ao decorrer da vida (HORN, 2013).

Abordando a história de uma das grandes civilizações que dão embasamento a vários costumes e evoluções até os dias atuais, a Grécia detinha duas visões sobre a velhice, aqui já se percebe a influência de posses e a intervenção delas na percepção da velhice. Conforme destaca Horn (2013):

> Já na Grécia, o envelhecimento era visto de forma distinta para as pessoas que faziam parte da classe privilegiada, que detinham o poder político, econômico e cultural e aquelas que realizavam trabalhos braçais. Sendo assim, os primeiros eram prestigiados como sábios, diferentemente dos segundos, que representavam o declínio da juventude e vigor, realidade bem parecida com a nossa que valoriza o corpo e a rapidez, transformando assim a velhice como algo não desejável (HORN, 2013, p. 11).

Pesquisar sobre a fase da vida cuja idade encontra-se avançada é entender que a percepção de velhice ainda bebe de muitas ideias retrógradas, ideias construídas sobre a fragilidade do idoso, refere-se não somente ao corpo, bem como a mente, sendo a vulnerabilidade de ambos a porção mais nítida ao decorrer da rotina dos até então inúteis para o capitalismo.

Sim, inúteis ao capitalismo, sistema vigente que pondera a economia e o mundo atual, cujo lucro é o principal objetivo. Sendo assim, os idosos são pessoas vistas como supérfluas, pois a sociedade movida pelo capitalismo desenfreado nutre e reproduz a imagem de que a pessoa vale o quanto produz e o quanto ganha, assim, a velhice por muito tempo foi entendida como inutilidade, o idoso era visto como um ser inválido, sem aptidão para exercer e cumprir as variadas tarefas.

Atualmente, a ideia da serventia por força de trabalho ainda é a que prevalece. A sociedade observa o ser idoso e enxerga nele a inutilidade, já que não produzem mais e consequentemente não são dotados de força para serem inseridos no mercado de trabalho, dificilmente desempenham com eficácia a realização das tarefas. Nesse contexto, com a ideia de que a velhice pode ser entendida diferente no mudar das sociedades, Silva (2007) vem destacar:

> A realidade da pessoa idosa é diversificada em cada sociedade, a concepção de velhice muda de acordo com as diferentes culturas, dependendo do momento histórico, da condição de classe social, etnia, gênero e outras condicionantes, mas, seus limites são universais (SILVA, 2007, p. 244).

Ao abordar a temática que envolve a velhice é preciso entender como ela vem sendo percebida até os dias atuais. O quadro

de envelhecimento da população é fato concreto e de conhecimento público, sendo assim, o Brasil, não diferentemente do mundo, tem seu processo de transição demográfica e consequentemente o aumento gradativo de sua população idosa. Dessa forma, torna-se imprescindível apreender mais sobre essa fase da vida e sua inserção na realidade brasileira.

Evidentemente o futuro da população é caminhar naturalmente para a velhice. Nesse progresso podem ser destacados os benefícios adquiridos através da consolidação da ciência e seus melhoramentos, bem como, das conquistas na área da saúde proporcionando assim uma melhor qualidade de vida a população, por conseguinte, torna-se a longevidade a cada dia mais presente em nossa realidade. Nesse sentido, conforme destaca Medeiros (2015):

> Ao longo da história, o Brasil sempre foi reconhecido como uma nação com predominância de população jovem, mas as estatísticas apontaram que esta ideia vinha perdendo espaço, devido à crescente e intensa presença da terceira idade na sociedade. A pirâmide etária nacional está a cada dia se invertendo e este fator deve-se principalmente à queda da natalidade, melhoria na qualidade de vida e os avanços da medicina (MEDEIROS, 2015, p. 03).

O panorama da faixa etária brasileira vem se modificando e passando por um processo conhecido como inversão na pirâmide populacional, ou seja, a taxa de natalidade e mortalidade reduziram, fazendo com que a população se concentrasse em uma faixa etária maior, dessa forma, fica claro o quanto a temática é importante de ser esmiuçada e repensada diante da dinâmica social em que vivemos. Nessa esteira, dispõe Silva (2007, p. 242) que:

> O Brasil apresenta hoje um acelerado crescimento no número de idosos, um processo de inversão na sua pirâmide populacional, porque houve um decréscimo nas taxas de natalidade e mortalidade, ocasionado um aumento da população na faixa de sessenta anos ou mais. A esperança de vida ao nascer, no Brasil, dobrou no início do século XX, passando de 33 para 70 anos de idade (SILVA, 2007, p. 242).

Percebe-se que o transcorrer temporal e a evolução da sociedade, em conjunto com as melhorias na qualidade de vida e as novas descobertas na área da saúde, possibilitaram o aumento da faixa etária da população e despertaram um olhar mais cauteloso para essa classe de pessoas tão fragilizadas diante da realidade que o cerca.

Dessa maneira, novas preocupações começaram a surgir, fazendo com que um novo olhar fosse direcionado para a inserção dos idosos na sociedade, bem como uma melhor qualidade de vida para aqueles que deram sua contribuição à coletividade.

A evolução da tutela do idoso na legislação

Envelhecer é um processo natural, que não é singular a uma sociedade especifica, mas, que engloba a realidade da humanidade. É algo inerente de todos os seres humanos que sobrevivem ao passar dos anos.

Quanto mais a demanda populacional caminha para a faixa etária mais elevada, os números de natalidade e mortalidade diminuem, consequentemente, tem a tendência natural do número de pessoas com elevada idade serem mais perceptíveis na dinâmica demográfica. Surge assim, a necessidade de fortalecer e planejar

estratégias de atenção à população idoso, como forma de proteção de direitos e garantias da população em tela. Nessa linha de pensamento, vem corroborar com o tema Silva (2007):

> No mundo inteiro, a população de idosos cresce de forma jamais vista na história da humanidade. Estado e sociedade não se têm mostrado suficientemente preparados para enfrentarem os desafios de inversão da pirâmide das idades. Com isso, surgem consequências de ordem social, econômica, política, cultural, previdenciária e outras (SILVA, 2007, p; 252).

Diante do cenário etário brasileiro, a sociedade e o Poder Público agora passam a vislumbrar o direito de envelhecer com dignidade e respeito, para que aqueles que se doaram ao desenvolvimento da nação, seja de forma direta ou indireta, possam assim usufruir das contribuições prestadas à coletividade.

As mudanças passam a ser conjeturadas, e o sistema de proteção aos idosos agora assume objetivo principal a ser alcançado, como pode ser verificado na fala de Medeiros (2015):

> Diante de tais transformações, esta mudança reflete diretamente na estrutura política, voltada ao suporte dessa população, bem como na esfera jurídica, com a criação de legislações que procuram proteger e efetivar o princípio da dignidade humana e ainda ampliar o sistema de proteção dos idosos com a conscientização da população na busca do respeito aos direitos, sabedoria e vida dessa parcela quase sempre esquecida e vulnerável (MEDEIROS, 2015, p. 03).

Para tanto, a necessidade de vislumbrar as especificidades dessa fase da vida torna-se uma preocupação real, conquistando assim um olhar direcionado do Poder Público. Os diplomas legais começam a trazer em seus textos constitucionais abordagens no que diz respeito ao idoso.

A primeira constituição a tratar sobre a velhice em seu texto, foi a Constituição de 1934, cuja abordagem apesar de não ser tão abrangente, inaugura e abre as margens de um olhar de destaque diante dessa população antes nem mencionada em diplomas legais.

Sendo a primeira a destacar aspectos da velhice, mesmo ficando apenas dentro da Ordem Econômica e Social, apresentando que a legislação do trabalho haveria de observar a instituição de previdência, diante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes do trabalho ou de morte, bem como a proibição de diferença salarial para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil (BEZERRA, 2016).

Evidentemente uma abordagem bem superficial, não direcionada especificamente ao idoso e suas necessidades, por conseguinte a Carta Constitucional de 1937 também aborda a temática de maneira leviana, foram instituídos seguros de velhice, de invalidez, de vida e para os casos de acidentes de trabalho, assim como a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1946, tratava apenas da aposentadoria por idade.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 seguiu o mesmo enfoque, destacando apenas uma visão dos direitos trabalhistas do idoso (BEZERRA, 2016).

A Constituição Federal, ordenamento jurídico pátrio em seu artigo 230, contempla o tema, dando início a um minucioso direcionamento sobre a atenção merecida à população idosa, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas

idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhe o direito à vida (BRASIL, 1988).

Nesse momento, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como a Constituição Cidadã, inaugura o que antes não havia sido apreciado em diploma legal nenhum, além de materializar o que já vinha sendo contemplado pelas anteriores em se tratando dos idosos ou a questão da velhice propriamente dita, confere não somente os direitos já supracitados nas outras, mas, resguarda outros, bem como protege de discriminações e injustiças. Bezerra (2016, p. 46) enfatiza bem essa evolução diplomática ao dizer que:

> Com efeito, além de ser aplicável ao idoso todos os preceitos comuns aos cidadãos, como os princípios fundamentais da cidadania, da dignidade da pessoa humana e da promoção do bem de todos, o direito à assistência jurídica integral e gratuita para os hipossuficientes de recursos, por exemplo, cuidou o legislador constituinte especificamente da pessoa idosa, vedando a diferença salarial e do exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de idade, elegendo a proteção à velhice como um dos objetivos da assistência social, instituindo o transporte coletivo urbano gratuito para os maiores de 65(sessenta e cinco) anos, conferindo a garantia de 01(um) salário mínimo ao idoso que não que não tenha meios de subsistência, estabelecendo o dever dos filhos maiores de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade, o dever da família, da sociedade e do Estado de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida, entre outros (BEZERRA, 2016, p. 46).

Após a abordagem e inserção do tema do envelhecimento pela Constituição Federal de 1988, em matéria de legislação infraconstitucional apenas em 1994 foi instituída a Política Nacional do Idoso. A Lei nº 8.842/94 voltada especificamente para as pessoas na velhice, que inovou o sistema jurídico pátrio na medida que assegurou os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Nesse sentido, destaca Bezerra (2016) que:

> Em nível infraconstitucional, cumpre destacar a Lei n° 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), que elegeu a proteção à velhice como um de seus objetivos, além da garantia do benefício da prestação continuada para aqueles que preenchessem as exigências legais, e a Lei n° 8.842/94 (Política Nacional do Idoso), que trouxe, basicamente, princípios e diretrizes a serem observados em relação aos idosos, não estabelecendo, porém, os mecanismos de punição em caso de descumprimento dos direitos (BEZERRA, 2016, p. 46).

A Lei nº 8.842/94 (Política Nacional do Idoso), infelizmente não trouxe mecanismos que contemplassem o descumprimento dos direitos dos idosos, não estabeleceu punição para o desrespeito a essas diretrizes e princípios pensados pra atender a velhice. A Lei n° 8.842/94 (Política Nacional do Idoso), é mais um plano assistencial em favor dos idosos, do que um instrumento garantidor de direitos, uma vez que a lei não contemplou a repreensão ao desrespeito das ações que propõe. Nessa perspectiva salienta Medeiros (2015, p. 03) que:

> Antes da criação do Estatuto do Idoso, o que havia era a chamada Política Nacional regulada pela Lei nº

> 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que nada mais era do que um conjunto de iniciativas privadas e algumas medidas públicas consubstanciadas em programas, tais como PAI, Papi, Conviver e Saúde do Idoso, destinados aos idosos mais carentes. Era mais uma ação assistencial em "favor" deles do que uma política que lhes proporcionasse serviços e ações preventivas e reabilitadoras (MEDEIROS, 2015, p. 03).

Diante do cenário de mudanças sobre a realidade vivenciada no panorama demográfico brasileiro, bem como as preocupações com o futuro da velhice, fez-se necessário um instrumento capaz de reafirmar os direitos adquiridos e que se fizesse cumprir as especificidades pensadas para essa fase da vida, como forma de inserção dessa população antes tão esquecida na sociedade.

Mesmo com a previsão constitucional, necessitou-se de regulamentação com a criação de um microssistema jurídico que contemplasse a efetividade dessa proteção, como ocorreu, por exemplo, com as crianças e adolescentes. Desse modo, o Estatuto do Idoso, vem surgir como instrumento viabilizador dessa concretização.

A Lei n° 10.741/03, também conhecida como Estatuto do idoso, decorreu do Projeto de Lei 3.561/97 da Câmara dos Deputados, e o Projeto de Lei n° 57/03 do Senado Federal logrando êxito com unanimidade em ambas as casas do Congresso Nacional, recebendo sanção presidencial em 1º de outubro de 2003 (BEZERRA, 2016).

O Estatuto do Idoso veio corroborar para a efetivação de alguns direitos supracitados nas legislações anteriores, bem como, assegurar outros específicos da faixa etária da população alvo. Nessa perspectiva, salienta Bezerra (2016, p. 42) que:

> O Estatuto do Idoso visa consolidar alguns direitos já existentes e assegurar outros às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, estabelecendo que o idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas todas as oportunidades e facilidades para a preservação de sua saúde física e mental e o seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condição de liberdade e dignidade, definindo, ainda, medidas de proteção, obrigações de entidades assistenciais, estipulando penalidades em caso de desrespeito aos seus direitos, entre outros assuntos (BEZERRA, 2016, p. 42).

A grande inovação ao se tratar da temática envelhecimento, está na abordagem adotada pelo Estatuto, ele não só apenas reafirma o lugar dos idosos na sociedade, como também garante que seus direitos sejam atendidos.

Princípios e diretrizes pensadas e formuladas especificamente para realidade que vivem os idosos, ganham destaque, uma vez que a nova legislação veio pra garantir que sejam respeitadas. Para tanto, trouxe em seu bojo tipificações de condutas negativas contra o idoso que podem ser punidas, assegurando a dignidade e a inserção dos anciãos na sociedade.

Desta forma, as conquistas dessa parte da população são reafirmadas e asseguradas pelo fim da impunidade contra o desrespeito e transgressões aos direitos dos idosos. É notável que os frutos colhidos com a consolidação do Estatuto dos Idosos vão muito além das repreensões, abrange também uma fase de reeducação, sobretudo o desafio de reeducar uma sociedade que insistia em discriminar a velhice, privando os idosos do convívio social.

A violência e sua inferência na vida do idoso

A violência é um termo de conhecimento notório, esta implícita em toda a sociedade, difícil é encontrar alguém que não tenha contato com essa realidade. Diariamente as pessoas são atingidas com um panorama alarmante de crescimento de violência, não só no Brasil, como também no mundo.

Nessa perspectiva, pontua-se que é comum entrar em contato com os noticiários sejam nas tvs, sejam nos rádios, ou até mesmo ao ler um jornal é averiguado a realidade chocante do mundo, não demora muito para constatar que a cada momento a violência faz novas vítimas e se mantem crescente no dia-a-dia. Ela atinge boa parte da população, sendo assim uma triste realidade arreigada a vida social em âmbito universal, não sendo especifica de apenas uma comunidade. Compartilhando desse entendimento Silva (2007) vem colaborar com a deixa quando diz que:

> No âmbito da sociedade, a violência tem sido desafiadora para o poder público e a sociedade em geral. Esta problemática envolve diversas condicionantes, estando relacionada com a estrutura e conjuntura social, atingindo indiscriminadamente diferentes classes sociais e faixas etárias, tanto no campo como nas grandes cidades e nos pequenos centros urbanos (SILVA, 2007, p. 239).

Não importa a cultura, a classe social, a etnia, tanto no Brasil como no mundo a violência contra os idosos se expressa nas formas como se organizam as relações ente os ricos e pobres, entre os gêneros, as raças e os grupos de idade nas várias esferas de poder político, institucional e familiar (MINAYO, 2005).

Quando realiza-se um recorte dessa realidade e observa na expectativa de serem as vítimas pessoas fragilizadas fisicamente e emocionalmente, percebemos que quando se trata de pessoas idosas a violência ganha uma dimensão obscura, muitas vezes nem descoberta, apresentando-se sob diversas perspectivas, como abuso físico, econômico, financeiro, sexual, psicológico, abandono, negligência, intimidação, ameaça e outros.

Diante do contexto atual em que vivemos, sobre forte influência de ideias capitalistas, cujas pessoas são valorizadas de acordo com o que possuem, com a força de trabalho que exercem, quando percebemos a velhice, tende a negativar a imagem dos idosos, justamente por não possuírem a mesma dinâmica na sociedade, construindo uma imagem da velhice como uma fase sem relevância. Segundo Silva (2007):

> Quando se verifica o problema social da violência contra os idosos, observa-se uma dimensão muito forte que convive com o imaginário popular, construída por uma visão negativa da velhice e do envelhecimento. A sociedade mantém e reproduz a ideia de que a pessoa vale o quanto produz e o quanto ganha. O cultivo ao novo, ao belo, que envolve a contemporaneidade é também um fator que caminha na contramão da valorização do idoso. Dá-se relevância à força e agilidade dos jovens, desprestigiando, desconsiderando e desvalorizando aqueles que acumularam experiência e podem ser uma fonte viva de sabedoria (SILVA, 2007, p. 243).

É nesse imaginário construído em volta da velhice, que a violência vai ganhando lugar, vai sendo respaldada na inutilidade do idoso, a desvalorização dessa fase da vida, afeta a maneira como o

idoso é percebido e consequentemente como ele é aceito nessa sociedade.

Conceituar violência ainda não é algo fácil, devido à grande vastidão de ações que o termo engloba e muitas são subjetivas, arreigadas apenas a palavra, mas, para fins de entendimento a definição mais utilizada é a da Organização Mundial de Saúde, cujo entendimento de violência é compreendido como o uso intencional de força física ou poder, ameaçados ou reais, contra si mesmo, contra outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade, que resultem ou tenham grande probabilidade de resultar em ferimento, morte, dano psicológico, mal desenvolvimento ou privação.

Segundo Silva (2007, p. 241), a expressão assume vários entendimentos, sendo:

> A palavra violência tem expressado ao longo da história diferentes significados, e vem resistindo à passagem do tempo. Em sentido denotativo, violento era quem agia com força exagerada. Posteriormente, a palavra apresentou significados cada vez mais diversos, como a violência das paixões, violência verbal, violência física e outras (SILVA, 2007, p. 241).

Ao dispor sobre os direitos dos idosos, os instrumentos que legitimam a defesa e garantia de direitos da velhice, não abarcam um entendimento unificado do que é compreendido como violência, mas, vai ao longo do texto diplomático desenhando o cenário em que as ações possam ser compreendidas como desrespeito e assim possam ser punidas de acordo com a gravidade. Segundo Soares (2018, p. 04):

Por outro rasgo, a doutrina não é unanime quanto a estas modalidades de violências na velhice, mas algumas se destacam principalmente por sua gravidade, quais sejam:

I. Violência Física: é a violência pelo uso da força física com a finalidade de obrigar a pessoa idosa a fazer ou deixar de fazer alguma coisa em proveito do agressor ou de terceiros. Este tipo de maus-tratos é o mais comum devido a vulnerabilidade física do idoso;

II. Violência psicológica: esta forma de agressão é caracterizada principalmente por ser extremamente silenciosa, covarde e velada, e por isso, que as vezes se torna difícil de constatá-la. A violência psicológica, é uma dor íntima, e traz para a vítima um sentimento de medo e terror tão grande que gera uma dor muito profunda, tanto ou maior do que a dor física;

III. Autonegligência: também denominada de autoabandono, é mais um tipo de agressão oriunda de outra agressão, já que acontece quando o idoso sofre inúmeras agressões físicas e ou psicológicas, e passa consequentemente a negligenciar a si próprio em suas necessidades mais básicas. Este tipo de violência demonstra claramente a fragilidade da vítima idosa e principalmente o sentimento reprimido que o impede de notificar o crime as autoridades competentes;

IV. Abandono: se mostra na violência resultante de ausência de afeto e também material. É dizer, quando os familiares ou responsáveis negligenciam o fornecimento total de assistência aos velhos quando estes mais precisam, deixando-os desprotegidos e sem condições mínimas de sobrevivência;

V. Abuso sexual: este tipo de agressão é acompanhado ainda pela agressão física e psicológica, por isso se transforma na forma mais abjeta de violência contra o idoso;

> VI. Abuso econômico: é a modalidade de maus-tratos que mais crescem na velhice. Os agressores se aproveitam da vulnerabilidade dos idosos e passam a usufruir de forma fraudulenta dos seus bens e proventos econômicos. Trata-se de uma violência muito comum no meio doméstico, em que consiste na exploração financeira e patrimonial da pessoa idosa (SOARES, 2018, p. 04).

