Diálogos Prático-Jurídicos Amazônicos: Pesquisas e experiências acadêmicas na Universidade Federal do Pará

Lorena Valente de Oliveira
Luanna Tomaz de Souza
Alexandre Coutinho Silveira
(Organizadores)

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
PPGD 40 anos 1983-2023

COORDENAÇÃO DA PESQUISA

Saulo Monteiro Martinho de Matos (Coordenador)

Breno Baía Magalhães (Vice-coordenador)

NÚCLEO ESTRUTURANTE DA PESQUISA

Davi Haydée Almeida Lopes

Eliana Maria de Souza Franco Teixeira

Geraldo Neves Pereira de Barros

Hilder André Bezerra Farias

João Daniel Daibes Resque

Luanna Tomaz de Souza

Mariah Rafaela Cordeiro Gonzaga da Silva

Valena Jacob Chaves

EQUIPE DE PESQUISA

Bruna Aguiar

Gabriela Gonçalves Cabral

Camila Lourinho Bouth

Eleonora De Jesus Albuquerque Valadario

Fiama Góes Maués

Hermes Santos

Jonadson Souza

Jothan Pereira

Suzy Brito Sousa

Raquel Oliveira Gomes

Paulo Henrique Araújo da Silva

APOIO ADMINISTRATIVO

Wanilza Trindade Gama

Diálogos Prático-Jurídicos Amazônicos: Pesquisas e experiências acadêmicas na Universidade Federal do Pará

Lorena Valente de Oliveira
Luanna Tomaz de Souza
Alexandre Coutinho Silveira
(Organizadores)

BELÉM/PA - 2025

© 2025 Universidade Federal do Pará

Todos os direitos reservados.
É proibida a reproduç ão total ou parcial desta obra sem autorização expressa da editora.

Equipe

Revisão gramatical e Normalização **Carlos Otávio Flexa | MC&G Design Editorial**

Projeto gráfico e Diagramação **Fabio Marttins | MC&G Design Editorial**

Capa **Hanna Bentes**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D537 Diálogos prático-jurídicos amazônicos: pesquisas e experiências acadêmicas na Universidade Federal do Pará [recurso eletrônico]/ organização Alexandre Coutinho Silveira, Lorena Valente de Oliveira e Luanna Tomaz de Souza . — 1. ed. — Belém : MC&G Editorial, 2025.
Dados eletrônicos (pdf)

Inclui bibliografia.

ISBN:978-65-6115-105-4

1. Pará - Direito - Prática jurídica. 2. Pará - Direito - Aspectos sociais. 3. Direito - Estudo e ensino - Universidade Federal do Pará. I. Silveira, Alexandre Coutinho. II. Oliveira, Lorena Valente de. III. Sousa, Luanna Tomaz de.

F- 0909252/10 CDD23 : 341.40981

Bibliotecária: Priscila Pena Machado - CRB-7/6971

FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA
Rua Augusto Correa - S/N
Guama - Belém - PA
CEP: 66075-110 - CIDADE UNIVERSITÁRIA

Sumário

APRESENTAÇÃO 9
Alexandre Coutinho da Silveira
Luanna Tomaz de Souza

Parte 1
ARTIGOS DE ESPECIALIZAÇÃO

1 **ESTUDOS SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DOS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA NO ACESSO AO DIREITO À SAÚDE** 15
Antônio Carlos Pereira de Barros Filho

2 **O CÍRCULO DE DIÁLOGO SOBRE MACHISMO: UM RELATO FEMINISTA DE UMA EXPERIÊNCIA RESTAURATIVA** 45
Camille de Azevedo Alves Siqueira

3 **CURSO "BOAS PRÁTICAS NO ATENDIMENTO JURÍDICO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA NO ENSINO SUPERIOR EM DIREITO"** 73
Nílvya Cidade De Souza

4 **RELATO DE EXPERIÊNCIA DE UMA OFICINA DE MEDIAÇÃO EM DIREITO DE FAMÍLIA COM DISCENTES DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ** 95
Antonio Marinho de Melo Rodrigues Filho