Percebe-se que inúmeros são os fatores que ocasionam a violência contra o idoso, desde sociais, culturais à econômicos. Diante de tantas formas de violência, a sociedade, família e o Estado muitas vezes não sabem como proceder no respaldo da dignidade dos idosos.

Para tanto, é que surgem os instrumentos de proteção ao idoso, o mais recente o Estatuto do Idoso, trouxe no seu bojo formas de garantir a dignidade de vida dessa parte da população, de forma a criminalizar condutas de desrespeito, passando a determinar formas de punições na integra para delitos cometidos para com os idosos. Com essas sanções busca-se além se assegurar os direitos dos idosos, resolver a violência e o desrespeito praticado sobre a velhice.

O ORDENAMENTO JURÍDICO E A TUTELA DOS IDOSOS

O Brasil vem aumentando consideravelmente seu número de pessoas idosas, fenômeno que atinge várias outras realidades no mundo, atribuída as melhorias nas condições de vida e ao decréscimo nas taxas de natalidade e mortalidade. Diante de tal quadro, tendemos a pensar que esse seria um ponto primordial para que esse tema pudesse ganhar repercussão e alcançar efetivamente

um lugar de respeito e garantias em políticas públicas e no ordenamento jurídico brasileiro.

Nessa esteira, a preocupação em contemplar a vida na velhice com a garantia de direitos e o reconhecimento das necessidades especiais que essa fase da vida merece, não parte apenas daqueles que vivem a velhice no presente momento, mas, passou a ser reconhecida por todos como um futuro em comum, já que o envelhecimento é o caminho a ser alcançado por todas as pessoas que superem as outra fases da vida.

Diferentemente de outros grupos também reconhecidos como de necessidades especiais, os idosos não contam ainda com um instrumento jurídico internacional, capaz de vincular e defender seus direitos conquistados, pois ainda não existe um diploma que garanta tais conquistas em caráter universal. Assim esclarece Braga, Leite e Bahia (2017).

> A preocupação em assegurar os direitos das pessoas idosas, no âmbito internacional e internamente, deu-se recentemente. Cabe esclarecer que, diferentemente de outros grupos vulneráveis, como o das pessoas com deficiência, o grupo de idosos não possui ainda um instrumento jurídico internacional, de caráter vinculante, para a defesa dos seus direitos humanos (BRAGA; LEITE; BAHIA, 2017, p. 433).

Dentro desse contexto, não havendo um diploma universal que unifique os cuidados e garantias para a população idosa, se faz necessário salientar os instrumentos nacionais que contemplam a especificidade da velhice.

Direitos do homem e direitos dos idosos

Descrever os direitos dos idosos é também relatar os direitos do homem, não tem como separar, não tem como esquecer todas as lutas e debates travados para a garantia de direitos. No entanto, existe diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais. Tendemos a pensar que ambas as expressões tratam do mesmo significado e contexto, porém há uma diferença na utilização desses termos. Os direitos fundamentais são frutos dos direitos humanos. Dessa forma, os direitos humanos foram positivados a nível internacional e os direitos fundamentais por nível nacional nas legislações especificas. Como afirma Miotti (2014):

> Alguns autores consideram direitos humanos e direitos fundamentais como sinônimos, mas pode-se pontuar uma diferença entre eles. Pois quanto aos direitos fundamentais, estes nascem a partir do processo de positivação dos direitos humanos, ou seja, a partir do reconhecimento desses direitos pelas legislações (MIOTTI, 2014, p. 11).

Os direitos humanos são consagrados de acordo com as necessidades percebidas e elencadas como direitos essenciais a vida do homem. Para alguns autores são o produto dos anseios da época que foram consolidados e se renovam a cada dia quando repensados e reafirmados nas legislações especificas de cada sociedade. Segundo Bobbio (2004, p. 13):

> O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos

> interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade sacre et inviolable, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações (BOBBIO, 2004, p. 13).

Nesse contexto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, assumiu papel de grande relevância na história das Constituições, uma vez que se tornou norma em comum a ser alcançada por todos os povos e nações.

Nesse diapasão, destaca-se que os direitos que norteiam os caminhos para que a dignidade humana seja mantida sempre, que embora a sociedade possa passar por novas carências, novas fases e dificuldades, os direitos aqui conquistados com tanta luta, não devem ser suprimidos, mas, alargados, estendidos, renovados e melhorados sempre, jamais a diminuir as conquistas. É algo que não surge apenas em um único momento, tão pouco de uma só vez, pois como afirma Bobbio (2004):

> [...] por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (BOBBIO, 2004, p. 09).

Os Direitos Humanos, torna-se elemento basilar nas construções das Constituições, assim nascendo os direitos

fundamentais, direitos estes necessários e agora positivados na realidade das constituições democráticas, na qual a proteção da vida e dignidade humana alicerçam um panorama que apesar de suas individualidades em cultura, estado e governo, conseguem manter a dignidade da pessoa humana como princípio em comum, regendo todos os direitos fundamentais. É justamente esse princípio que impulsiona a desenvoltura da positivação dos direitos fundamentais na constituição brasileira, como afirma Medeiros (2015, p. 09):

> É somente a partir daí que a proteção da pessoa idosa, amparada nos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana passa a ser considerada parte do conjunto de direitos que irão fomentar uma sociedade justa, solidária e igual, sendo esse o fundamento do Estado Democrático e Social de Direito e objetivos a serem buscados pelo Estado Brasileiro.

A tutela do idoso mencionada no plano constitucional, é uma influência do princípio da dignidade humana. Nessa perspectiva podemos perceber que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, instrumento que a mais de 30 anos rege todo o ordenamento jurídico brasileiro absorve a perspectiva dos direitos humanos e positiva um leque de direitos fundamentais em seu texto diplomático.

A constituição traz em seu bojo os direitos fundamentais positivados em seus primeiros artigos, apresentando eles com uma divisão em grupos, direitos e deveres individuais e coletivos (artigo 5°), direitos sociais (artigos 6º e 193 e seguintes), direitos de nacionalidade (artigo 12), direitos políticos (artigos 14 a 17).

Nessa senda, destaca-se que os direitos que abrangem toda a população, são inerentes a pessoa humana, tantos jovens como adultos e crianças. Entretanto, a Constituição Federal de 1988 traz

consigo inovações, não é à toa que ficou reconhecida como Constituição Cidadã, ela aborda vários temas que nenhuma outra anterior citou, ao exemplo de expressamente salvaguardar a velhice como afirma Miotti (2014):

> Foi apenas com a promulgação da chamada "Constituição Cidadã", em 1988, é que pode-se observar uma preocupação do legislador constituinte em salvaguardar a velhice e seus direitos, e, ao apontar a dignidade da pessoa humana como um dos pilares norteadores da República Federativa do Brasil, reconheceu também as dificuldades enfrentadas pelos idosos em várias ordens, inclusive em sua mantença (MIOTTI, 2014, p. 20).

Anteriormente à Constituição de 1988, nenhum texto constitucional consagrou a tutela específica a população idosa, quando se aproximavam de algum cuidado pela velhice, tratavam apenas de perspectivas econômicas sociais. Como explicita Miotti (2014, p. 20):

> Assim, as Constituições brasileiras anteriores à de 1988 não consagravam nenhum tipo de direito ou proteção direcionada especificamente a esta camada da população, não constando o direito à velhice digna como direito humano fundamental de todo cidadão brasileiro. As antigas Constituições trataram, quando muito, da velhice apenas na parte da Ordem Econômica e Social, e somente a partir de 1934 (MIOTTI, 2014, p. 20).

Para tanto, a Constituição Federal de 1988, se difere das demais por apresentar não somente as disposições comuns a todas as

pessoas incluindo os idosos, mas, por justamente destacar essa tutela aos idosos de forma expressa em seu texto.

Reconhecendo tamanha vulnerabilidade das pessoas idosas e os cuidados e atenção especiais que essa classe necessita, assim como fez ao tratar especificamente das crianças e adolescentes, aos índios e ao meio ambiente, o legislador contempla essa abordagem em dois artigos, destacando as regras de cunho protetivo e as diretrizes da atuação do Estado, enquanto implementador das políticas públicas de proteção (MEDEIROS, 2015).

A velhice desta forma, foi expressamente protegida na Constituição Federal de 1988, no Capítulo VII do Título VIII, que trata da ordem social. Os artigos 229 e 230 da Carta Magna assim dispõe:

> Artigo 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.
>
> Artigo 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.
>
> § 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seu lares.
>
> § 2º aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos (BRASIL, 1988).

Diante do texto constitucional, o destaque vai para a assistência não apenas financeira ou material, mas, são nesses artigos

que a dignidade humana é frisada, ao ponto que assistir o idoso vai além de suprir suas necessidades materiais, devendo assim o estado, a sociedade e a família exercer um acompanhamento afetivo aos idosos. As disposições repudiam o abandono do idoso, incentivando a inserção dele na sociedade e o respeito pelo lugar de prevalência em nossos dias como agente de colaboração da sociedade até aqui construída.

Portanto, a Constituição Federal de 1988, foi essencial na positivação dos direitos dos idosos, emergindo assim um novo olhar sobre essa parte da população que se mostra tão vulnerável as dificuldades que a idade avançada estabelece.

O ESTATUTO DO IDOSO E SUA EFICÁCIA CONTRA OS CRIMES DE VIOLÊNCIA

Para se chegar ao instrumento jurídico especifico de tutela dos idosos, que é a Lei n° 10.741/03 - conhecido como Estatuto dos Idosos, várias etapas foram vencidas. É importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988, teve papel de grande relevância nessa conquista, pois foi através dela que a temática ganhou voz e atenção diante da sociedade, da família e do Estado, uma vez que inovou ao trazer expressamente em seu diploma legal artigos que abarcaram o tema, positivando direitos essenciais a essa parte da população tão esquecida.

O Estatuto do Idoso traz verbalizado em seu artigo 3°, a tríade que deve operar em conjunto, para que os direitos dos idosos possam ser respeitados. Ele direciona como dever da família, do Estado e da sociedade assegurar ao idoso o essencial a sua sobrevivência e garantir que sua dignidade não seja afetada. Veja-se:

> Artigo 3°. É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2003).

Ao analisar esse artigo, importa perceber que a grande maioria dos direitos supracitados são direitos fundamentais expressos na Constituição Federal de 1988, de maneira que independentemente da previsão vislumbrada no Estatuto, já estariam garantidos aos idosos.

Sabe-se que a Constituição Federal de 1988, foi a pioneira em abordar expressamente em seu texto constitucional direitos direcionados a população idosa. Após seu surgimento, outros instrumentos que pormenorizaram a assistência a essa parcela da população, mas, apenas com o Estatuto do Idoso o tratamento ao desrespeito para com os direitos dos idosos foi lançado a penalização.

O Estatuto do Idoso, se diferencia de instrumentos jurídicos anteriores a ele, pois em seu conteúdo além de reafirmar direitos essenciais a dignidade dos idosos, alargar o rol de direitos, criando dispositivos específicos as necessidades dessa parcela da população, que tem carências singulares devido a faixa etária que vivenciam, utiliza do Direito Penal para proteger o bem jurídico tutelado. Nesse sentido, Cavalcanti (2016, p. 763), ensina que:

> Diante dessa perspectiva, o Estatuto do Idoso, a exemplo do Código de Defesa do Consumidor é um microssistema. E, ao lado de outros questionamentos, como a logicidade do sistema jurídico quanto à

> aplicação do microssistema diante de sistema mais amplo, o Estatuto do Idoso busca achegas em instrumentos penais visando a alcançar a respectiva finalidade em razão da qual este novo diploma normativo emergiu e tornou-se válido (CAVALCANTI, 2016, p. 763).

Diante do cenário de desrespeito aos direitos dos idosos e a preocupação em garantir que essa parcela da população pudesse ser integrada a sociedade novamente, a legislação específica teve que utilizar-se do Direito Penal, pois ele é a forma de assegurar e garantir, bem como, é o instrumento capaz de proteger o bem jurídico tutelado, ao aplicar punições aos que infringem os dispositivos penais.

Nessa esteira, destaca-se que com o advento do Estatuto os crimes e as formas de violência praticadas para com os idosos são reconhecidos, assim sendo, apesar da grande dificuldade em combater a violência, esse instrumento jurídico contribuiu para que houvesse a disseminação das formas de agressões existentes e as punições quando praticadas, colaborando para a conscientização do problema, bem como, evidenciando a tutela que antes não se tinha quanto a tipificação dessa violência acometida para com os idosos.

Ainda nesse contexto de impactos do Estatuto na sociedade, seja em suas mais diversas contribuições, não se pode negar que uma das mais perceptíveis foi o conhecimento da população quanto a existência de um instrumento capaz de punir lesões aos direitos dos idosos.

Em um estudo realizado por Evelyn Rúbia de Albuquerque Saraiva e Maria da Penha de Lima Coutinho, ambas professoras da Universidade Federal da Paraíba, cujo trabalho intitulado :Meios de comunicação impressos, representações sociais e violência contra idosos, vêm apresentar uma análise realizada com 126 notícias dos

jornais Folhas de São Paulo e O Norte (Paraíba), o período de recorte datando entre janeiro de 2001 e novembro de 2008, sendo justamente anterior e posterior ao Estatuto do Idoso. Destaca-se uma parte da conclusão do trabalho realizado:

> Os resultados advindos das notícias dos jornais autorizam afirmar que a construção das representações sociais da violência, maus-tratos e negligência contra a pessoa idosa encontra-se sedimentada e ancorada nos ganhos obtidos por esta população com a vigência do Estatuto do Idoso. Tais ganhos foram objetivados nas ações sociais do poder político, nos ditames da ciência, nas dimensões dos atos violentos (desde a sua tipologia até a punição do agressor) e nas conquistas, na defesa e na assistência ao idoso.

Percebe-se que o advento do Estatuto trouxe colaborações positivas para a sociedade, principalmente aos idosos. O instrumento em questão acaba por coibir as ações de lesões aos direitos dos idosos, uma vez que intimida os agressores por suas punições, bem como, o fato de ser difundido a asseguração de tais direitos e a criminalização de condutas adversas a esses, ajudou a população a identificar agressões, dessa maneira, conscientizando, alertando a todos quanto a tutela protetiva do idoso, reafirmando o valor dessa parcela da população no nosso meio social.

Dos crimes contra os idosos

O Estatuto do Idoso no Título VI, vem abordar os aspectos dos crimes direcionados de maneira específica aos idosos,

compreende em seu bojo 15 tipificações penais, nas quais a vítima é o idoso, que encontra-se nos seus artigos 96 a 109.

Antes de adentrar na temática dos crimes específicos contra os idosos, é imprescindível lembrar que os crimes previstos no Estatuto dos Idosos, são de ação pública incondicionada (artigo 95), assim sendo, ensina Reis e Gonçalves (2016):

> Esta denominação decorre do fato de o exercício do direito de ação pelo Ministério Público não depender de qualquer condição especial. Basta que o crime investigado seja de ação pública e que existam indícios suficientes de autoria e materialidade para que o promotor esteja autorizado a oferecer a denúncia. É evidente que também devem estar presentes as chamadas condições gerais da ação: legitimidade de partes, interesse de agir e possibilidade jurídica do pedido. Esta denominação decorre do fato de o exercício do direito de ação pelo Ministério Público não depender de qualquer condição especial. Basta que o crime investigado seja de ação pública e que existam indícios suficientes de autoria e materialidade para que o promotor esteja autorizado a oferecer a denúncia. É evidente que também devem estar presentes as chamadas condições gerais da ação: legitimidade de partes, interesse de agir e possibilidade jurídica do pedido (REIS; GONÇALVES, 2016, p. 114).

Os crimes em questão são de ação pública incondicionada, ou seja, o Ministério Público deve oferecer a denúncia independentemente de qualquer manifestação de vontade do ofendido ou de seu representante legal. A razão da previsão é justamente a vulnerabilidade do idoso diante de noticiar a agressão,

já que na maioria dos casos, o agressor é quem tem laços de convivência muito fortes com a vítima.

Ainda em seu artigo 95, o Estatuto vem tratar da impossibilidade de aplicação da imunidade penal de crime contra o patrimônio, ou seja, os delitos previstos no Estatuto do Idoso são contemplados com as conhecidas escusas absolutórias - positivadas no artigo 181 e 182 do Código Penal, não havendo assim a possibilidade de imunidade para cônjuge, ascendente ou descendente (SOARES, 2018).

Cumpre destacar o artigo 94 do Estatuto do Idoso, no qual a aplicação das disposições da Lei 9.099/95 são cabíveis para crimes cuja penalidade de privação de liberdade não ultrapasse quatro anos. Zambone, Ribeiro e Texeira (2013) vem acrescentar sobre as contribuições ensejadas desse dispositivo:

> Assim, podemos concluir que houve a ampliação da pena máxima de dois para quatro anos para a utilização do procedimento relacionado aos Juizados Especiais Criminais. Esta situação traz duas questões importantes: confere maior celeridade à apuração e processamento destes crimes e possibilidade ampliada de composição social e, também, pode beneficiar o réu com uma oportunidade concreta de liberdade, nas hipóteses de transação e suspensão condicional da pena. Assim, além de os réus serem beneficiados com penas alternativas ou multa, na hipótese de praticarem novos crimes não poderão ser considerados reincidentes, havendo, apenas, o impedimento para a concessão do mesmo benefício pelos próximos cinco anos (ZAMBONE; RIBEIRO; TEXEIRA, 2013, p. 76).

Em resumo, é possível entender que os crimes cominados no Estatuto, cuja penalização não ultrapasse 4 (quatro) anos, aplica-se o disposto na Lei 9.099/95 (Juizado Especial Criminal), e, subsidiariamente, no que couber, as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal (SOARES, 2018).

Várias são as condutas tipificadas como crimes na Lei n°10.741, ao todo temos 15 delitos, que variam entre violência sexual, psicológica, física, financeira entre outras. Fica-se evidente que o conhecimento sobre tais crimes, é a melhor maneira da sociedade, Estado e família serem entes fiscalizadores e garantidores da efetivação da dignidade que cabe a cada ser humano, não se fazendo distinção da faixa etária vivenciada por cada ser.

Para tanto, as formas de condutas criminalizadas e vislumbradas pelo Estatuto do Idoso, são as seguintes:

> Discriminação contra a pessoa idosa (artigo 96), no qual qualquer pessoa pode cometer tal delito, caracterizando-se como crime comum. Esse dispositivo engloba qualquer tipo de discriminação, desdenha, humilhação, menosprezo praticado a pessoa por motivo de idade avançada, não havendo a aceitação dessas condutas em hipótese alguma. A pena será aumentada de 1/3 (um terço) se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente. A pena será de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de reclusão e multa (artigo 96, §§1º e 2º).

Omissão de socorro, cujo a conduta de deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, sem justa causa, ou não pedir, nesses casos o

socorro de autoridade pública (artigo 97, §único). Sendo a pena, a detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Esse dispositivo é análogo ao positivado no artigo 135 do Código Penal, sendo reelaborado a favor dos idosos, acrescentando mais três núcleos, quais sejam: recusar, retardar ou dificultar. Trata-se de um crime preterdoloso, ou seja, o delinquente haverá de responder pelo resultado mais gravoso, a lesão corporal ou a morte, que venha acontecer com o idoso, mesmo que o resultado pretendido fosse menos gravoso (SOARES, 2018).

Também se é punida a conduta de abandono de idoso, em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado. (artigo 98) Pena de detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos cumulada com multa. A conduta criminalizada por este dispositivo, reúne elementos dos crimes descritos nos artigos 133 e 244 do Código Penal brasileiro, referindo-se ao abandono de incapaz e abandono material, voltado especificamente para a tutela do idoso (CAVALCANTI, 2016).

Maus-tratos, esse dispositivo é nitidamente a criminalização da conduta que mais assola os idosos, é punível a conduta de expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado (artigo 99). Importante advertir a previsão expressa da preservação da saúde psíquica do idoso, anteriormente não vislumbrada expressamente pelo artigo 136 do Código Penal.

Esse dispositivo faz alusão ao tipo de violência mais praticado em desfavor dos idosos, porém em algumas circunstâncias torna-se a mais difícil de se detectar e combater, já que o maltrato é o próprio abuso, sinônimo de violência contra o idoso. O mais

interessante é que as pessoas e a sociedade em si, quando mencionam o abuso, tendem a pensar que é apenas acometidos em instituições de acolhimento, bem como de tratamento especifico para a velhice ou uma violência gratuita nos crimes de rua. Mas, o pior de todos, é o abuso emocional, psíquico, que é silenciado pela vítima, por receio da segregação, da solidão. Nesta contextualização Silva (2007) vem salientar:

> O abuso e maus-tratos constituem crimes que têm sido ocultados e mantidos em segredo pelo chamado 'pacto do silêncio'. Os idosos preferem sofrer em silêncio a romper a aparente harmonia familiar. Alguns silenciam pelo temor da represália dos agressores. Na verdade, as vítimas idosas temem a solidão e o desprezo no fim de suas vidas, embora sejam cruelmente maltratadas (SILVA, 2007, p. 243).

Discriminação em razão do trabalho, constitui-se crime punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa; obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público por motivo de idade; negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho; recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, a pessoa idosa; deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil; recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil quando requisitados pelo Ministério Público (artigo 100, I, II, III, IV e V), esse dispositivo refere-se à negativa de trabalho, em cargo público ou no setor privado, como empecilho de vivenciar a faixa etária avançada, em razão de ser considerado idoso. Se faz necessário lembrar, que deve ser provado a discriminação pela idade. Tratam-se de figuras típicas de menor potencial ofensivo expressas em lei, passíveis de transação penal, suspensão condicional do processo, e da substituição da pena

privativa de liberdade por pena restritiva de direitos em caso de condenação criminosa nos termos da lei 9.099/95 (SOARES, 2018).

Também é reconhecido como delito, a conduta de apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade, sendo penalizada com reclusão de 1(um) a 4(quatro) anos e multa (artigo 102). Trata-se de apropriação indébita, Esta figura, identificada no artigo 102 do Estatuto é semelhante ao tipo do artigo 168 do Código Penal. Entretanto, para a configuração desta conduta não há necessidade de se ter a posse da coisa apropriada para configurar o crime, basta sua aplicação diversa da finalidade (ZAMBONE; RIBEIRO; TEXEIRA, 2013).

Ainda no rol de delitos, temos a negativa de acolhimento, criminaliza-se a conduta de negar o acolhimento ou a permanência do idoso, como obrigado, por recusa deste em outorgar procuração à entidade de atendimento (artigo 103), sendo aplicada a sanção de detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano. Esta conduta, se compreende na negativa de acolhimento do idoso por entidade asilar, ou sua permanência, pela simples recusa do idoso em ceder procuração.

A retenção de documentos também é criminalizada, sendo a conduta de reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento com objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida, punida com detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa (artigo 104).

Como crime contra o idoso também pode-se compreender Propaganda depreciativa, cujo ato de exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso, pode ser punida detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa (artigo 105).

Induzimento ou outorga de procuração (artigo 106), Coação de atos civis (artigo 107), Lavratura de ato notarial sem representação (artigo 108), 15 Impedir ou embaraçar a fiscalização (artigo 109), encerram o leque de condutas puníveis pelo Estatuto do Idoso.

Além de tipificar condutas de grande importância no contexto social, o Estatuto também trouxe em seu texto, algumas alterações significativas ao Código Penal brasileiro, como expõe Soares (2018):

> A pena do agente criminoso terá uma agravante genérica (artigo 61, II, CPB) se a vítima for maior de 60 (sessenta) anos. E o crime de homicídio doloso (artigo 121, §4º, CPB) passou a ter um aumento de pena de até 1/3 (um terço) quando o delito for cometido também contra pessoa maior de 60 (sessenta) anos. O crime de abandono de incapaz (artigo 133, §3º, III, CPB) passou a prever aumento de pena quando o sujeito passivo for idoso. Nos crimes contra a honra, se a injúria (artigo 140, §3º, CPB) for em razão da condição da velhice da vítima a pena será de reclusão de um a três anos e multa; com relação aos crimes de difamação e calúnia (artigo 141, IV, CPB) existe o aumento de pena de um terço de estes crimes forem em face do idoso. No crime de sequestro e cárcere privado (artigo 148, §1º, I, CPB), a pena será de reclusão de dois a cinco anos quando a vítima for pessoa classificada como idosa. Se do sequestro do ancião existir também a extorsão (artigo 159, §1º, CPB) será qualificado com uma pena de reclusão, de doze a vinte anos (SOARES, 2018, p. 13).

Diante do exposto, é possível notar que o instrumento jurídico que específica a tutela as pessoas idosas, através da proteção

penal, traz avanços importantes para a efetivação da dignidade dessa parcela da população tão frágil e carente de empatia, ao ponto que possibilita a visibilidade e proteção diferenciada. O Estatuto do Idoso, através da criminalização dessas condutas, aprecia um pouco das situações socialmente relevantes, possibilitando uma interação entre sociedade, família e Estado, na proteção apropriada ao idoso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se, mediante considerações abordadas durante o texto, que a violência se configura como um grande problema em todas as nações, no âmbito da velhice esta é mais preocupante ainda, pois diante do quadro de vulnerabilidade dos idosos, ela é ocultada, minimizada em pensamentos de vergonha, medo de solidão, casos de dependência reais com seus agressores, se perpetuando na convivência diária.

Sem embargo, verificou-se que o quadro demográfico brasileiro, de maneira que é perceptível o aumento considerável da população na faixa etária acima de 60 (sessenta) anos, surgindo uma necessidade de amparar tal situação, já que a consciência lógica do ser humano é compreender que o nosso futuro como homens, converge à velhice. Nesse contexto, se faz necessário que as sociedades se adaptem a um perfil demográfico diferente, com múltiplas necessidades, onde emerge a vulnerabilidade associada ao envelhecimento e a necessidade de criar dispositivos capazes de defender e proteger a população idosa.

Outrossim, observou-se como ocorreu o crescimento populacional dos idosos, bem como, a consciência de que diante de tal cenário, os mesmos também são dotados de necessidades especiais, essas frutos de suas vulnerabilidades e que vão além de

limitações físicas, também notou-se, que a necessidade de respaldar direitos e garantir a dignidade a essa parte da população incita o amadurecimento das legislações, até se chegar ao instrumento jurídico específico para tal tutela.

Nesse diapasão, compreendeu-se que a Lei n° 10.741/03 veio para fortalecer e reafirmar direitos já pensados na Constituição Federal de 1988. Através desse novo dispositivo tanto os direitos, como as medidas protetivas foram positivadas, visando uma vida digna para aqueles que atingem essa fase de existência.

Sem dúvida a Constituição Federal de 1988 deu o ponta pé inicial, com o fito de garantir direitos a essa parte da população, colaborando para que o tema do envelhecimento fosse repensado e visto sobre novos olhares, mas, o Estatuto do Idoso, vem com uma abordagem específica, traz inovações.

Ao tratar de direitos o Estatuto do Idoso alarga as possibilidades, evidenciando sempre as necessidades dos idosos, não apenas em limitações físicas, bem como, sua integração a sociedade por completo, incriminando atos de discriminação, desdenha, preconceito, toda ação que segregue o ser humano por ter a idade avançada, permitindo que sejam acolhidos em eventos culturais, almejando realmente a reinserção desses na dinâmica social brasileira.

Sobre a égide do Estatuto, os idosos passam a ter seus direitos e garantias valorizados e protegidos. Diferentemente das legislações anteriores, o Estatuto conta com dispositivos penais, desta forma, os delinquentes que praticarem crimes em desfavor dos idosos, responderão por seus atos na esfera criminal. Assim sendo, atos de violência contra os idosos são coibidos pelo instrumento em questão.

Neste sentido, é possível concluir que o Estatuto dos Idosos, é um instrumento jurídico que tutela a população idosa mais eficaz da atualidade, que seus dispositivos abarcam as necessidades da

população. Também pode se afirmar que a violência que mais assola os idosos, é a que parte do próprio seio familiar, assim sendo, não é o dispositivo jurídico que é ineficaz, mas, a fiscalização para a aplicação dele que é falha. Percebeu-se que a dificuldade em combater a violência contra o idoso, encontra-se no dever de fiscalizar da família, do Estado e da sociedade como entes solidários na proteção do idoso, cabendo a cada um, garantir direitos e a dignidade merecida.

Diante dessa necessidade de assegurar, de forma eficaz, o bem-estar ao idoso, acreditamos que investigações como esta devem ser prosseguidas. Sendo assim, como sugestão para continuidade de discussões nesse sentido, analisar, à luz dos Direitos Humanos, de que modo as inovações normativas tratam acerca do ancião, contribuirá para o fortalecimento e planejamento de estratégias de atenção a este público, assim como desenhar e formular novos e mais efetivos caminhos em direção à efetivação dos direitos inerentes aos idosos.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, R. M. N. “Disposições preliminares”. *In*: PINHEIRO, N. M.; RIBEIRO, G. C. (orgs.) **Estatuto do Idoso Comentado**. Campinas: Editora Servanda, 2016.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004.

BRAGA, R. P.; LEITE, F. P. A.; BAHIA, C. J. A. “Garantias Fundamentais da Pessoa Idosa: uma revolução por direitos rumo à inclusão. Constituição, Economia e Desenvolvimento”. **Revista da**

Academia Brasileira de Direito Constitucional, vol. 9, n. 17, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Lei 10.741, de 01 de outubro de 2003**. Brasília: Planalto, 2003. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

HORN, V. Q. **A imagem da velhice na contemporaneidade** (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito). Santa Rosa: UNIJUÍ, 2013.

MEDEIROS, L. V. O. **Tutela Jurídica do Idoso**: a assistência e a convivência familiar (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito). Aracaju: UNIT, 2015.

MINAYO, M. C. S. **Violência contra idosos**: o avesso de respeito à experiência e à sabedoria. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2005.

MIOTTI, R. V. **A tutela dos direitos fundamentais da população idosa**: uma análise a partir da proteção prevista pelo Estatuto do Idoso (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito). Santa Maria: UFSM, 2014.

REIS, A. C. A.; GONÇALVES, V. E. R.; LENZA, P. (coords.). **Direito Processual Penal Esquematizado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

SARAIVA, E. R. A.; COUTINHO, M. P. L. “Meios de comunicação impressos, representações sociais e violência contra idosos”. **Psicologia em Estudo**, vol. 17, n. 2, 2012.

SOARES, J. F. “Dos Crimes contra os Idosos”. **Revista Científica Semana Acadêmica**, n. 122, 2018.

ZAMBONE, A. M. S.; RIBEIRO, A. F.; TEIXEIRA, M. C. “O Estado Democrático de Direito e os direitos da pessoa idosa–a proteção em relação aos crimes contra o idoso”. **Revista do Curso de Direito**, vol. 10, n. 10, 2013.

CAPÍTULO 5

Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e o Desenvolvimento Regional Ambiental

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL[6]

Frederico Heberth Carvalho de Santana
Lunara Machado de Almeida
Kilma Maísa de Lima Gondim
Sylvia Rosado de Sá Nóbrega
Francisco das Chagas Bezerra Neto

O processo de desenvolvimento conta com uma forte ação por meio do Estado através de uma consolidação e permanência por parte deste, tais ações trouxeram tanto a curto como em longo prazo diversas influências e consequências, para diversos setores da economia, da sociedade.

Ademais, compreende-se que as constituições buscam se estruturar com base em projetos de desenvolvimento, com o intuito de estabelecer direitos e deveres para os seus cidadãos, baseando tais direitos, nos próprios projetos de desenvolvimento, utilizando para tanto de políticas públicas para que esses fatos sejam concretizados, quando se trata do Brasil a Carta Magna vigente preconiza alguns objetivos fundamentais que devem ser respeitados, dentre eles se destacam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

[6] Uma versão prévia deste capítulo foi publicada em: SANTANA, F. H. C. "Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e o Desenvolvimento Regional". *Revista Coopex*, vol. 14, n. 3, 2023.

Ainda ao que tange, a essa promoção do desenvolvimento no Brasil, é notório que foi apenas com o início do século presente que o Estado Brasileiro passou a ter uma maior integração das políticas públicas as quais foram voltadas para o desenvolvimento.

Nesta senda, cabe mencionar que o semiárido brasileiro possui uma realidade marcada por dificuldades, tanto no que se refere aos aspectos geofísicos, quanto à ocupação humana e à exploração dos seus recursos naturais. Historicamente, a ocupação dessa região se deu através da formação das grandes fazendas de gado para o fornecimento de carne, couro e áreas produtoras de cana-de-açúcar, bem como a pecuária, produção de alimentos para subsistência e o cultivo do algodão (SILVA, 2003).

Verifica-se pelas atividades econômicas, a coexistência de áreas tradicionais ou estagnadas de plantios de sequeiro e as áreas de modernização intensa de plantios irrigados. Consequentemente, no início, o não conhecimento do contexto do semiárido, pela falta de pesquisas científicas e órgãos relacionados ao desenvolvimento regional, teve como consequência o emprego de práticas agrícolas não adequadas, ocasionando os problemas ambientais (SOBRAL, 2011).

Dessa forma, além da característica da região que corrobora com o complexo cenário referente aos recursos hídricos, como solo pedregoso, vegetação escassa e de pequeno porte, bem como o clima que é marcado pela baixa umidade, alta temperatura, elevada incidência de radiação solar, pouco volume pluviométrico, deficiência hídrica com imprevisibilidade das precipitações pluviométricas, presença de solos pobres em matéria orgânica e prolongado período seco anual, ainda foi praticado, por muito tempo, métodos e técnicas que corroboraram com a seca no Nordeste (ZANELLA, 2014).

Além disso, além dos problemas referentes aos recursos hídricos, o Nordeste possuía a necessidade de avançar no processo de industrialização e se tornar menos dependente das atividades exportadoras. Outrossim, a região possuía um grande atraso em comparação com os demais Estados, tendo como fator a rigidez fundiária e a estagnação do setor agrícola, que estava assentado na ausência de uma estrutura produtiva que agregasse valor. Dessa forma, havia o interesse do Governo no processo de substituição regional de importações e utilização de poupança extrarregional (CAVALCANTE; FEITOSA, 2019).

Para enfrentar as problemáticas relacionadas a seca, desemprego, êxodo rural e buscar o desenvolvimento fundamentado no processo de industrialização, foi criado a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em que a finalidade principal era promover e coordenar o desenvolvimento do Nordeste, região que compreendia, na época que foi criada, os estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e uma parcela de Minas Gerais, que era caracterizada como o "Polígono das Secas" (TRAVASSOS; SOUZA; SILVA, 2013).

Dessa forma, neste estudo, será dado o enfoque a importância da SUDENE no Desenvolvimento Regional, buscando apresentar as principais ações e políticas da autarquia federal e o desenvolvimento social, econômico e ambiental. A pesquisa se justifica pela necessidade de abordar tal temática, ao qual é tida como sendo importante no contexto da convivência no semiárido, possuindo um enfoque ambiental, social, econômico, jurídico e acadêmico.

O objetivo geral do estudo proposto foi avaliar de forma preliminar as contribuições da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste, verificando as ações realizadas no período de atuação, bem como os benefícios ocasionados através dos projetos que buscavam fortalecer o desenvolvimento social e econômico de

municípios, através de uma revisão bibliográfica utilizando a Análise Temática de Minayo.

Cumpre observar, preliminarmente, que o referido trabalho se encontra dividido ao longo de quatro capítulos. No manuscrito, foi apresentado a metodologia utilizada e os aspectos iniciais sobre o contexto do semiárido nordestino, para melhor situar o leitor sobre esta pesquisa e, posteriormente, foi apresentado o surgimento e evolução da SUDENE, bem como sua a importância para o desenvolvimento nordestino.

METODOLOGIA

Conforme caracteriza Scaletsky (2010), do ponto de vista da natureza, esse trabalho trata de uma pesquisa aplicada, no qual tem como finalidade provocar conhecimentos para a aplicação prática orientada à solução de objetivos específicos.

No que se refere a abordagem, é uma pesquisa qualitativa, isto é, "não utiliza modelos matemáticos e/ou de aplicações estatísticas, mas da interpretação de textos, sons, imagens e até de linguagem não verba" (PAIVA JÚNIOR; LEÃO; MELLO, 2011, p. 191).

Analisando os objetivos essa pesquisa é exploratória, ou seja, as informações são geralmente qualitativas e não há possibilidade de outros tipos de dados, em que o pesquisador interage diretamente com o objeto de estudo, alterando-o (TONETTO; BRUST-RENCK; STEIN, 2014).

Em relação aos procedimentos técnicos é do tipo revisão de literatura. É um método prático de grande valia, já que este otimiza tempo e o pesquisador em alguma das vezes não têm tempo para realizar a leitura de todo o conhecimento científico disponível

devido ao volume alto, e com isso dificulta a realização da análise crítica dos estudos (LAKATOS; MARCONI, 2015).

Sendo assim, para a realização desta pesquisa, a primeira etapa foi a organização do problema a ser pesquisado, para posteriormente avaliar e aplicar todo o máximo do material bibliográfico disponível, uma vez que o tema deve conter relevância tanto teórica como prática e proporcionar interesse de ser estudado.

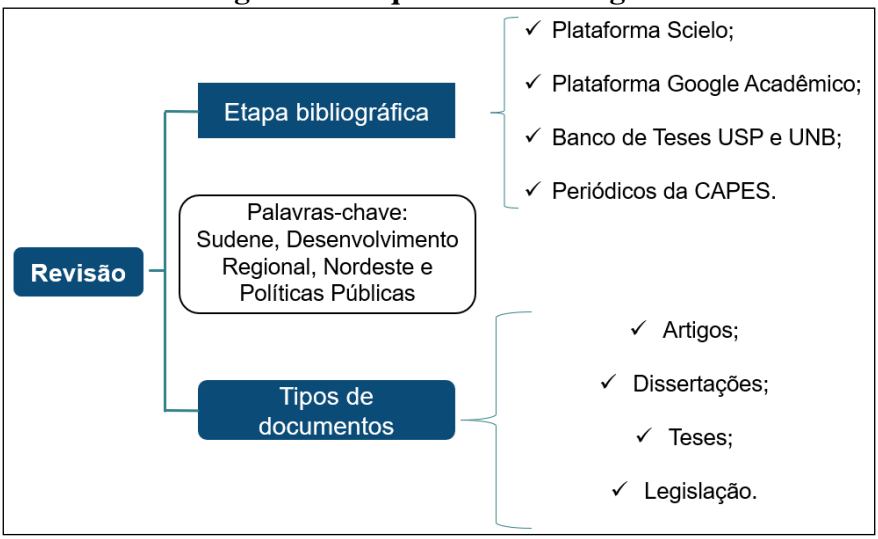
A revisão bibliográfica foi realizada utilizando trabalhos científicos acerca do tema, por meio das bases de dados Google Acadêmico, Banco de Teses USP, Banco de Teses e dissertações da UnB, Biblioteca Digital da Unicamp e Portal de Periódicos da CAPES.