5 **PROJETO DE INTERVENÇÃO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UFPA: INCENTIVO A TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.** 113
Katarina Da Silva Pereira

6 **MÉTODOS EXTRAJUDICIAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NA ISENÇÃO DE IPTU NAS ÁREAS DE BELÉM DO PARÁ** 143
André Leão Pereira Neto

7 **A *COMPLIANCE* PREVIDENCIÁRIA COMO FERRAMENTA DE PREVENÇÃO DE CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE PROTEÇÃO AO SEGURADO** 159
Flávia da Silva Costa

8 **GESTÃO ADEQUADA DE CONFLITOS NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UFPA: PRESSUPOSTOS PROCEDIMENTAIS PARA UMA CONTRIBUIÇÃO QUALITATIVA NO ATENDIMENTO AO ASSISTIDO** 175
Deivan Cristian Rodrigues de Sousa

9 **O PAPEL DO *ADVOCACY* NA RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS ESTRUTURAIS NA AMAZÔNIA: AMPLIFICANDO VOZES E CONSTRUINDO MUDANÇAS** 199
Ana Beatriz Miranda Olivia Santos

10 **A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO ACESSO A TERAPIAS E MEDICAMENTOS PARA PESSOAS AUTISTAS** 223
Izabela Cristina Ramos Rodrigues Braga

Parte 2
RELATOS DE EXPERIÊNCIA

11 **A APLICABILIDADE DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS COMO FORMA DE ENFRENTAMENTO AO RACISMO E A ATUAÇÃO DA CLÍNICA DE ATENÇÃO À VIOLÊNCIA** **253**
Felipe Teixeira Ferreira

12 **A AUTONOMIA FINANCEIRA DA MULHER COMO MECANISMO PARA ROMPER COM O CICLO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR A PARTIR DO MICROEMPREENDEDORISMO INDIVIDUAL** **279**
Beatriz Alencar Sobreira de Oliveira
Luciana Neves Gluck Paul

13 **QUANDO O JUDICIÁRIO VIOLA A PERSPECTIVA DE GÊNERO: ANÁLISE DE ACÓRDÃOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** **303**
Ana Beatriz Gonçalves de Carvalho
Luanna Tomaz de Souza

14 **A PRÁTICA JURÍDICA COMO FERRAMENTA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL: A EXPERIÊNCIA DO 7.º CEJUSC DA CAPITAL – UFPA** **323**
Agenor de Andrade
Eduardo da Paz

15 **RESIDÊNCIA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL: ANÁLISE COMPARATIVA DOS MODELOS DE RESIDÊNCIA CLÍNICA REGULAMENTADAS PELA CAPES E A PROPOSTA DE ATUAÇÃO DA CLÍNICA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL MULTIVERCIDADES DO PPGDDA/UFPA** **343**
Luly Rodrigues da Cunha Fischer
Myrian Silvana da Silva Cardoso Ataíde dos Santos
Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro

16 **NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ: NASCIMENTO E PRIMEIROS PASSOS DE UM PROJETO DE ADVOCACIA TRIBUTÁRIA *PRO BONO*** ***367***
Alexandre Coutinho da Silveira
Victoria Cascaes Brito

17 **A CLÍNICA DE COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO FREI HENRI *DES ROZIERS*: UM FAROL NA LUTA CONTRA A ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA NA AMAZÔNIA** **387**
Valena Jacob Chaves
Saulo Monteiro Martinho de Matos

Lista de Figuras, Gráficos, Quadros e Tabelas

Tabela de quantidade de casos novos de saúde por ano 16

Tabela de quantidade de casos novos de saúde por mês 17

Tabela de quantidade de casos pendentes de julgamento no final de cada ano 18

Tabela de congestionamento bruto por ano 18

Tabela de congestionamento líquido por ano 19

Tabela de casos novos por ano 21

Tabela de congestionamento bruto por ano 22

Tabela de congestionamento líquida por ano 22

Mapa da judicialização da saúde no TJPA 24

Tabela 01 – Resultados da pesquisa de palavras chaves no Google Acadêmico 26

Tabela 02 – Contribuição dos trabalhos encontrados para com essa pesquisa 27

Tabela 02 – Resumo dos principais resultados encontrados nos trabalhos analisados 30