Para organizar as informações dos trabalhos selecionados da base de dados, foi utilizada a leitura flutuante dos títulos e resumos dos trabalhos bem como os resultados apresentados. Utilizaram-se as seguintes palavras-chave para a pesquisa dos documentos: “SUDENE”; “Desenvolvimento Regional”, “Nordeste” e “Políticas Públicas”.

Como fatores de inclusão, foram utilizados os dados obtidos através de publicações em forma de artigos, TCC, Dissertações e Teses, bem como leis acerca do tema. Como fatores de exclusão: artigos que não contemplem o objetivo de pesquisa, artigos em duplicidade.

Os resultados desta pesquisa geraram um conjunto inicial de documentos, que filtraremos os resultados iniciais da pesquisa a partir da leitura do título e do resumo. Todos os artigos encontrados, relacionados ao tema, foram incluídos na análise, independentemente de ser o assunto principal do artigo ou apenas mencionado no resumo.

Figura 1 - Esquema metodológico



Fonte: Elaboração própria.

A ordem de prioridade para a escolha de trabalho foi: (i) artigos publicados em periódicos internacionais; (ii) artigos publicados em periódicos nacionais reconhecidos; (iii) livros publicados por bons editores; (iv) teses e dissertações; (v) anais de conferências internacionais; (vi) anais de conferências nacionais.

Foi utilizado a Análise Temática de Minayo, no qual se desdobra nas etapas pré-análise, exploração do material ou codificação e tratamento dos resultados obtidos, visando dá uma resposta aos objetivos para que foi feito o trabalho.

A etapa da pré-análise consiste na escolha dos documentos a serem analisados e na retomada das hipóteses e dos objetivos iniciais da pesquisa. O investigador deve se perguntar sobre as relações entre as etapas realizadas, elaborando alguns indicadores que o orientem na compreensão do material e na interpretação final

Na segunda etapa da exploração do material ou codificação: Será realizado uma exploração do material que consiste necessariamente numa operação classificatória que visa alcançar o núcleo de compreensão do texto.

A terceira etapa consiste no tratamento dos resultados obtidos, onde o analista propõe deduções e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o quadro teórico desenhado inicialmente ou abre outras pistas em torno de novas dimensões teóricas e interpretativas, sugeridas pela leitura do material (MINAYO, 2014).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Políticas públicas e desenvolvimento no Brasil contemporâneo

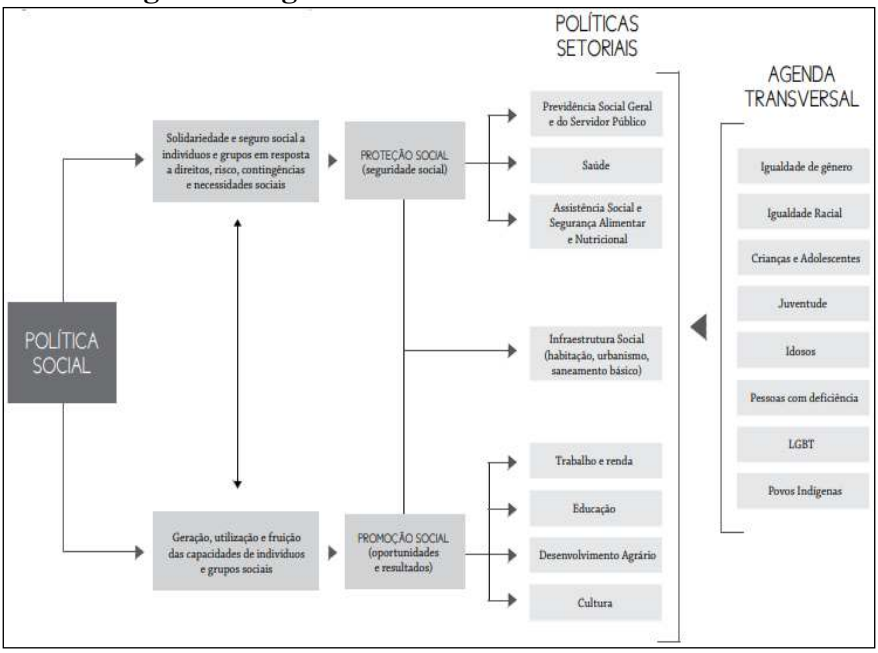
Como é possível observar na Figura 2 o Brasil atualmente desenvolve algumas políticas públicas que são voltadas para área social, aos quais possuem o intuito e garantir aos indivíduos uma série de direitos que são expostos na constituição, e pra que isso ocorra é utilizado programas que são voltados para resguardar os direitos sociais dos sujeitos, e com isso garantido as condições básicas necessárias.

Dentre essas políticas destacam-se as transferências monetárias, aos quais se podem citar as aposentadorias, pensões, seguro-desemprego, nesses casos é feita a transferência para aqueles indivíduos que necessitam de um amparo por parte do Estado.

Ao que se refere à dimensão econômica, observa-se que são três os fatores primordiais: o consumo de massa, recursos naturais e infraestrutura, esses fatores ligados com os recursos tecnológicos, são responsáveis para a expansão econômica a longo prazo no

Brasil, tendo em vista serem aspectos que cada vez mais se encontram em alta perante as sociedades e seus sujeitos.

Figura 2 - Agenda Social das Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria.

Quanto à dimensão ambiental a própria sustentabilidade proporciona avanços socioeconômicos em alta escala, nesse caso é importante voltar a ideais pretéritos, ou seja, que a preservação do meio ambiente é fundamental para que a economia possua grandes investimentos, sendo assim imprescindível o uso sustentável do meio ambiente.

Para que isso efetivamente ocorra é necessário que por meio de políticas públicas, sejam feitas combates a práticas que estão em

desacordo com o meio ambiente, um exemplo seria as práticas de desmatamento, queimadas e exploração das florestas brasileiras.

A dimensão territorial leva e conta através das políticas públicas quais são os estados brasileiros que possuem condições mais favoráveis de renda e consequentemente de condições adequadas para a economia, levando em isso em conta são feitas as distribuições e transferências de renda, por meio de bens e serviços, aos quais possuem o objetivo de somar as potencias que se encontram presentes nesses territórios.

Na perspectiva da dimensão político-institucional, a mesma possui dois pontos centrais, por um lado à criação de condições para uma inserção internacional mais soberana e por outro lado a continuidade para o fortalecimento do Estado, por meio de políticas públicas, observando no caso concreto os anseios sociais que se encontram presentes.

O contexto do Semiárido Nordestino

O Nordeste foi a primeira região do Brasil a ser colonizada, onde foi iniciada em 1532 com a produção de cana-de-açúcar. A úmida floresta tropical costeira ou mata deu lugar a cana-de-açúcar que floresceu no famoso solo negro e rico conhecido como massapê (MANDUCA, 2018).

A economia também era abastecida de produtos agropecuários produzidos no semiárido nordestino por camponeses pobres. A pobreza era intensificada pelas graves secas na época, a qual havia a falência dos setores de abastecimento, problemas de migração, aumento da violência no campo e na cidade, bem como a mortalidade pela fome, principalmente nos centros urbanos (SOUSA, 2017).

Outra atividade econômica amplamente utilizada no interior era a criação de gado. Porém, historicamente, essa atividade econômica sofreu muitas dificuldades pela falta de água. O sertão sofreu com as secas periódicas, algumas gravidades catastróficas, como as de 1744, 1790, 1846,1877, 1932, 1951 e 1958 (MARENGO, 2010).

Posteriormente, com o desenvolvimento da indústria açucareira no Caribe, os preços mundiais do açúcar caíram acentuadamente na última metade do século XVII e continuou em um nível baixo ao longo do século XVIII, causando um declínio na economia da qual o Nordeste nunca foi totalmente recuperado.

Sendo assim, o declínio da indústria açucareira esteve relacionado com a formação da população do Nordeste e de sua precária economia de subsistência - um fator básico do problema econômico brasileiro em períodos posteriores (ABREU, 2010). Sendo assim, conforme explica Sousa (2017, p. 146):

> Sem o suporte colonizador do estado português e devido às condições naturais adversas, não teria havido um processo de colonização de forma adaptada às condições naturais. Isso explicaria a sua condição de economia subdesenvolvida que se acentuaria no século XX (SOUSA, 2017, p. 146).

Houve a necessidade de realizar mudanças na economia, onde se destacou o algodão e, posteriormente, a indústria têxtil, mas enquanto isso o fulcro econômico, industrial e político do país se mudou para o Centro-Sul.

> O ápice do algodão nordestino ocorreu a partir da segunda metade do século XIX, devido a concessões

> dadas pelas autoridades imperiais para quem fazer-se instalar fabricas têxteis no país. A Guerra de Secessão americana que prejudicou as remessas do produto para a Inglaterra, no qual se direcionou para o algodão brasileiro, de boa qualidade, principalmente os das províncias de Alagoas e Pernambuco (OLIVEIRA, 2018, p. 02).

Nesse período, houve diversas intervenções governamentais no semiárido brasileiro contra as secas. A partir desse momento, a falta de chuvas passou a ser considerada como um problema social e econômico.

No entanto, as primeiras políticas de combate à seca foram marcadas por obras hidráulicas (construção de açudes e barragens). Pois, acreditavam que as dificuldades da área eram apenas físicas e, dessa forma, a solução era desenvolver projetos de engenharia por meio da construção de grandes reservatórios (SILVA; MOTA, 2019).

A partir da metade do século XX, a implantação de projetos agrícolas de irrigação, alguns deles associados ao assentamento de agricultores, assumiu um papel de destaque. Não havia condições para que tal estratégia prosperasse como uma fórmula amplamente disseminada, já que o custo e os impactos ambientais seriam elevadíssimos.

Silva e Mota (2019) complementa ao afirmar que nesse mesmo período, surgiu um novo entendimento acerca de como enfrentar o problema das estiagens no Nordeste, tendo em vista que os problemas da região não eram apenas físicos, mas sociais, em que a solução deveria se dar pelo aumento da renda, do emprego e da produção. Para isso, foi criado o Banco do Nordeste, bem como o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN),

Buscando diminuir a dependência da agricultura, buscou-se a modernização econômica através dos polos agroindustriais, constituindo um novo modelo produtivo. Processo esse resultado da combinação de três elementos principais: as condições físico-climáticas favoráveis, os investimentos tecnológicos para o desenvolvimento da fruticultura irrigada e a intensa participação do setor público (SILVA, 2003).

Na década de 1980, o contexto foi sendo alterado, em que buscou a inovação e alternativas sustentáveis de desenvolvimento do semiárido brasileiro. Destacou-se a atuação de organizações não-governamentais (ONGS), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), em que passaram a desenvolver propostas e a experimentar alternativas baseadas na ideia de que é possível e necessário conviver com a falta de chuvas, a partir da tecnologia e os bons métodos até então existentes.

Na década de 1990, foi criado a Articulação do Semiárido (ASA), em que lançou a Declaração do Semiárido, assegurando que a convivência com as condições do semiárido brasileiro é viável, bem como apresentou uma diversidade de propostas baseadas em duas premissas: a conservação, uso sustentável e recomposição ambiental dos recursos naturais do semiárido; e a quebra do monopólio de acesso à terra e à água (DINIZ; LIMA, 2017).

Criação, evolução e importância da SUDENE para o desenvolvimento nordestino

O semiárido nordestino é uma região marcada por grandes e severas secas. Com isso, objetivando combater os efeitos

dramáticos, se inicia a intervenção governamental na região através de políticas públicas, no final do século XIX.

Durante o século XX, foram elaboradas uma diversidade de políticas e ações com finalidade de desenvolver a área das secas, tai como a criação de órgãos governamentais como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CVSF), Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), Banco do Nordeste (BNB) e, especialmente, a SUDENE, que é alvo de interesse deste estudo (SILVA; MOTA, 2019).

Referente a criação da SUDENE, surgiu no contexto de existência de inúmeras dificuldades a serem enfrentadas, como a seca, o desemprego, êxodo rural e buscar o desenvolvimento fundamentado no processo de industrialização. Dessa forma, foi criada a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste em 1959 pela Lei nº 3.692, promulgada pelo então presidente Juscelino Kubitschek (CABRAL, 2018).

Surgiu através de recomendações contidas em um relatório de Celso Monteiro Furtado, um economista brasileiro e intelectual que se destacou ao longo do século XX. O governo buscava explorar a questão do desenvolvimento no Nordeste, uma região com uma longa história de secas, fome, miséria e um exemplo notável de desequilíbrio econômico regional.

Furtado entendia que o principal problema do Nordeste era a fragilidade da agricultura. A região da Zona da Mata possuía terras mais fecundas, foi cultivada à cana-de-açúcar, em que a economia era voltada à exportação.

Era formada por grandes propriedades, logo, havia uma elevada concentração do excedente econômico em poucas famílias da região. Outrossim, a concentração industrial no Centro-Sul do país inutilizava as relações de troca do Nordeste, desenvolvendo uma

condição de subdesenvolvimento regional dentro do Brasil (TORRES *et al*., 2019).

Logo, Furtado afirmava que havia necessidade de criar um órgão para a elaboração de políticas de desenvolvimento regional do Nordeste, bem como sugeria que a questão regional fosse tratada como prioridade nacional, objetivando promover o desenvolvimento socioeconômico do Nordeste a partir de ações planejadas do governo federal (TORRES *et al*., 2019).

Em 1961, um sistema de incentivos fiscais, posteriormente modificado de tempos em tempos, e geralmente conhecido como Artigo 34/18, foi introduzido no Congresso pela SUDENE como parte de seu Plano Diretor para o desenvolvimento do Nordeste, e após uma severa luta legislativa, tornou-se lei (PINTO, 2020).

O art. 2°, da lei n. 3.692, de 15 de dezembro de 1959 tratava dos objetivos da autarquia federal, que são:

> a) estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste;
>
> b) supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais na região e que se relacionem especificamente com o seu desenvolvimento;
>
> c) executar, diretamente ou mediante convênio, acordo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste que lhe forem atribuídos, nos termos da legislação em vigor;
>
> d) coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira, ao Nordeste (BRASIL, 1959).

No art. 7°, a referida lei apresenta que as funções da SUDENE estão fundamentadas em:

a) examinar e encaminhar com o seu parecer, ao Presidente da República, proposições que se relacionem com os problemas do desenvolvimento do Nordeste ou que estabeleçam recursos específicos para aplicação nessa região;

b) controlar, sem prejuízo das atribuições deferidas a outros órgãos, os saldos das dotações orçamentárias, créditos especiais, financiamentos e contas bancárias especiais dos gestores de projetos constantes do plano diretor, através dos elementos fornecidos pelos órgãos executivos;

c) fiscalizar o emprego dos recursos financeiros destinados especificamente ao desenvolvendo do Nordeste, inclusive mediante o confronto de obras e serviços realizados com os documentos comprobatórios das respectivas despesas;

d) sugerir, relativamente à região e em articulação com o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), para as providências legislativas que se fizerem necessárias, a criação, adaptação, transformação ou extinção de órgãos, tendo em vista a capacidade ou eficiência dos mesmos, sua adequação às respectivas finalidades e, especialmente, a parte que lhes competir na execução do plano diretor;

e) praticar todos os atos compreendidos em suas finalidades (BRASIL, 1959).

Durante todo o período, a SUDENE sofreu diversas alterações, que seguiu o contexto da época. De acordo com Arruda (2011, p. 24):

> A Sudene original, ou histórica, de Celso Furtado, desde sua fundação até abril de 1964; a Sudene do

> Governo Militar, de maio de 1964 a abril de 1985; a Sudene da redemocratização, de 1985 a 2001; a Sudene fantasma, desde sua extinção formal, em maio de 2001, até os dias de hoje (ARRUDA, 2011, p. 24).

A SUDENE, antes do período do regime militar, se consolidou como uma importante experiência de planejamento regional no país. Foi criada sob influência das teorias elaboradas pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em que o método de pesquisa se fundamentava no método histórico dedutivo com bases no estruturalismo, em que a finalidade era "a inserção internacional e os condicionantes internos (as estruturas) das economias nacionais, a partir de uma concepção que opõe economias centrais e periféricas" (COSTA, 2019, p. 08).

Posteriormente, o Golpe Militar de 1964 promoveu reestruturações intensas no Brasil e impossibilitou o desenvolvimento regional, proporcionando à Sudene cortes significativos em sua capacidade de implementar ações e políticas. Vale ressaltar que a SUDENE não foi extinguida naquele momento, ou seja, resistiu ao período ditatorial.

Esse período alterou a Sudene, em que os problemas do Nordeste passaram a ser alinhados aos problemas econômicos, sociais e políticos dos militares, ou seja, foi prevalecido os projetos do "Brasil Potência". O regime militar concentrou todas as decisões da Sudene, retirando suas prerrogativas de planejamento e repassando para outras instituições (COLOMBO, 2018).

Outrossim, a Sudene deixou de ser vinculada à Presidência da República, ficando integrada ao Ministério Extraordinário para a Cooperação dos Organismos Regionais (MECOR). Além disso, Celso Furtado foi embora do Brasil, afastando-se do cargo de superintendente, que fora ocupado por militares (COLOMBO, 2018).

A SUDENE, no período do regime militar, sofreu por forte intervenção da máquina burocrática estatal, bem como perdeu a ligação direta com a presidência da República e passou a se vincular a uma secretaria do Ministério do Planejamento. Em 2001, a SUDENE foi extinguida por Fernando Henrique Cardoso, substituindo por Agências de Desenvolvimento (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

Posteriormente a extinção da SUDENE, o Governo criou a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), que se diferenciava da SUDENE pela não atomização de poder realizar renúncia fiscal como maneira de apoiar projetos de investimento.

Em 2007, a SUDENE foi recriada por Luis Inácio Lula da Silva através da Lei complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, que instituiu na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, áreas de atuação, instrumentos de ação; altera a Lei no 7.827, de 27 de setembro de 1989, e a Medida Provisória no 2.156, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar no 66, de 12 de junho de 1991; e dá outras providências (BRASIL, 2007). O Art. 4 da referida Lei apresenta as competências da SUDENE, que são:

> I. definir objetivos e metas econômicas e sociais que levem ao desenvolvimento sustentável de sua área de atuação;
>
> II. formular planos e propor diretrizes para o desenvolvimento de sua área de atuação, em consonância com a política nacional de desenvolvimento regional, articulando-os com os planos nacionais, estaduais e locais;

III. propor diretrizes para definir a regionalização da política industrial que considerem as potencialidades e especificidades de sua área de atuação;

IV. articular e propor programas e ações nos Ministérios setoriais para o desenvolvimento regional, com ênfase no caráter prioritário e estratégico, de natureza supra-estadual ou sub-regional;

V. articular as ações dos órgãos públicos e fomentar a cooperação das forças sociais representativas de sua área de atuação de forma a garantir o cumprimento dos objetivos e metas de que trata o inciso I do caput deste artigo;

VI. VI - atuar, como agente do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, visando a promover a diferenciação regional das políticas públicas nacionais e a observância dos §§ 1o e 7º do art. 165 da Constituição Federal;

VII. nos termos do inciso VI do caput deste artigo, em articulação com o Ministério da Integração Nacional, assessorar o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão por ocasião da elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento geral da União, em relação aos projetos e atividades previstas para sua área de atuação;

VIII. apoiar, em caráter complementar, investimentos públicos e privados nas áreas de infra-estrutura econômica e social, capacitação de recursos humanos, inovação e difusão tecnológica, políticas sociais, culturais e iniciativas de desenvolvimento sub-regional;

IX. estimular, por meio da administração de incentivos e benefícios fiscais, os investimentos privados prioritários, as atividades produtivas e as iniciativas de desenvolvimento sub-regional em sua área de atuação, conforme definição do Conselho Deliberativo, em consonância com o § 2º do art. 43

> da Constituição Federal e na forma da legislação vigente;
>
> X. promover programas de assistência técnica e financeira internacional em sua área de atuação;
>
> XI. propor, mediante resolução do Conselho Deliberativo, as prioridades e os critérios de aplicação dos recursos dos fundos de desenvolvimento e dos fundos setoriais na sua área de atuação, em especial aqueles vinculados ao desenvolvimento científico e tecnológico;
>
> XII. promover o desenvolvimento econômico, social, cultural e a proteção ambiental do semiárido, por meio da adoção de políticas diferenciadas para a sub-região (BRASIL, 2007).

Dessa forma, atualmente, a Sudene possui como atribuições e a formulação de planos e diretrizes para o desenvolvimento de sua área de atuação e o apoio, investimentos públicos e privados nas áreas de infraestrutura econômica e social, capacitação de recursos humanos, inovação e difusão tecnológica, políticas sociais e culturais. Além da responsabilidade da entidade na promoção do desenvolvimento econômico, social, cultural e a preservação dos recursos naturais do semiárido através da adoção de políticas públicas (SUDENE, 2017).

Nos anos 1950, as políticas da SUDENE demarcaram as suas medidas para superação do subdesenvolvimento através do crescimento econômico, ou seja, através da implantação de indústrias e atividades que geram valor de mercado (GUMIERO, 2019).

Nesse período, foi encaminhado ao Congresso Nacional, o primeiro tema de debate político relacionado a SUDENE, que foi o Primeiro Plano Diretor. O I Plano Diretor, como foi elaborado em

1961, antes da crise política e ao Golpe de 1964, buscava o desenvolvimento da infraestrutura nordestina (BARROS; SOUZA, 2018).

O I Plano possuía quatro diretrizes: a sistematização dos investimentos em matéria de transportes, o aumento da capacidade de energia elétrica, o aproveitamento dos recursos humanos e a reestruturação da economia rural. Destacou-se também a busca da industrialização, a colonização do Maranhão, a criação de uma reserva alimentar de emergência e o levantamento dos recursos minerais (CARDOZO, 2018).

De acordo com Barros e Souza (2018), o segundo plano, por sua vez, estava focado em buscar a direção da política econômica tomada pelo Programa de Ação Econômica do Governo, combinando a retração fiscal e o arrocho nos investimentos. Buscava-se a concentração nas economias externas relacionadas ao setor privado, nas pesquisas relacionadas com os recursos naturais do Nordeste, e na promoção da iniciativa privada voltada ao mercado externo.

O III Plano estava voltado para o planejamento de gastos programados sem o teor retroativo, bem como apresentava os valores programados aos diversos setores identificados pela SUDENE como fundamentais a promoção do desenvolvimento no Nordeste para o Plano de 1966.

Ainda havia a presença de projetos de eletrificação, abastecimento de água, esgoto e construção e manutenção de rodovias. Já o IV Plano, que também foi o último, apresentava os investimentos programados com construção e manutenção de rodovias (BARROS; SOUZA, 2018).

Posteriormente, a SUDENE substituiu os Planos Diretores por Planos de Desenvolvimento, como o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste, que é um instrumento de

planejamento do desenvolvimento que busca articular seis eixos estratégicos: inovação, desenvolvimento de capacidades humanas, dinamização e diversificação produtiva, desenvolvimento social, conservação ambiental e segurança hídrica e desenvolvimento institucional, indicando os caminhos das mudanças necessárias na realidade regional (SUDENE, 2019).

O PRDNE busca priorizar a interiorização do desenvolvimento por meio do fortalecimento dos sistemas inovativos e produtivos locais, se baseando em dois pilares: a sustentabilidade e a revolução científica e tecnológica, abordando alternativas de financiamento (SUDENE, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, percebe-se que a pesquisa em tela buscou avaliar de forma preliminar as contribuições da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste, verificando as ações realizadas no período de atuação, bem como os benefícios ocasionados através dos projetos que buscavam fortalecer o desenvolvimento social e econômico de municípios.

Como o trabalho foi estruturado ao longo de 5 (cinco) tópicos, cada um foi relevante para a compreensão do tema, desde o primeiro momento abordando os aspectos iniciais sobre o contexto do semiárido nordestino, até o último capítulo, que versou sobre a criação, evolução e importância da SUDENE para o desenvolvimento nordestino.

Verificou-se que a SUDENE contribuiu de forma significativa para o desenvolvimento do Nordeste, especialmente na convivência com as secas, alinhando as políticas nacionais de desenvolvimento, acabando com a ideia do Nordeste como região

receptora de recursos assistenciais, sem viabilidade de integração no cenário nacional, bem como com a ideia de que o Nordeste não tinha recurso natural para promover o desenvolvimento.

Vale destacar que é notório que se trata de um tema pouco abrangente na literatura, tendo em vista a pouca quantidade de estudos publicados, apresentando a potencialidade da temática para pesquisas científicas. Além disso, é importante salientar que esse estudo não finaliza a temática, tendo em vista que se trata de um tema abrangente.

Sendo assim, espera-se que o presente artigo de caráter exploratório corrobore com a literatura existente e sirva como base para futuros trabalhos sobre o tema. Como sugestão para futuros trabalhos, recomenda-se um estudo sobre a atuação da SUDENE no combate as secas e na convivência com o semiárido nordestino.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. P.; LAGO, L. A. C. "A economia brasileira no Império, 1822-1889". **Portal Eletrônico PUC-Rio** [2010]. Disponível em: <www.puc-rio.br>. Acesso em: 23/02/2024.

ARRUDA, A. "A Sudene virou problema". **Algo Mais**, vol. 65, 2011.

BARROS, R. A. A.; SOUZA, L. E. S. "Revisitando as hipóteses de Manoel Correia de Andrade: a SUDENE e os planos diretores de 1961 a 1973". **Anais da VII Conferência Internacional de História Econômica**. Ribeirão Preto: USP, 2018.

BRASIL. **Lei Complementar n. 125, de 03 de janeiro de 2007**. Brasília: Planalto, 2007. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 3.692, de 15 de dezembro de 1959**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1959. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

CABRAL, R. "Das ideias à ação, a Sudene de Celso Furtado–oportunidade histórica e resistência conservadora". **Cadernos do Desenvolvimento**, vol. 6, n. 8, 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. "Especial Sudam - Sudeco - Sudene - Conheça a história das três Superintendências". **Câmara dos Deputados** [2018]. Disponível em: <www.camara.leg.br>. Acesso em 11/01/2024.

CARDOZO, A. "Sudene–resistência e desconfiança". **Cadernos do Desenvolvimento**, vol. 6, n. 8, 2018.

CAVALCANTE, J. B.; FEITOSA, C. O. "A importância da SUDENE para o desenvolvimento regional brasileiro". **Revista Política e Planejamento Regional**, vol. 6, n. 2, 2019.

COSTA, S. S. "Políticas de desenvolvimento econômico para o Nordeste: Do GTDN à PNDR". **Geografia no Século XXI**, vol. 3, n.1, 2019.

DINIZ, P. C. O; LIMA, J. R. T. "Mobilização social e ação coletiva no Semiárido Brasileiro: convivência, agroecologia e sustentabilidade". **Redes**, vol. 22, n. 2, 2017.

MANDUCA, V. C. B. **Aspectos da legislação ambiental na colheita da cana-de-açúcar no estado de Alagoas** (Dissertação de Mestrado em Agronomia). São Paulo: Unesp, 2018.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis, metodologia jurídica. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

MARENGO, J. A. "Vulnerabilidade, impactos e adaptação à mudança do clima no semi-árido do Brasil". **Parcerias Estratégicas**, vol. 13, n. 27, 2010.

MINAYO, M. C. S.; GUERRIERO, I. C. Z. "Reflexividade como éthos da pesquisa qualitativa". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 19, 2014.

OLIVEIRA, E. N. C. "A economia do algodão no nordeste brasileiro". **Anais do Congresso Sergipano de História**. Aracaju: UFS, 2018.

PAIVA JÚNIOR, F. G.; SOUZA LEÃO, A. L. M.; MELLO, S. C. B. "Validade e confiabilidade na pesquisa qualitativa em administração". **Revista de Ciências da Administração**, vol. 13, n. 31, 2011.

PINTO, G. L. H. "Celso Furtado, 100 Anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959)". **Portal Eletrônico FIPE** [2020]. Disponível em: <www.fipe.org>. Acesso em: 23/01/2024.

PRAÇA, F. S. G. "Metodologia da pesquisa científica: organização estrutural e os desafios para redigir o trabalho de conclusão". **Revista Eletrônica "Diálogos Acadêmicos**, vol. 8, n. 1, 2015.

SCALETSKY, C. C. “Pesquisa aplicada/pesquisa acadêmica–o caso Sander”. **Estudos em Design**, vol. 18, n. 2, 2010.

SILVA, J.; MOTA, F. “A evolução das políticas de desenvolvimento regional no semiárido brasileiro”. **Revista dos Trabalhos de Iniciação Científica da UNICAMP**, n. 27, 2019.

SILVA, R. M. A. “Entre dois paradigmas: combate à seca e convivência com o semi-árido”. **Sociedade e Estado**, vol. 18, 2003.

SOBRAL, M. C. M. “Estratégia de gestão dos recursos hídricos no Semiárido brasileiro”. **Revista Eletrônica do PRODEMA**, vol. 7, n. 2, 2011.

SOUSA, J. F. “Um projeto autônomo de colonização para o Nordeste do Brasil (1859-1879)”. **Revista Econômica do Nordeste**, vol. 48, n. 1, 2017.

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. “Competências, organograma e base jurídica”. **SUDENE** [2017]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 11/02/2024.

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. “Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste”. **SUDENE** [2019]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 11/02/2024.

TONETTO, L. M.; BRUST-RENCK, P. G.; STEIN, L. M. “Perspectivas metodológicas na pesquisa sobre o comportamento do consumido”. **Psicologia: Ciência e Profissão**, vol. 34, 2014.

TORRES, R. L. *et al*. “Evolução institucional da Sudene: gênese, extinção e recriação”. **Revista Política e Planejamento Regional**, vol. 6, n. 2, 2019.

TRAVASSOS, I. S.; SOUZA, B.; SILVA, A. B. "Secas, desertificação e políticas públicas no semiárido nordestino brasileiro". **Revista OKARA: Geografia em Debate**, vol. 7, n. 1, 2013.

ZANELLA, M. E. "Considerações sobre o clima e os recursos hídricos do semiárido nordestino". **Caderno Prudentino de Geografia**, vol. 1, n. 36, 2014.

CAPÍTULO 6

Novo Marco Legal do Saneamento Básico e suas Implicações para a Gestão de Recursos Hídricos no Brasil

NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL[7]

Hugo Sarmento Gadelha

Sandro Marcos Godoy

No cenário contemporâneo caracterizado por uma exponencial ampliação da consciência coletiva acerca da necessidade de preservação do meio ambiente e promoção da sustentabilidade, desponta com preeminência no panorama jurídico a discussão acerca da responsabilidade civil do Estado. Tal emergência de interesse encontra-se igualmente ancorada na imprescindível aspiração de se assegurar um modelo de desenvolvimento capaz de se sustentar no longo prazo, sem que para que sejam sacrificadas as demandas e necessidades das gerações futuras.

É nesse contexto que se insere a presente pesquisa, a qual tem por objetivo apresentar, através de um prisma eminentemente administrativo-ambiental, a estrutura e os fundamentos que delimitam a responsabilidade civil do aparato estatal frente aos danos perpetrados contra o meio ambiente, valendo-se, para tanto, de uma análise jurisprudência aplicável ao caso em tela.

Este arcabouço conceitual, centrado na responsabilidade civil do Estado, assume uma relevância quando se considera o papel que

[7] Uma versão prévia do presente capítulo foi publicada em: SARMENTO GADELHA, H.; GODOY, S. M. "Avaliação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) e suas implicações para a gestão de recursos hídricos". *Revista Brasileira de Filosofia e História*, vol. 12, n. 1, 2023.

o Estado tem enquanto guardião dos recursos naturais e promotor do bem-estar ambiental. O saneamento básico é um serviço essencial para a saúde pública e qualidade de vida da população, que envolve o tratamento de água, coleta e tratamento de esgoto e manejo de resíduos sólidos. No entanto, muitas regiões do país ainda enfrentam desafios na prestação desses serviços, com baixa cobertura e qualidade inadequada.

Nesta senda, a prestação de serviços de saneamento básico é uma obrigação essencial do Estado, que tem como objetivo garantir o acesso à água potável e ao saneamento ambiental adequado, direitos fundamentais para a promoção da saúde e da qualidade de vida da população. Todavia, o Brasil ainda enfrenta grandes desafios para universalizar esses serviços, especialmente em áreas rurais e periferias urbanas.

Apesar dos esforços e investimentos realizados nas últimas décadas para melhorar a prestação de serviços de saneamento básico no Brasil, ainda há muito a ser feito para alcançar a universalização desses serviços em todo o país. Além dos desafios relacionados à falta de investimento e recursos financeiros, há também questões relacionadas à gestão e governança dos serviços de saneamento, bem como problemas de desigualdade social e acesso limitado a recursos básicos em algumas regiões.

Com o objetivo de melhorar a gestão do setor de saneamento básico no país, foi sancionada em 2020 a Lei nº 14.026, conhecida como o novo marco legal do saneamento básico. A referida norma estabelece novas regras para a prestação dos serviços, como a abertura do mercado para a iniciativa privada e a obrigatoriedade da realização de licitações (BRASIL, 2020).

A Lei nº 14.026/2020 representa um importante avanço para a gestão do setor de saneamento básico no Brasil, pois busca promover a universalização dos serviços e melhorar a eficiência e a

qualidade da prestação. Além da abertura do mercado para a iniciativa privada e a obrigatoriedade da realização de licitações, a nova lei estabelece metas para a expansão dos serviços de saneamento, prazos para a adequação dos contratos em vigor e incentivos para a regionalização dos serviços (BRASIL, 2020).

No que se refere aos recursos hídricos, o marco legal do saneamento estabelece a necessidade de integrar a gestão dos recursos hídricos com a gestão do saneamento básico, de forma a garantir a sustentabilidade ambiental e o uso eficiente dos recursos naturais. O marco legal também prevê a utilização de instrumentos econômicos e financeiros para incentivar a recuperação e a preservação dos mananciais, bem como ações de educação ambiental para conscientizar a população sobre a importância da conservação dos recursos hídricos.

Ainda assim, é imprescindível destacar que a implementação da nova legislação exige um esforço conjunto dos órgãos governamentais, dos prestadores de serviços e da sociedade civil, a fim de assegurar que as mudanças sejam efetivas e resultem em benefícios concretos para a população. Nesse contexto, é necessário avaliar as implicações do novo marco regulatório do saneamento básico para a gestão de recursos hídricos no Brasil.

É nesse âmbito que se insere o presente estudo, que tem como propósito analisar as alterações introduzidas pela nova lei e suas consequências para a gestão dos recursos hídricos. A justificativa para esta pesquisa reside na importância do assunto para a promoção da saúde e qualidade de vida da população, bem como para a gestão sustentável dos recursos hídricos do país.

Além disso, a implementação da nova legislação representa um grande desafio para os gestores públicos e privados do setor de saneamento básico, tornando-se um tema relevante para a discussão acadêmica e para a formulação de políticas públicas.

Assim, este estudo objetiva contribuir para a compreensão dos obstáculos e oportunidades associados à implementação da nova legislação de saneamento básico, com foco na melhoria do acesso à água potável, coleta e tratamento de esgoto, e gestão de resíduos sólidos.

Pretende-se, portanto, fornecer subsídios para o desenvolvimento de estratégias efetivas de planejamento e gestão do setor, capazes de garantir a sustentabilidade ambiental, social e econômica das intervenções em saneamento básico em todo o país.

Ademais, a pesquisa tem como escopo identificar as principais lacunas de conhecimento e de capacidade técnica dos atores envolvidos na implementação da nova legislação, a fim de orientar ações de capacitação e de fortalecimento institucional no setor.

QUESTÃO HÍDRICA NO BRASIL: PANORAMA DE DISPONIBILIDADE E USOS

No contexto jurídico contemporâneo, percebe-se uma crescente preocupação com a salvaguarda dos bens naturais, necessidade que se traduz na emergência e consolidação do Direito Ambiental como ramo autônomo dentro da ciência jurídica. Este segmento do direito, de indiscutível relevância, estabelece-se sobre o pilar da proteção ambiental, aspiração que se mostra cada vez mais premente à luz das inúmeras e ameaças que pairam sobre o equilíbrio ecológico do planeta.

A tutela jurídica do meio ambiente inscreve-se em um quadro normativo que almeja, sobretudo, a preservação das condições existenciais mínimas que asseguram a sobrevivência digna e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Nesse sentido, o

direito ambiental opera como instrumento de mediação das interações humanas com o meio natural, estabelecendo limites e impondo obrigações com o escopo de prevenir a degradação ambiental e promover a sustentabilidade (FIORILLO, 2017).

Nesse contexto, a efetiva implementação das normativas ambientais e a promoção de uma cultura de respeito ao meio ambiente constituem desideratos fundamentais para a sustentabilidade do desenvolvimento humano e a preservação das bases materiais que sustentam a vida na Terra.

No plano internacional, os princípios da Prevenção e da Precaução encontram expressa consagração em diversos tratados e convenções ambientais, refletindo o reconhecimento global da sua importância para a proteção do meio ambiente, assim, implicando na imposição de deveres de cooperação entre os Estados, os quais são instados a adotar, de maneira conjunta, medidas para prevenir, reduzir e eliminar riscos ambientais transfronteiriços.

Na esfera do Direito Ambiental Internacional e nas legislações nacionais de numerosos países, o Princípio do Poluidor-Pagador e o Princípio da Responsabilidade Comum, porém diferenciada, erigem-se como fundamentos para a gestão e mitigação dos impactos ambientais adversos decorrentes da atividade humana. Esses princípios, embora distintos em sua aplicação, convergem na finalidade de assegurar uma equitativa distribuição das cargas decorrentes da proteção ambiental e do combate à degradação ecológica.

Dito isto, cabe mencionar que o saneamento ambiental consiste em um conjunto de medidas que objetivam a proteção da saúde pública e do meio ambiente, mediante o controle e gestão dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos produzidos pela atividade humana. Dentre tais resíduos, destaca-se a água, recurso natural

essencial à vida, que requer atenção especial em sua gestão (BOVOLATO, 2010).

Os serviços de saneamento ambiental são imprescindíveis à gestão dos recursos hídricos por variados motivos. Em primeiro lugar, o acesso à água potável é crucial à saúde humana, considerando que a falta de água de qualidade pode propiciar a transmissão de doenças, como diarreia, cólera, febre tifoide, dentre outras. Além disso, a gestão apropriada dos esgotos e outros efluentes líquidos é fundamental para evitar a poluição dos corpos d'água e a degradação ambiental (GRANZIERA, 2022).

A gestão dos recursos hídricos também está diretamente ligada à segurança hídrica, que consiste na capacidade de um país ou região de garantir o fornecimento de água potável de qualidade à população e às atividades econômicas. A segurança hídrica depende não somente da disponibilidade de água, mas também da sua qualidade e distribuição. Nesse sentido, os serviços de saneamento ambiental exercem papel fundamental na gestão da água (COOK; BAKKER, 2012).