Figura 1 – Início da oficina 102

Figura 2 – Sessão de mediação simulada com observadores 104

Figura 3 – Negociações durante a sessão de mediação simulada 104

Fluxograma 1 – Caminho do atendimento realizado no NPJ/UFPA 127

Fluxograma 2 – Caminho proposto de atendimento a ser realizado no NPJ/UFPA. 130

Tabela 1 – Atendimentos realizados no NPJ/UFPA 180

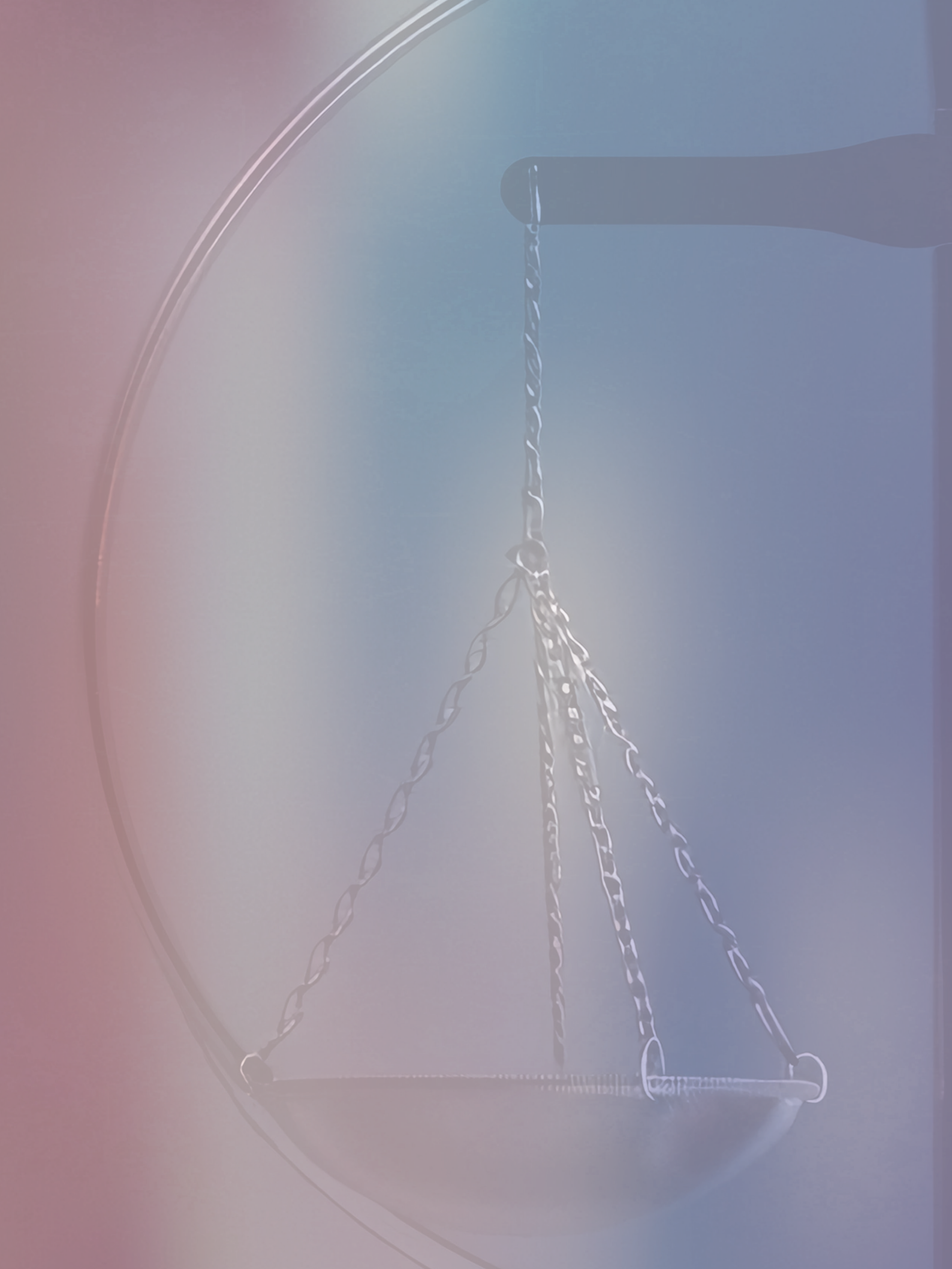
Figura 1 – Diagrama com as articulações e itinerários na Rede Ampliada 233

Figura 2 – Financiamento de Gasto Público por esfera de Governo 236

Figura 3– Recursos totais repassados pelo FNS aos municípios e estados brasileiros entre 2000 E 2005 237

Imagem: Imóvel onde realizada a visita de 26/04/2024. Vista externa. 371

Imagem: Imóvel onde realizada a visita de 26/04/2024. Vista interna. 371



APRESENTAÇÃO

Diálogos Prático-Jurídicos Amazônicos:
Pesquisas e experiências acadêmicas na Universidade Federal do Pará

Alexandre Coutinho da Silveira[1]

Luanna Tomaz de Souza[2]

O Direito está em constante alteração e o ensino jurídico também. Nos últimos anos, não foram poucas as modificações que as faculdades de Direito tiveram que promover para atender a sociedade e a realidade de seu corpo discente. A pandemia, com a necessidade de realizar aulas remotas (e posterior desintegração desse modelo, embora mantidos os aspectos considerados virtuosos), foi só uma delas.

Um aspecto que merece atenção é o das práticas jurídicas. O Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará tem sido pioneira em mudanças que visam aperfeiçoar a prática jurídica, para além do modelo do Núcleo de Prática Jurídica. Os Núcleos de Prática Jurídica (NPJs) foram institucionalizados no Brasil em 30 de dezembro de 1994, através da Portaria n.º 1.886 do Ministério da Educação e do Desporto e permanecem até hoje como principal espaço de prática jurídica nas Faculdade de Direito.

Todavia, como forma de diversificar as práticas jurídicas iniciou-se um processo intenso com convênios com órgãos como a Defensoria Pública do Estado e com o Tribunal de Justiça do Estado. O convênio realizado com a Defensoria Pública do Estado do Pará trouxe movimento significativo àquele

1 Doutor pela Universidade de São Paulo. Mestre pela Universidade de São Paulo. Vice-coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (Mestrado Profissional – PPGDDA/ICJ/UFPa). Coordenador do Projeto de Extensão "Núcleo de Prática Tributária". Coordenador do Projeto de Pesquisa 'Atividade Financeira do Estado, Direito e Redução de Desigualdades'. Professor de Direito Financeiro e Tributário e do NPJ da UFPA. Coordenador da Especialização em Prática Jurídica e Social. Coordenador da Prática Jurídica da UFPa. Correio eletrônico: alexandresilveira@ufpa.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8218-7336.

2 Pós-doutora em Direito (PUC-RIO), Doutora em Direito (Universidade de Coimbra), Diretora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, Coordenadora da Clínica de Atenção à Violência, Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia, Professora da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA. Diretora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas. Correio eletrônico: luannatomaz@ufpa.br.

Núcleo. O convênio firmado com o Tribunal de Justiça do Estado do Pará trouxe um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) para as dependências da Universidade.

Em 5 de junho de 2017, a Resolução FAD n.º 06/2017, da Faculdade de Direito, normatizou os estágios obrigatórios e não obrigatórios. Nessa Resolução, a Faculdade de Direito autorizou que o estágio obrigatório fosse cumprido para além do NPJ, nas clínicas jurídicas, no Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) e em órgãos e escritórios conveniados.