Os recursos hídricos no Brasil desempenham papel crucial no desenvolvimento econômico e social do país, uma vez que são utilizados em atividades agrícolas, industriais, geração de energia elétrica e abastecimento urbano. Entretanto, o país enfrenta múltiplos desafios relativos à gestão e conservação desses recursos, o que pode comprometer sua disponibilidade no futuro (CANTELLE; LIMA; BORGES, 2018).

O Brasil possui vasta riqueza em recursos hídricos, sendo detentor de cerca de 12% da água doce do planeta. Todavia, a disponibilidade hídrica não é uniforme em todo o território brasileiro, haja vista que as regiões Norte e Centro-Oeste ostentam as maiores disponibilidades, ao passo que as regiões Nordeste e Sudeste são mais vulneráveis à escassez hídrica (SANTANA, 2007).

A região amazônica é a mais rica em recursos hídricos, contando com a maior bacia hidrográfica do mundo, a do rio Amazonas, que corresponde a cerca de 20% de toda a água doce do planeta. A região Centro-Oeste, também, é relevante no que tange aos recursos hídricos, detendo rios de destaque, tais como o Paraguai, o Tocantins e o Araguaia (PINTO-COELHO; HAVENS, 2016).

A região Nordeste do país apresenta grande vulnerabilidade à escassez hídrica, tendo em vista que grande parte dos seus rios são de caráter temporário, ou seja, secam em determinadas épocas do ano. Ademais, a região enfrenta períodos prolongados de seca, como o ocorrido entre os anos de 2012 e 2017, o que agravou ainda mais a escassez hídrica (REBOUÇAS, 2007).

Os recursos hídricos são utilizados em diversas atividades econômicas, sendo que a agricultura é a atividade que mais consome água no país, correspondendo a cerca de 70% do consumo total. A indústria e a geração de energia elétrica também são grandes consumidores de água, sendo responsáveis por cerca de 20% do consumo total (TROMBIN, 2003).

O abastecimento urbano é outra atividade importante que consome água, correspondendo a cerca de 10% do consumo total. Entretanto, essa atividade tem se mostrado cada vez mais desafiadora, tendo em vista os problemas relacionados à qualidade e quantidade da água disponível, além da falta de investimentos em infraestrutura nas cidades brasileiras (CARMO *et al*., 2007).

A gestão dos recursos hídricos no Brasil é realizada mediante o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), instituído pela Lei nº 9.433/97, que é composto por diversas entidades, como a Agência Nacional de Águas (ANA), os comitês de bacia hidrográfica, os órgãos estaduais e municipais de gestão de recursos hídricos, entre outros (BRASIL, 1997).

No intuito de enfrentar tais desafios, o Brasil tem adotado diversas medidas com o objetivo de promover a gestão e conservação dos seus recursos hídricos. Dentre elas, destaca-se a implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), o qual estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas para a gestão dos recursos hídricos em todo o país (BRASIL, 1997).

O PNRH prevê a adoção de medidas como o planejamento integrado da gestão dos recursos hídricos, a promoção da gestão descentralizada e participativa, a implementação de instrumentos econômicos e financeiros para a gestão dos recursos hídricos, dentre outras (BRASIL, 1997).

Ademais, o Brasil tem investido em programas e projetos para a melhoria da qualidade e da quantidade de água disponível, tais como a revitalização de bacias hidrográficas, a implementação de sistemas de tratamento de esgoto e a promoção da irrigação mais eficiente.

A implementação dessas medidas e a gestão adequada dos recursos hídricos são fundamentais para garantir a disponibilidade de água no futuro e para promover o desenvolvimento econômico e social do país. Nesse sentido, é importante que a sociedade, o poder público e os usuários de água trabalhem em conjunto para garantir a conservação e o uso sustentável dos recursos hídricos.

PRIVATIZAÇÃO DO SANEAMENTO NO MUNDO E NO BRASIL

O saneamento básico é uma necessidade fundamental para a qualidade de vida e a saúde da população. Contudo, a falta de investimento adequado em saneamento tem sido um problema

crônico em muitos países, especialmente nos países em desenvolvimento.

Como uma solução para este problema, a privatização do saneamento tem sido proposta e implementada em muitos países, incluindo o Brasil, França, Reino Unido, Alemanha, Chile, Argentina, México e muitos outros (AKCHURIN, 2015), que podem ser verificados no Quadro 1.

Quadro 1 - Países que privatizaram o saneamento básico

País	Lei	Órgão Regulador
Reino Unido	Lei da Água de 1989	Ofwat (Autoridade de Regulação dos Serviços de Água)
França	Loi Sapin de 1992	Agence Française de Développement
Espanha	Ley 46/1999	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)
Portugal	Lei das Águas de 1991	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR)
Argentina	Decreto 620/1997	Ente Nacional Regulador de Agua y Saneamiento (ENRE)
Chile	Ley de Concesiones de Obras Públicas de 1991	Superintendência de Serviços Sanitários (SISS)
México	Ley de Aguas Nacionales de 1992	Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)
Colômbia	Lei 142 de 1994	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)
Peru	Ley Marco de Saneamiento de 2007	Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS)

Fonte: Elaboração própria.

A maioria dos países que privatizaram o saneamento adotou uma abordagem de concessão, em que o governo transfere a responsabilidade pela prestação de serviços para uma empresa privada por um período limitado. A privatização tem sido justificada com o objetivo de melhorar a eficiência do serviço de saneamento e reduzir os custos para o governo. No entanto, a privatização do saneamento é um tema controverso em muitos países, especialmente naqueles onde a água e o saneamento são considerados bens públicos (BONASSI, 2012).

Conforme explica Bakker (2010), os críticos da privatização do saneamento argumentam que ela leva à exclusão social, uma vez que as empresas privadas tendem a se concentrar em áreas urbanas lucrativas e ignoram as áreas rurais e de baixa renda. Além disso, argumentam que a privatização pode levar a preços mais altos e redução da qualidade do serviço, uma vez que as empresas privadas são motivadas pelo lucro, não pelo bem-estar da população.

Por outro lado, há evidências de que a privatização do saneamento pode ter efeitos positivos, especialmente em termos de eficiência e qualidade do serviço prestado. Um estudo realizado na Inglaterra e País de Gales após a privatização do saneamento em 1989 descobriu que a privatização levou a melhorias significativas na qualidade do serviço, na redução de custos e na inovação tecnológica (RENZETTI; DUPONT, 2018).

No Brasil, a privatização do saneamento tem sido um tema controverso há décadas. Em 2007, o governo federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que incluía a meta de universalizar o acesso à água e ao saneamento até 2025 (FERREIRA, 2011). No entanto, em 2020, apenas 83% da população brasileira tinha acesso à água potável e apenas 53% tinham acesso a serviços de coleta de esgoto (LEITE, 2020).

Em julho de 2020, o governo brasileiro aprovou a Lei 14.026, que estabelece as regras para a privatização do saneamento no país. A nova lei incentiva a participação de empresas privadas na prestação de serviços de saneamento, e permite que os governos municipais e estaduais concedam contratos de concessão de serviços de água e esgoto a empresas privadas. Espera-se que esta lei ajude a melhorar a qualidade e a eficiência do serviço de saneamento no país, levando a um aumento do acesso à água potável e serviços de coleta de esgoto para a população brasileira (BRASIL, 2020).

CONTEXTUALIZAÇÃO DA LEI Nº 14.026/2020 E MUDANÇAS NA ESTRUTURA DO SETOR DE SANEAMENTO

O setor de saneamento básico no Brasil vem enfrentando inúmeros desafios ao longo dos anos, como falta de investimentos, baixa cobertura e qualidade dos serviços prestados. Dessa forma, a Lei nº 11.445/2007 estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, enquanto a Lei nº 14.026/2020 trouxe diversas modificações para a legislação anterior. Com a promulgação da referida lei, houve uma mudança significativa na estrutura do setor de saneamento, buscando aprimorar a gestão e a universalização dos serviços de saneamento (BRASIL, 2007; BRASIL, 2020).

A Lei nº 14.026/2020 estabeleceu novas regras para a prestação dos serviços de saneamento básico, com o objetivo de melhorar a qualidade e a eficiência desses serviços. Dentre as principais mudanças, destaca-se a possibilidade de concessão dos serviços de saneamento para empresas privadas, a criação de contratos de programa entre municípios e empresas estatais, e a criação de um modelo de regulação nacional para o setor (BRASIL, 2020).

Antes da Lei nº 14.026/2020, a prestação desses serviços era de responsabilidade exclusiva das empresas estatais. Com a nova lei, as empresas privadas podem participar de licitações para a prestação de serviços de água e esgoto, desde que respeitem as regras estabelecidas pela Agência Nacional de Águas (ANA).

A concessão dos serviços de saneamento para empresas privadas é uma das principais mudanças estabelecidas pela Lei nº 14.026/2020. Antes, a prestação dos serviços era realizada predominantemente por empresas estatais, o que gerava problemas como a falta de investimentos e a baixa qualidade dos serviços prestados. Com a entrada de empresas privadas no setor, espera-se que haja uma maior competitividade e inovação, além de uma melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Outra mudança importante estabelecida pela Lei nº 14.026/2020 é a criação de contratos de programa entre municípios e empresas estatais. Antes, a prestação dos serviços de saneamento era realizada por meio de contratos de concessão, o que gerava dificuldades para a universalização dos serviços em municípios menores e mais carentes. Com os contratos de programa, espera-se que haja uma maior flexibilidade na gestão dos serviços de saneamento, possibilitando a inclusão de municípios menores na prestação dos serviços.

Além disso, a Lei nº 14.026/2020 estabeleceu a criação de um modelo de regulação nacional para o setor de saneamento, o que visa aprimorar a eficiência e a transparência na prestação dos serviços. Esse modelo de regulação prevê a criação de agências reguladoras estaduais, com o objetivo de fiscalizar e regular a prestação dos serviços de saneamento em cada estado.

De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em 2019, apenas 74,7% da população brasileira tinha acesso aos serviços de abastecimento de água e apenas 53,2%

tinham acesso aos serviços de coleta de esgoto. Esses números ainda são muito baixos, considerando que a universalização dos serviços de saneamento é um dos principais objetivos da Lei nº 14.026/2020. Outro desafio é a questão da tarifação dos serviços de saneamento.

A Lei nº 14.026/2020 estabelece que a tarifa dos serviços de saneamento deve ser calculada de forma a garantir a sustentabilidade econômico-financeira das empresas prestadoras dos serviços, além de incentivar a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços.

Além disso, é a exigência de que os serviços públicos de saneamento básico sejam prestados por entidades que integram a administração do titular ou por meio de contrato de concessão, o qual deve ser celebrado após prévia licitação, conforme previsto no art. 175 da Constituição Federal. É importante ressaltar que a disciplina desses contratos não pode ser feita por meio de contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Os contratos para prestação de serviços públicos de saneamento básico devem incluir cláusulas essenciais, conforme previsto no artigo 23 da Lei nº 8.987/95, e outras disposições importantes. Essas disposições incluem metas de expansão dos serviços, redução de perdas na distribuição de água tratada, qualidade na prestação dos serviços, eficiência e uso racional da água, energia e outros recursos naturais, reuso de efluentes sanitários e aproveitamento de águas de chuva, de acordo com os serviços a serem prestados.

Além disso, os contratos devem considerar possíveis fontes de receita alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados, incluindo, entre outras, a alienação e o uso de efluentes sanitários para a produção de água de reuso, com possibilidade de as receitas serem compartilhadas entre o contratante e o contratado, caso aplicável.

Outros elementos importantes a serem incluídos nos contratos são a metodologia de cálculo de eventual indenização relativa aos bens reversíveis não amortizados por ocasião da extinção do contrato e a repartição de riscos entre as partes, incluindo os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.

É permitido que os contratos que envolvem a prestação dos serviços públicos de saneamento básico prevejam mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes do contrato ou a ele relacionadas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, de acordo com a Lei nº 9.307/96. A ausência dessas cláusulas essenciais pode acarretar nulidade do contrato.

No âmbito da prestação de serviços públicos de saneamento básico através de contratos, é possível que o prestador de serviços recorra à realização de licitações e celebração de parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079/2004. É permitido, ainda, que o prestador subdelegue o objeto contratado, desde que haja previsão contratual ou autorização expressa do titular dos serviços, não ultrapassando o limite de 25% do valor do contrato.

Contudo, para que seja viável a subdelegação, é imprescindível que o prestador comprove tecnicamente que esta proporcionará eficiência e qualidade nos serviços públicos de saneamento básico. Os contratos de subdelegação devem ser precedidos de processo licitatório. Com o intuito de garantir a observância do princípio da modicidade tarifária aos usuários e aos consumidores, fica vedado o repasse de custos administrativos ou gerenciais adicionais ao usuário final decorrente de subconcessões ou subdelegações.

Além disso, a nova lei estabelece metas para a universalização dos serviços de água e esgoto em todo o país. A meta estabelecida é que até 2033, 99% da população brasileira tenha

acesso à água potável e 90% tenham acesso à coleta e tratamento de esgoto.

A Lei nº 14.026/2020 também prevê a possibilidade de renovação dos contratos de concessão das empresas estatais que já atuam no setor de saneamento básico. No entanto, a renovação só pode ser feita mediante a comprovação de que a empresa cumpriu as metas de universalização estabelecidas.

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) passou a ser responsável pela regulamentação dos serviços públicos de saneamento básico. Ela é uma autarquia de natureza jurídica especial, ligada ao Ministério do Desenvolvimento Regional e faz parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). A ANA tem autonomia administrativa, orçamentária e financeira e independência na tomada de decisões. Em seu papel de reguladora, a ANA deve seguir os princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade na tomada de decisões.

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de saneamento básico será garantida por meio da remuneração proveniente da cobrança pelos serviços prestados. Caso necessário, outras formas de financiamento poderão ser implementadas, como subsídios ou subvenções. É proibida a cobrança duplicada de custos administrativos ou gerenciais que devem ser suportados pelos usuários nos seguintes serviços:

I. Abastecimento de água e esgotamento sanitário, podendo ser estabelecidos taxas, tarifas ou outros preços públicos para cada serviço ou para ambos conjuntamente;

II. Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, de acordo com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades, podendo ser estabelecidos taxas, tarifas ou outros preços públicos;

III. Drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, que podem ser cobrados através de tributos, incluindo taxas ou tarifas e outros preços públicos, de acordo com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades. Subsídios tarifários e não tarifários podem ser aplicados para usuários que não tenham capacidade financeira suficiente para arcar com o custo total dos serviços.

No que se refere a delegação da regulação, os titulares dos serviços públicos de saneamento básico têm a possibilidade de delegar a regulação desses serviços a uma entidade reguladora. O ato de delegação deve estabelecer de forma clara a atuação e abrangência das atividades que serão desempenhadas pelas partes envolvidas.

Nos casos em que não exista uma agência reguladora constituída no Estado do titular que tenha aderido às normas de referência da ANA, este poderá optar por aderir a uma agência reguladora em outro Estado da Federação. A escolha deverá levar em conta a proximidade da agência reguladora qualificada e a sua anuência, podendo ser cobrada uma taxa de regulação diferenciada, de acordo com a distância do Estado.

Uma vez selecionada a agência reguladora, através de um contrato de prestação de serviços, ela não poderá ser substituída até o fim do contrato, a menos que ela deixe de adotar as normas de referência da ANA ou seja estabelecido de acordo com o prestador de serviços.

IMPLICAÇÕES DA LEI Nº 14.026/2020 NA GESÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

A primeira crítica a Lei nº 14.026/2020 está em relação as tarifas, tendo em vista que essa questão é complexa, considerando

que muitos municípios têm dificuldades para cobrar tarifas adequadas dos usuários, o que acaba afetando a sustentabilidade financeira das empresas prestadoras dos serviços.

Apesar das mudanças estabelecidas pela Lei nº 14.026/2020, ainda há desafios a serem enfrentados para a efetivação da universalização dos serviços de saneamento. Um dos principais desafios é a falta de investimentos no setor, que é essencial para a expansão e a melhoria dos serviços de saneamento básico.

No entanto, a nova lei também tem sido alvo de críticas por parte de alguns setores da sociedade. Uma das principais críticas é de que a privatização dos serviços de saneamento básico pode aumentar os preços das tarifas, prejudicando principalmente a população de baixa renda.

Além disso, há preocupações em relação à capacidade das empresas privadas em atender as regiões mais remotas e menos rentáveis do país. Outra questão importante diz respeito ao impacto ambiental da prestação dos serviços de saneamento básico.

A Lei nº 14.026/2020 não estabelece metas específicas para a redução da poluição dos recursos hídricos e do meio ambiente em geral. Isso pode representar um obstáculo para a sustentabilidade dos serviços de saneamento básico no longo prazo.

A implementação da nova lei também representa um desafio para os municípios e estados, que agora terão que lidar com a complexidade das licitações e contratos com empresas privadas. Além disso, a falta de capacitação técnica pode dificultar a gestão eficiente dos serviços de saneamento básico e a tomada de decisões estratégicas.

Além disso, a implementação da Lei nº 14.026/2020 ainda enfrenta resistência em alguns setores da sociedade, que acreditam que a concessão dos serviços de saneamento para empresas privadas

pode gerar aumento nas tarifas e na exclusão social. É importante destacar que a concessão dos serviços de saneamento para empresas privadas não é obrigatória, sendo uma opção para os municípios que optarem por essa modalidade de prestação de serviços.

Os defensores da privatização argumentam que a entrada de empresas privadas no setor de saneamento vai melhorar a eficiência dos serviços e acelerar a universalização do acesso à água e ao saneamento no país. Eles afirmam que as empresas privadas trarão investimentos e tecnologia para o setor, melhorando a qualidade dos serviços e reduzindo os custos para os consumidores.

Por outro lado, os críticos da privatização argumentam que ela pode levar à exclusão social, uma vez que as empresas privadas tendem a focar em áreas urbanas mais lucrativas, deixando as áreas rurais e de baixa renda sem acesso a serviços adequados de saneamento. Além disso, eles argumentam que as empresas privadas têm como objetivo principal o lucro, e não o bem-estar da população, o que pode levar a preços mais altos e à redução da qualidade dos serviços prestados.

Até o momento, a privatização do saneamento no Brasil tem sido implementada em algumas cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro, e os resultados têm sido mistos. Em algumas cidades, a entrada de empresas privadas levou a melhorias significativas na qualidade dos serviços e redução dos custos para os consumidores.

Em outras cidades, no entanto, a privatização levou a preços mais altos e piora na qualidade dos serviços, especialmente para as populações mais vulneráveis. Um exemplo disso é o caso da cidade de Manaus, onde a privatização do saneamento levou a um aumento significativo das tarifas de água e esgoto, que se tornaram inacessíveis para muitas famílias de baixa renda. Além disso, a qualidade dos serviços piorou, com problemas frequentes de falta de água e de esgoto a céu aberto em muitos bairros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, tendo como base as mudanças significativas trazidas pela Lei nº 14.026/2020 para o setor de saneamento básico no Brasil, é importante avaliar suas implicações para a gestão de recursos hídricos. A nova lei estabelece diretrizes claras para a universalização dos serviços de saneamento básico, incluindo o fornecimento de água potável e coleta e tratamento de esgoto.

Além disso, a nova legislação prevê a abertura do setor para a iniciativa privada, o que pode trazer investimentos significativos para o setor e contribuir para a melhoria da gestão de recursos hídricos. No entanto, é importante garantir que a privatização não comprometa a qualidade dos serviços prestados, especialmente em regiões mais pobres e afastadas.

Outra mudança importante trazida pela nova lei é a criação de um modelo de regionalização dos serviços de saneamento básico, que deve contribuir para uma gestão mais eficiente e sustentável dos recursos hídricos. Isso porque a regionalização pode permitir a adoção de soluções integradas e compartilhadas, como sistemas de tratamento de esgoto e abastecimento de água, reduzindo custos e otimizando recursos.

No entanto, é importante destacar que a implementação da nova legislação deve ser acompanhada de perto para garantir que as medidas adotadas contribuam de fato para a melhoria da gestão de recursos hídricos. É fundamental que as agências reguladoras tenham um papel ativo nesse processo, garantindo a qualidade dos serviços prestados e o cumprimento das metas estabelecidas pela lei.

Foi possível constatar que a privatização do saneamento é uma questão controversa em todo o mundo, e os resultados são mistos. Embora possa trazer benefícios em termos de eficiência e

qualidade dos serviços, ela também pode levar à exclusão social e à redução da qualidade dos serviços prestados.

No Brasil, a privatização do saneamento está em andamento, e os resultados até agora indicam que é preciso cuidado na implementação dessa medida para garantir que ela traga benefícios reais para a população. É importante que o processo de privatização seja transparente e que haja um monitoramento rigoroso da qualidade dos serviços prestados pelas empresas privadas, para garantir que elas estejam cumprindo com suas obrigações em relação à população.

Além disso, é importante que haja uma regulação adequada e que as empresas privadas sejam incentivadas a atuar em áreas rurais e de baixa renda, para garantir que todas as comunidades tenham acesso aos serviços de saneamento. Também é fundamental que haja participação da população nas decisões sobre a privatização, para garantir que seus interesses sejam levados em consideração.

É importante ressaltar que a privatização do saneamento não é a única opção para melhorar a qualidade dos serviços e acelerar a universalização do acesso. Alternativas como a municipalização e a gestão pública podem ser igualmente eficazes, desde que sejam implementadas de forma adequada e com recursos suficientes para garantir a qualidade dos serviços prestados.

Por fim, é necessário que o debate sobre a privatização do saneamento seja ampliado e que todas as vozes sejam ouvidas, para que se possa tomar uma decisão informada e baseada em evidências. A universalização do acesso à água e ao saneamento é um direito humano básico e essencial para garantir a saúde e o bem-estar da população, e deve ser tratada como uma prioridade pelas autoridades e pela sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ABES - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. **Saneamento Básico no Brasil**: Cenário Atual e Perspectivas. [Rio de Janeiro: ABES, 2021. Disponível em: <www.abes-dn.org.br>. Acesso em: 20 abr. 2023.

AKCHURIN, M. **The politics of water**: Privatizing water and sanitation utilities in Argentina and Chile (Doctoral Thesis in Philosophy). Illinois: University of Chicago, 2015.

BAKKER, K. **Privatizing water**: governance failure and the world's urban water crisis. Cornell: Cornell University Press, 2010.

BONASSI, R. R. **Concessão de serviços de saneamento**: um modelo contratual (Tese de Doutorado em Engenharia Civil). Florianópolis: UFSC, 2012.

BOVOLATO, L. E. "Saneamento básico e saúde". **Revista Escritas**, vol. 2, 2010.

BRASIL. **Lei n. 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Brasília: Planalto, 1997. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20/01/2024.

BRASIL. **Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Brasília: Planalto, 2007. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20/01/2024.

BRASIL. **Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020**. Brasília: Planalto, 2020. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20/01/2024.

CANTELLE, T. D.; LIMA, E. C.; BORGES, L. A. C. “Panorama dos recursos hídricos no mundo e no Brasil”. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, vol. 11, n. 4, 2018.

CARMO, R. L. *et al*. “Água virtual, escassez e gestão: o Brasil como grande “exportador” de água”. **Ambiente e Sociedade**, vol. 10, 2007.

CNI - Confederação Nacional da Indústria. **Lei do saneamento**: nova regra vai garantir mais investimentos e ampliação do acesso. Brasília: CNI, 2020. Disponível em portal eletrônico: <www.portaldaindustria.com.br>. Acesso em: 02/02/2024.

COOK, C.; BAKKER, K. “Water security: Debating an emerging paradigm”. **Global Environmental Change**, vol. 22, n. 1, 2012.

FERREIRA, R. S. **Gestão de águas urbanas em Guarulhos** (Dissertação de Mestrado em Engenharia). São Paulo: USP, 2011.

GRANZIERA, M. L. M. **Direito de águas**: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Editora Foco, 2022.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Panorama do Saneamento Básico 2020**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 02/02/2024.

LEITE, N. M. G. **Diagnóstico do sistema de esgotamento sanitário da zona urbana da Cidade de Aurora/CE** (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Engenharia Civil). Cajazeiras: IFPB, 2020.

PINTO-COELHO, R. M.; HAVENS, K. **Gestão de recursos hídricos em tempos de crise**. Porto Alegre: Editora Artmed, 2016.

REBOUÇAS, A. C. “Água na região Nordeste: desperdício e escassez”. **Estudos Avançados**, vol. 11, 1997.

RENZETTI, S.; DUPONT, D. “Ownership and performance of water utilities. *In*: CHENOWETH, J.; BIRD, J. **The business of water and sustainable development**. London: Routledge, 2018.

SANTANA, E. N. S. **A água como bem ambiental dotado de valor econômico**: análise a luz da Lei 9.433/97 (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito). Porto Velho: UNIR, 2007.

SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Diagnóstico**: água e esgotos. Brasília: SNIS, 2021. Disponível em: <www.snis.gov.br>. Acesso em: 23/02/2023.

TOMAZ, P. M. S. “Nova Lei de Saneamento Básico (nº 14.026/20): Análise do Novo Marco Regulatório”. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, vol. 6, n. 1, 2021.

TROMBIN, M. C. A. **Os mecanismos de regulação dos recursos hídricos**: um estudo comparado entre o Brasil e a Espanha (Dissertação de Mestrado em Economia). Uberlândia: UFU, 2019.

CAPÍTULO 7

Privatização do Saneamento Básico:
Evidências de Experiências Nacionais e Internacionais

PRIVATIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO: EVIDÊNCIAS DE EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS[8]

Kilma Maísa de Lima Gondim

Sandro Marcos Godoy

O saneamento básico é uma questão crucial para a qualidade de vida e saúde da população. No entanto, muitos países enfrentam desafios na gestão desse setor, que muitas vezes é deficitário. Nesse contexto, é um tema de grande importância para a saúde pública e bem-estar das pessoas. A falta de acesso a serviços básicos de saneamento, como água potável e tratamento de esgoto, pode levar a diversas doenças, contaminação de rios e lagos, além de afetar a qualidade de vida de milhões de pessoas em todo o mundo, especialmente em países em desenvolvimento.

A privatização do saneamento básico é uma opção que tem sido amplamente discutida e controversa em todo o mundo. A ideia de privatizar esses serviços geralmente é apresentada como uma solução para os problemas de saneamento básico, mas há muitas dúvidas sobre sua eficácia e impacto.

Nesse sentido, o objetivo deste capítulo é analisar a eficácia da privatização do saneamento básico com base em experiências nacionais e internacionais. Serão avaliadas as experiências de países que optaram por privatizar seus serviços de saneamento básico, bem como aqueles que escolheram manter o controle público sobre esses serviços.

[8] Uma versão prévia deste capítulo foi publicada em: LIMA GONDIM, K. M.; GODOY, S. M. "A eficácia da privatização do saneamento básico: evidências de experiências nacionais e internacionais". *Revista Brasileira de Filosofia e História*, vol. 12, n. 1, 2023.

A análise considerou diversos fatores, como o acesso aos serviços, qualidade do serviço, preços, eficiência, impacto ambiental e social. Foi imprescindível entender como a privatização afeta o acesso dos consumidores aos serviços de saneamento básico e se ela tem impacto positivo na qualidade do serviço oferecido.

Além disso, tornou-se necessário analisar se a privatização resulta em preços mais baixos para os consumidores ou se há um aumento nos preços dos serviços. Outro aspecto importante considerado foi a eficiência na gestão do serviço de saneamento básico, bem como se a privatização leva a uma melhoria na eficiência na prestação dos serviços e na gestão dos recursos, ou se há uma queda na qualidade do serviço oferecido.

SANEAMENTO BÁSICO: CONCEITOS E IMPORTÂNCIA PARA A SAÚDE PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Saneamento básico é uma das áreas mais importantes da saúde pública, tendo em vista que envolve diversos aspectos relacionados à saúde, ao meio ambiente e ao bem-estar social. É definido como o conjunto de ações e serviços relacionados ao abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, bem como controle de pragas e vetores de doenças. Essas ações são de fundamental importância para a prevenção de doenças e a promoção da saúde, uma vez que reduzem a exposição da população a agentes infecciosos e melhoram a qualidade do ambiente em que vivem (OLIVEIRA; CUNHA; SILVA, 2022).

De acordo com Cunha (2011), o abastecimento de água é uma das principais ações do saneamento básico, pois é através dele

que a população tem acesso a água potável para consumo, higiene pessoal e atividades domésticas. A coleta e tratamento de esgoto, por sua vez, visam a remoção de resíduos humanos e de produtos químicos presentes nas águas servidas, evitando assim a contaminação do solo e dos recursos hídricos. Já a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos têm como objetivo a coleta e destinação adequada de resíduos gerados pela população, evitando a proliferação de vetores de doenças e a poluição do meio ambiente.

A importância do saneamento básico para a promoção da saúde e qualidade de vida é inquestionável. Diversos estudos apontam que a falta de saneamento básico está associada a uma série de problemas de saúde, como diarreias, doenças de pele, doenças respiratórias, entre outras (TONDATTO, 2020).

Além disso, a falta de acesso a água potável e saneamento básico é um dos principais fatores que contribuem para a mortalidade infantil, especialmente em países em desenvolvimento. A exposição a ambientes insalubres também pode causar uma série de problemas sociais, como a exclusão social, a falta de oportunidades de trabalho e a violência urbana. Isso ocorre porque a falta de saneamento básico pode contribuir para o surgimento de bairros e comunidades empobrecidas, que muitas vezes são marginalizadas pela sociedade e pelo Estado (SHANDRA; SILVA; LONDRES, 2011).

Shandra, Silva e Londres (2011) complementam ao afirmar que, por outro lado, o investimento em saneamento básico pode trazer diversos benefícios sociais e econômicos. A melhoria da qualidade de vida das pessoas pode contribuir para o aumento da produtividade no trabalho e a redução das taxas de absenteísmo. Além disso, a melhoria da infraestrutura urbana pode atrair investimentos e melhorar a qualidade de vida da população como um todo.

Para promover o saneamento básico, é preciso adotar estratégias que contemplem tanto o abastecimento de água quanto a coleta e tratamento de esgoto, a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Algumas das estratégias mais comuns incluem: ampliação da cobertura de abastecimento de água; implantação de redes de coleta e tratamento de esgoto; melhoria da gestão de resíduos sólidos; controle de vetores e pragas urbanas e promoção da participação comunitária (SOUZA *et al*., 2015).

É necessário ampliar o acesso da população à água potável, principalmente em regiões mais pobres e rurais. Isso pode ser feito através da construção de poços, instalação de sistemas de captação de água da chuva, construção de barragens, entre outros. Além disso, a coleta e tratamento de esgoto é fundamental para evitar a contaminação do solo e dos recursos hídricos. É preciso investir na implantação de redes de coleta e tratamento de esgoto em áreas urbanas e rurais, especialmente em locais onde a população vive em condições precárias (TAVARES *et al*., 2019).

Destaca-se também a importância em adotar medidas para a melhoria da gestão de resíduos sólidos, como a coleta seletiva, a reciclagem e a destinação adequada dos resíduos. A educação ambiental é fundamental para sensibilizar a população sobre a importância da redução do consumo e do reaproveitamento de materiais (DANTAS; MORAIS; RAMOS, 2018).

Torna-se também necessário adotar medidas de controle de vetores e pragas urbanas, como o mosquito da dengue, baratas, ratos, entre outros. Isso pode ser feito através da limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, controle químico e biológico de pragas, entre outras medidas. Ademais, a participação da população é fundamental para o sucesso das ações de saneamento básico. É preciso promover a participação comunitária através da realização de campanhas de sensibilização, consulta pública, criação de comitês de gestão

participativa, entre outras ações (DANTAS; MORAIS; RAMOS, 2018).

PRIVATIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO: EXPERÊNCIAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS

Para Sampaio (2020), a privatização do saneamento básico é um tema complexo e controverso que envolve questões econômicas, políticas e sociais. Existem experiências de privatização do saneamento básico em diferentes países e em diferentes contextos, que apresentam resultados diversos.

No Quadro 1, é possível analisar algumas dessas experiências, tanto internacionais quanto nacionais, buscando compreender os argumentos a favor e contra a privatização do saneamento básico.

Em 1989, o governo do Reino Unido privatizou o setor de água e esgoto, criando dez empresas regionais privadas, responsáveis pelo abastecimento de água e saneamento de todo o país. Os resultados iniciais foram positivos, com aumento do investimento em infraestrutura e melhora na qualidade do serviço prestado. No entanto, ao longo dos anos, surgiram críticas à falta de regulação efetiva e ao aumento das tarifas cobradas pelas empresas privadas, o que prejudicou principalmente os consumidores mais pobres (SPEIGHT, 2015).

Na década de 1990, a Argentina passou por um processo de privatização em diversos setores, incluindo o saneamento básico. O governo vendeu as empresas estatais de água e esgoto para empresas privadas, que prometeram investir em infraestrutura e melhorar a qualidade dos serviços. No entanto, o resultado foi uma deterioração do serviço prestado, aumento das tarifas e falta de investimentos em

áreas mais pobres do país. Em 2017, o governo argentino anunciou a rescisão dos contratos com as empresas privadas de água e esgoto (AKCHURIN, 2015).

Quadro 1 - Experiencias nacionais e internacionais

País / Estado	Nome da Empresa	Lei de Privatização	Órgão Responsável
Reino Unido	Thames Water	Water Act 1989	Governo Britânico
França	Veolia, Suez	Loi Sapin 1993	Governo Francês
Chile	Águas Andinas, Esval	Ley General de Servicios Sanitarios	Governo Chileno
Argentina	Águas Argentinas	Decreto nº 558/1991	Governo Argentino
Alemanha	Várias empresas públicas e privadas	N/A	Governo Alemão
Estados Unidos	Várias empresas públicas e privadas	N/A	Governos Estaduais e Municipais
São Paulo (Brasil)	Sabesp	Lei Estadual nº 11.578/03	Governo do Estado de São Paulo
Bahia (Brasil)	Embasa	Lei Estadual nº 14.026/2020	Governo do Estado da Bahia
Pará (Brasil)	Cosanpa	Lei Estadual nº 9.180/2020	Governo do Estado do Pará
Rio de Janeiro (Brasil)	Cedae	Lei Estadual nº 8.001/18	Governo do Estado do Rio de Janeiro
Minas Gerais (Brasil)	Copasa	Lei Estadual nº 23.292/2019	Governo do Estado de Minas Gerais
Pernambuco (Brasil)	Compesa	Lei Estadual nº 16.100/2017	Governo do Estado de Pernambuco
Distrito Federal (Brasil)	Caesb	Lei Distrital nº 4.306/09	Governo do Distrito Federal

Fonte: Elaboração própria.

Na França, a gestão do saneamento básico é feita por empresas públicas, responsáveis pelo abastecimento de água e

saneamento em todo o país. O modelo francês é considerado bem-sucedido, com altos investimentos em infraestrutura e serviços de qualidade prestados aos consumidores (FRONE *et al*., 2013).

No início dos anos 90, o Chile passou por uma reforma que privatizou o setor de saneamento básico. A privatização resultou em uma melhoria significativa na qualidade do serviço e na cobertura de saneamento, com um aumento no acesso à água potável e à rede de esgoto em todo o país. No entanto, a privatização também resultou em um aumento significativo nas tarifas, o que foi criticado por grupos de defesa do consumidor (DONOSO, 2015).

Na Alemanha, o setor de saneamento básico é operado principalmente por empresas públicas locais, mas também há algumas empresas privadas que prestam serviços em algumas áreas do país. A qualidade do serviço é considerada boa, mas as tarifas são relativamente altas em comparação com outros países europeus (LIEBERHERR; KLINKE; DEDO, 2012).

Nos Estados Unidos, a gestão do saneamento básico varia de acordo com os estados e as cidades. Em algumas áreas, a gestão é feita por empresas públicas, enquanto em outras áreas é feita por empresas privadas. A qualidade do serviço e as tarifas variam bastante, e a privatização do saneamento tem sido objeto de debate nos últimos anos (GOUVELLO; SCOTT, 2012).

Referente as experiências nacionais, em 2007, o governo estadual de São Paulo privatizou a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), responsável pelo abastecimento de água e saneamento em todo o estado. Desde então, a Sabesp tem sido operada como uma empresa privada, embora ainda seja controlada majoritariamente pelo governo estadual. A privatização resultou em um aumento significativo na cobertura de saneamento básico em todo o estado, mas também foi criticada por

grupos de defesa do consumidor devido ao aumento das tarifas (SILVA; FRACALANZA, 2022).

De acordo com Roland (2021), em Pernambuco, a privatização do saneamento básico foi realizada em 2017 com a concessão dos serviços de água e esgoto para a empresa privada BRK Ambiental. A concessão, que tem duração de 35 anos, foi realizada pelo Governo do Estado por meio da Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA).

Com a privatização, a BRK Ambiental assumiu a responsabilidade pela prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto em 15 municípios pernambucanos, incluindo a capital Recife, e se comprometeu a investir cerca de R$ 3,5 bilhões ao longo da concessão (SOARES, 2022).

Desde então, a BRK Ambiental tem realizado diversos investimentos e melhorias nos sistemas de saneamento básico dos municípios, como a construção de novas estações de tratamento de esgoto e a ampliação da rede de distribuição de água. Além disso, a empresa também tem trabalhado para reduzir as perdas de água e melhorar a eficiência operacional dos serviços (SOARES, 2022).

Soares (2022), ainda afirma que a privatização em Pernambuco também foi alvo de críticas e controvérsias. Alguns setores da sociedade questionam a falta de transparência no processo de concessão e os possíveis impactos negativos da privatização sobre os preços e a qualidade dos serviços de saneamento básico.

Em Minas Gerais, a privatização do saneamento básico foi realizada em 2019 com a concessão dos serviços de água e esgoto para a empresa privada Aegea Saneamento. A concessão, que tem duração de 30 anos, foi realizada pelo Governo do Estado por meio da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA). Com a privatização, a Aegea Saneamento assumiu a responsabilidade pela

prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto em 68 municípios mineiros, incluindo a região metropolitana de Belo Horizonte, e se comprometeu a investir cerca de R$ 7 bilhões ao longo da concessão (WERNER; HIRT, 2021).

Desde então, a Aegea Saneamento tem realizado diversos investimentos e melhorias nos sistemas de saneamento básico dos municípios, como a construção de novas estações de tratamento de esgoto e a ampliação da rede de distribuição de água. Além disso, a empresa também tem trabalhado para reduzir as perdas de água e melhorar a eficiência operacional dos serviços. No entanto, a privatização em Minas Gerais também foi alvo de críticas e controvérsias (WERNER; HIRT, 2021).

Alguns setores da sociedade questionam a falta de transparência no processo de concessão e os possíveis impactos negativos da privatização sobre os preços e a qualidade dos serviços de saneamento básico. Além disso, houve uma disputa judicial entre a Copasa e a prefeitura de Belo Horizonte sobre a transferência dos serviços de saneamento para a Aegea Saneamento, o que gerou incertezas e atrasos na implementação da concessão (WERNER; HIRT, 2021).

Em 2020, o governo estadual da Bahia privatizou a Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA), responsável pelo abastecimento de água e saneamento em todo o estado. A privatização foi criticada por movimentos sociais e ambientalistas, que argumentam que a medida pode levar a um aumento nas tarifas e prejudicar o acesso à água e ao saneamento por parte da população mais pobre (SILVA; FRACALANZA, 2022).

Em 2020, o governo estadual do Pará aprovou a privatização da Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA), responsável pelo abastecimento de água e saneamento em todo o estado. A privatização foi criticada por movimentos sociais e ambientalistas,

que argumentam que a medida pode levar a um aumento nas tarifas e prejudicar o acesso à água e ao saneamento por parte da população mais pobre (GOMES, 2023).

Em 2019, o governo do Distrito Federal aprovou a privatização da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB), responsável pelo abastecimento de água e saneamento na região. A decisão foi criticada por movimentos sociais e ambientalistas, que argumentam que a privatização pode prejudicar o acesso à água e ao saneamento por parte da população mais pobre (ALMEIDA, 2020).

No Paraná, o governo estadual aprovou a privatização da Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar) em 2020. A decisão também foi alvo de críticas de movimentos sociais e ambientalistas, que argumentam que a privatização pode levar a um aumento das tarifas e prejudicar o acesso à água e ao saneamento para as populações mais vulneráveis (WERNER; HIRT, 2021).

No Rio de Janeiro, a privatização da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE) foi aprovada em 2021. O processo de privatização foi criticado por movimentos sociais e ambientalistas, que argumentam que a medida pode levar a um aumento das tarifas e prejudicar o acesso à água e ao saneamento por parte da população mais pobre (REIS *et al*., 2023).

Neste contexto, o Quadro 2 apresenta os aspectos positivos e negativos da privatização do saneamento em cada experiência discutida nesta pesquisa.

Vale ressaltar que as vantagens e desvantagens podem variar dependendo do contexto específico de cada experiência, assim como as consequências da privatização podem ser diferentes em diferentes regiões.

Quadro 2 - Aspectos positivos e negativos

Experiência	Vantagens	Desvantagens
Reino Unido	- Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Aumento dos investimentos em infraestrutura - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Desigualdade na distribuição dos investimentos e melhorias - Perda de controle público sobre o setor
França	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Falta de transparência na gestão das empresas
Alemanha	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Risco de monopólio privado sobre o setor
Argentina	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Desigualdade na distribuição dos investimentos e melhorias
Distrito Federal	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Perda de controle público sobre o setor
Pernambuco	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Falta de transparência no processo de concessão - Possíveis impactos negativos sobre a qualidade dos serviços
Minas Gerais	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Falta de transparência no processo de concessão - Disputas judiciais e incertezas na implementação da concessão
São Paulo	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Possíveis impactos negativos sobre a qualidade dos serviços
Rio de Janeiro	- Aumento dos investimentos em infraestrutura - Melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços - Redução dos custos operacionais	- Aumento dos preços dos serviços - Concentração do mercado em poucas empresas - Desigualdade na distribuição dos investimentos e melhorias

Fonte: Elaboração própria.

ACESSO, QUALIDADE, PREÇO E EFICIÊNCIA DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

O acesso aos serviços de saneamento básico é um problema global. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), cerca de 2,2 bilhões de pessoas não têm acesso a água potável e 4,2 bilhões não têm acesso a serviços de saneamento básico adequados. A questão do acesso aos serviços de saneamento básico é um dos principais argumentos em favor da privatização (OMS, 2019).

A privatização do saneamento básico pode aumentar o acesso a serviços, especialmente em áreas remotas e de difícil acesso. As empresas privadas têm mais recursos para investir em infraestrutura e tecnologia, o que pode melhorar o acesso aos serviços de saneamento básico. Além disso, as empresas privadas têm incentivos financeiros para fornecer serviços de qualidade para atrair e manter os clientes.

No entanto, a privatização do saneamento básico também pode excluir algumas pessoas do acesso aos serviços. As empresas privadas têm incentivos financeiros para atender áreas mais rentáveis, deixando áreas menos rentáveis sem acesso a serviços de saneamento básico. Isso pode afetar negativamente as comunidades de baixa renda e áreas rurais.

A qualidade do serviço de saneamento básico é outro fator importante na avaliação da eficácia da privatização. As empresas privadas têm incentivos financeiros para fornecer serviços de qualidade para atrair e manter os clientes. No entanto, a qualidade do serviço pode ser comprometida se as empresas priorizarem o lucro em detrimento da qualidade.

A experiência de países que privatizaram seus serviços de saneamento básico é mista. Em alguns casos, a privatização resultou

em melhorias na qualidade do serviço, como no caso do Chile. No entanto, em outros casos, a qualidade do serviço piorou após a privatização, como no caso da Argentina.

O custo dos serviços de saneamento básico é um problema para muitas pessoas em todo o mundo. As empresas privadas têm incentivos financeiros para fornecer serviços a preços mais baixos para atrair e manter os clientes. No entanto, os preços dos serviços de saneamento básico podem aumentar após a privatização. A experiência de países que privatizaram seus serviços de saneamento básico é mista. Em alguns casos, a privatização resultou em preços mais baixos para os consumidores, como no caso do Reino Unido. No entanto, em outros casos, os preços dos serviços aumentaram após a privatização, como no caso do Brasil.

A eficiência na prestação de serviços de saneamento básico é outro fator importante na avaliação da eficácia da privatização. As empresas privadas têm incentivos financeiros para operar com eficiência, a fim de maximizar seus lucros. Isso pode resultar em uma melhor alocação de recursos e uma operação mais eficiente.

A experiência de países que privatizaram seus serviços de saneamento básico é mista. Em alguns casos, a privatização resultou em melhorias na eficiência, como no caso do Reino Unido. No entanto, em outros casos, a eficiência piorou após a privatização, como no caso do Brasil.

REGULAÇÃO, MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO E INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA

A regulação adequada do setor é fundamental para garantir que as empresas privadas prestem serviços de saneamento básico de qualidade e a preços acessíveis. Uma regulamentação inadequada

pode levar a preços abusivos e serviços de baixa qualidade. Portanto, é importante que as autoridades reguladoras tenham capacidade técnica e independência para regular o setor adequadamente.

A regulação também deve garantir a transparência e a prestação de contas das empresas privadas. As empresas devem ser obrigadas a fornecer informações precisas e oportunas sobre suas operações e desempenho.

Existem diferentes modelos de privatização do saneamento básico, incluindo a privatização total, a concessão, a parceria público-privada e o modelo de gestão privada. Cada modelo tem suas vantagens e desvantagens e pode ser mais ou menos adequado para diferentes contextos.

Por exemplo, a privatização total envolve a transferência completa da propriedade e operação dos serviços para o setor privado, enquanto as concessões envolvem a transferência temporária da operação dos serviços para empresas privadas. As parcerias público-privadas envolvem a cooperação entre o setor público e o setor privado para fornecer serviços de saneamento básico, enquanto o modelo de gestão privada envolve a contratação de empresas privadas para gerenciar os serviços de saneamento básico em nome do setor público. Cada modelo tem suas vantagens e desvantagens, e a escolha do modelo mais adequado dependerá das circunstâncias locais, incluindo o contexto político, econômico e social.

O investimento em infraestrutura é fundamental para garantir o acesso universal a serviços de saneamento básico de qualidade. O setor privado pode desempenhar um papel importante no financiamento de investimentos em infraestrutura, mas o Estado também deve desempenhar um papel ativo na mobilização de recursos e na promoção de investimentos em infraestrutura de saneamento básico.

Além disso, é importante garantir que os investimentos em infraestrutura sejam sustentáveis e ecologicamente corretos, levando em consideração a proteção do meio ambiente e a mitigação das mudanças climáticas.

O acesso a serviços de saneamento básico é frequentemente mais difícil em áreas rurais e periurbanas, onde a infraestrutura é limitada e dispersa. A privatização do saneamento básico pode não ser a solução adequada para essas áreas, uma vez que as empresas privadas podem não ter incentivos financeiros para fornecer serviços nessas áreas. Nesses casos, pode ser mais adequado buscar soluções baseadas na comunidade e envolver as comunidades locais na gestão e operação dos serviços de saneamento básico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As experiências de privatização do saneamento básico ao redor do mundo mostram que a privatização pode resultar em vantagens como aumento dos investimentos em infraestrutura, melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços, e redução dos custos operacionais.

No entanto, as desvantagens incluem aumento dos preços dos serviços, concentração do mercado em poucas empresas, desigualdade na distribuição dos investimentos e perda de controle público sobre o setor. No Reino Unido, a privatização resultou em melhorias na eficiência e na qualidade dos serviços, mas também em aumento dos preços e desigualdade na distribuição dos investimentos. Na França e Alemanha, a privatização resultou em aumento dos investimentos em infraestrutura e melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços, mas também em concentração do mercado e risco de monopólio privado sobre o setor.

Na América Latina, a privatização do saneamento básico foi adotada na Argentina, resultando em aumento dos investimentos em infraestrutura e melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços, mas também em aumento dos preços e desigualdade na distribuição dos investimentos.

No Brasil, o processo de privatização do saneamento básico ocorreu em diversos estados, incluindo São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pernambuco e Minas Gerais. Em geral, essas experiências resultaram em aumento dos investimentos em infraestrutura e melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços, mas também em aumento dos preços e concentração do mercado em poucas empresas.

Com base na análise das experiências nacionais e internacionais, pode-se concluir que a privatização do saneamento básico não é uma solução única e universal para os problemas de saneamento básico. A eficácia da privatização depende de uma série de fatores, incluindo acesso aos serviços, qualidade do serviço, preços, eficiência e impacto ambiental e social.

É importante considerar cuidadosamente as implicações da privatização do saneamento básico antes de tomar uma decisão. É necessário avaliar cuidadosamente os custos e benefícios da privatização em relação às outras opções disponíveis, incluindo a manutenção do controle público sobre os serviços de saneamento básico.

A eficácia da privatização do saneamento básico depende de uma série de fatores, incluindo acesso aos serviços, qualidade do serviço, preços, eficiência, impacto ambiental e social, regulação adequada e modelo de privatização escolhido. As experiências nacionais e internacionais têm demonstrado que a privatização pode ser uma solução viável para melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços de saneamento básico. No entanto, também há casos em que

a privatização não foi bem-sucedida, resultando em aumento de preços, queda na qualidade dos serviços e exclusão de populações vulneráveis.

Portanto, é importante considerar cuidadosamente as condições locais e escolher o modelo de privatização mais adequado para cada situação. A regulação adequada e a transparência são essenciais para garantir que as empresas privadas forneçam serviços de qualidade a preços acessíveis.

O investimento em infraestrutura de saneamento básico é fundamental para garantir o acesso universal a serviços de qualidade, especialmente em áreas rurais e periurbanas. Além disso, é importante envolver as comunidades locais na gestão e operação dos serviços de saneamento básico.

A privatização do saneamento básico pode ser uma solução viável para melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços de saneamento básico, desde que sejam levados em consideração os fatores acima mencionados. A escolha do modelo de privatização mais adequado dependerá das circunstâncias locais, incluindo o contexto político, econômico e social.

A regulação adequada e a transparência são essenciais para garantir que as empresas privadas forneçam serviços de qualidade a preços acessíveis. O investimento em infraestrutura de saneamento básico é fundamental para garantir o acesso universal a serviços de qualidade, especialmente em áreas rurais e periurbanas. A inclusão das comunidades locais na gestão e operação dos serviços de saneamento básico é crucial para garantir a sustentabilidade e a eficácia desses serviços.

Em última análise, a solução para os problemas de saneamento básico requer um compromisso político para investir em infraestrutura e tecnologia, bem como em programas de educação e conscientização pública. A prestação de serviços de saneamento

básico é uma responsabilidade do Estado, que deve garantir o acesso universal a serviços seguros, confiáveis e sustentáveis para todos os seus cidadãos.

REFERÊNCIAS

AKCHURIN, M. **The politics of water**: Privatizing water and sanitation utilities in Argentina and Chile (Doctoral Thesis in Philosophy). Illinois: University of Chicago, 2015.

ALMEIDA, C. A. **Análise dos impactos regulatórios da Lei Distrital 5.618/2016 no Distrito Federal** (Tese de Doutorado em Economia). São Paulo: FGV, 2020.

CUNHA, A. S. **Saneamento básico no Brasil**: desenho institucional e desafios federativos. Rio de Janeiro: Ipea, 2011.

DANTAS, G. R.; MORAIS, J. S.; RAMOS, J. B. E. "Gerenciamento dos resíduos sólidos do IFRN/campus Natal-Zona Norte: uma abordagem crítica-construtiva à luz de uma nova proposta de gestão". **Anais do Simpósio Iberoamericano en Ingeniería de Residuos**. Asunción: UJI, 2018.

DONOSO, G. "Water pricing in Chile: decentralization and market reforms". *In*: DINAR, A. *et al.* (eds.). **Water pricing experiences and innovations**. Santiago: Springer, 2015.

FRONE, S. *et al*. "Public-private partnerships as mechanisms for risk management in the water sector". **Scientific Papers Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development**, vol. 13, n. 3, 2013.

GOMES, J. M. “Privatização da água, dívida pública e pandemia”. **CADTM** [2023]. Disponível em: <www.cadtm.org>. Acesso em: 22/01/2024.

GOUVELLO, B.; SCOTT, C. A. “Has water privatization peaked? The future of public water governance”. **Water International**, vol. 37, n. 2, 2012.

LIEBERHERR, E.; KLINKE, A.; FINGER, M. “Towards legitimate water governance? The partially privatized Berlin waterworks”. **Public Management Review**, vol. 14, n. 7, 2012.

OLIVEIRA, J. D. B.; CUNHA, T. S.; SILVA, L. R. “Análise das garantias constitucionais no saneamento básico e a sua importância para uma melhor qualidade de vida em relação à saúde e bem-estar social”. **Facit Business and Technology Journal**, vol. 1, n. 37, 2022.

OMS - Organização Mundial da Saúde. **Água, saneamento e higiene para todos em todos os cuidados de saúde**: pacote técnico para implementação rápida. Genebra: OMS, 2019.

REIS, F. C. M. *et al*. “A efetividade social e a concessão do saneamento à iniciativa privada: o caso do leilão da CEDAE no Rio de Janeiro, Brasil”. **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 28, 2023.

ROLAND, W. L. **Parceria público-privada do saneamento na região metropolitana de Porto Alegre**: uma análise do processo de formulação (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Administração). Porto Alegre: UFRGS, 2021.

SAMPAIO, P. R. P. “The challenges of regulating water and sanitation tariffs under a three-level shared-authority federalism model: The case of Brazil”. **Utilities Policy**, vol. 64, 2020.

SHANDRA, C. L.; SHANDRA, J. M.; LONDON, B. "World bank structural adjustment, water, and sanitation: A cross-national analysis of child mortality in Sub-Saharan Africa". **Organization and Environment**, vol. 24, n. 2, 2011.

SILVA, F. J. R.; FRACALANZA, A. P. "Privatizando sem privatizar: o caso de Empresas de Economia Mista e de Parcerias Público-Privadas nas empresas públicas de saneamento". **Novos Cadernos NAEA**, vol. 25, n. 3, 2022.

SOARES, D. F. H. **Precarização do acesso à água no município de Jaboatão dos Guararapes, Pernambuco** (Dissertação de Mestrado em Serviço Social). Recife: UFPE, 2022.

SOUZA, C. M. N. *et al*. **Saneamento**: promoção da saúde, qualidade de vida e sustentabilidade ambiental. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015.

SPEIGHT, V. L. "Innovation in the water industry: barriers and opportunities for US and UK utilities". **Wiley Interdisciplinary Reviews: Water**, vol. 2, n. 4, 2015.

TAVARES, F. B. R. *et al*. "Análise do Acesso da População Brasileira a Serviços de Saneamento Básico". **Research, Society and Development**, vol. 8, n. 4, 2019.

TONDATTO, G. C. *et al*. **Determinantes ambientais e o processo saúde-doença**: a questão do saneamento básico. Campo Grande: Editora da UFMS, 2020.

WERNER, D.; HIRT, C. "Neoliberalização dos Serviços Públicos: o papel do BNDES no Saneamento Básico pós-2000". **URBE: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, vol. 13, 2021.

SOBRE OS AUTORES

SOBRE OS AUTORES

Francisco das Chagas Bezerra Neto é graduado em Direito. Mestrando em Sistemas Agroindustriais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail para contato: chagasneto237@gmail.com

Frederico Heberth Carvalho de Santana é mestre em Cultura Jurídica. Doutorando em Ciências Jurídicas pela Universidade del Museo Social Argentino (UMSA). E-mail para contato: frederiana2274@gmail.com

Heloisa Rodrigues Dourado é tabeliã no Cartório da cidade Amaraji (PE). Doutoranda pela Universidad del Museo Social Argentino (UMSA). E-mail para contato: heloisadourado@gmail.com

Hugo Sarmento Gadelha é tabelião no Cartório da cidade de Buíque (PE). Graduado em Direito. Mestre em Sistemas Agroindustriais. Doutorando em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR). E-mail para contato: hugoscurso@uol.com.br

Jardel de Freitas Soares é professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Doutor em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail para contato: prof.jardelufcg@bol.com.br

SOBRE OS AUTORES

José Cezário de Almeida é professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail para contato: cezariojus@gmail.com

Kamilla Dantas Mendes é graduada em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Áreas de interesse de pesquisa: Direito; e, Direito Civil. E-mail para contato: kamillavip@hotmail.com

Kilma Maísa de Lima Gondim é professora da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR). E-mail para contato: kilmamaisa@hotmail.com

Lunara Machado de Almeida é graduada em Direito. Especialista em Direito Civil. Doutoranda em Direito pela Universidad del Museo Social Argentino (UMSA). E-mail para contato: lunaramach@hotmail.com

Patrício Borges Maracajá é professor aposentado da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Doutor em Engenharia Agronômica pela Universidad de Córdoba (UNC). E-mail para contato: patriciomaracaja@gmail.com

SOBRE OS AUTORES

Paulo Henriques da Fonseca é Professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail para contato: profpepaulo@gmail.com

Sandro Marcos Godoy é professor da Universidade de Marília (UNIMAR). Mestre em Teoria do Direito e do Estado. Doutor em Função Social do Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP). E-mail: sandromgodoy@uol.com.br

Sheylla Maria Mendes é professora da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail para contato: sheyllauramendes@gmail.com

Sylvia Rosado de Sá Nóbrega é Procuradora do Município de Campina Grande (PB). Doutoranda pela Universidad del Museo Social Argentino (UMSA). E-mail para contato: sylvia_nobrega@hotmail.com

Torben Fernandes Maia é advogado. Especialista em Direito Civil. Mestre em Direito Econômico. Doutorando em Direito Comercial pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail para contato: torben@paulomaia.adv.br

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO



NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A editora IOLE recebe propostas de livros autorais ou de coletânea a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano. O prazo de avaliação por pares dos manuscritos é de 7 dias. O prazo de publicação é de 60 dias após o envio do manuscrito.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 50 laudas. O texto deverá estar obrigatoriamente em espaçamento simples, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas dentro do corpo do texto.

A submissão do texto deverá ser realizada em um único arquivo por meio do envio online de arquivo documento em Word. O autor / organizador / autores /organizadores devem encaminhar o manuscrito diretamente pelo sistema da editora IOLE: http://ioles.com.br/editora

Copyright © Editora IOLE
2024

CONTATO

EDITORA IOLE

Caixa Postal 253. Praça do Centro Cívico

Boa Vista, RR - Brasil

CEP: 69.301-970

@ http://ioles.com.br/editora

+ 55 (95) 981235533

eloisenhoras@gmail.com

Copyright © Editora IOLE
2024