Em 2018, foi feita a alteração das Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Direito (Parecer CNE/CES n.º 635/2018) demandando a "inserção dos estudantes na construção de soluções para problemas que irão enfrentar na sua prática profissional" pois "*é pela reflexão e teorização, a partir de situações da prática, que se estabelece o processo de ensino-aprendizagem*". A Resolução CNE/CES n.º 05/2018 dispõe que a "A Prática Jurídica é componente curricular obrigatório, indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, inerentes ao perfil do formando" (art. 6.º). A Formação Prático-Profissional deve necessariamente constar do currículo, visando "integração entre a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nas demais perspectivas formativas" (art. 5.º, na redação da Resolução CNE/CES n.º 02/2021.

Percebe-se que os esforços do Instituto seguiram as diretrizes nacionais incrementando a formação prático-profissional, sob a orientação de que, nada obstante a formação intelectual e técnica seja de todo relevante ela não admite que se relegue a prática ao segundo plano. O mote é a modernização das práticas jurídicas na Faculdade de Direito.

O CEJUSC implantando indicou o cumprimento do comando do parágrafo 6.º do artigo 6.º da Resolução CNE/CES n.º 05/2018 (práticas de resolução consensual de conflitos). Consta deste volume artigo co-escrito pelo magistrado-Coordenador do CEJUSC que atua junto à UFPa e que vale a pena ser consultado.

Além dos convênios externos e dos parceiros institucionais. Quis-se também reforçar a prática jurídica endógena e sustentável, multidisciplinar e que contemple os domínios indispensáveis ao exercício das diversas carreiras envolvidas na formação jurídica.

Nesse tema, mostrou-se relevante a aproximação entre o Núcleo de Práticas Jurídicas e as Clínicas existentes no Instituto de Ciências Jurídicas — com destaque à Clínica Multivercidades (que atua em prol de regularização fundiária, observada a característica fundiário e imobiliária da periferia de Belém), à Clínica de Atenção à Violência (que, com apoio jurídico e psicossocial, atende pessoas em situação de violência, em especial de grupos vulneráveis, como crianças, mulheres, idosos e LGBTs) e a Clínica de Combate ao Trabalho Escravo (que conta com diversos parceiros na promoção de direitos humanos e trabalhistas para dissipar velhas e novas formas de escravidão, observada a elevada incidência de resgates de trabalhadores em condições análogas à escravidão na região). Há, neste volume, textos produzidos sobre todas as três referidas clínicas.

E também a aproximação do NPJ com os mais diversos projetos de extensão, como o Núcleo de Prática Tributária e o Projeto de Regularização Empresarial e Empreendedorismo Feminino. Há, neste volume, textos produzidos sobre ambos os mencionados projetos.

A aproximação do NPJ com as Clínicas e com Extensão gera ciclo virtuoso de ensino-pesquisa-extensão, com ganhos acadêmicos a docentes e discentes, além de ganho à comunidade, com maior quantidade e qualidade de atendimentos.

Nesse sentido, agrega-se novos tipos de atendimento (voltados ao Direito do Consumidor, Direito Tributário, Direito Fundiário, Direito do Trabalho, Direito Previdenciário, entre outros) nas práticas jurídicas e isso envolve diversificar os Professores-Supervisores do NPJ e a formação endógena.

Foi essa a lacuna que se pretendeu preencher através da criação da *Especialização em Prática Jurídica e Social*. De um lado, a Especialização é pós-graduação *lato senso* que ofereceu à comunidade jurídica, de forma gratuita, a oportunidade de pesquisar e produzir conhecimento sobre intervenções jurídicas práticas (reitere-se: voltada à realidade social em que está incluída); de outro, atendeu demanda de advogadas e advogados que buscam aperfeiçoamento prático, tendo saído dos cursos de graduação com pouca experiência; e, finalmente, o curso de Especialização ofertou também aos pós-graduandos a oportunidade de conhecer os casos que chegam ao NPJ, ademais oferecendo ao NPJ a possibilidade de contar com sua expertise, atuação e orientação.

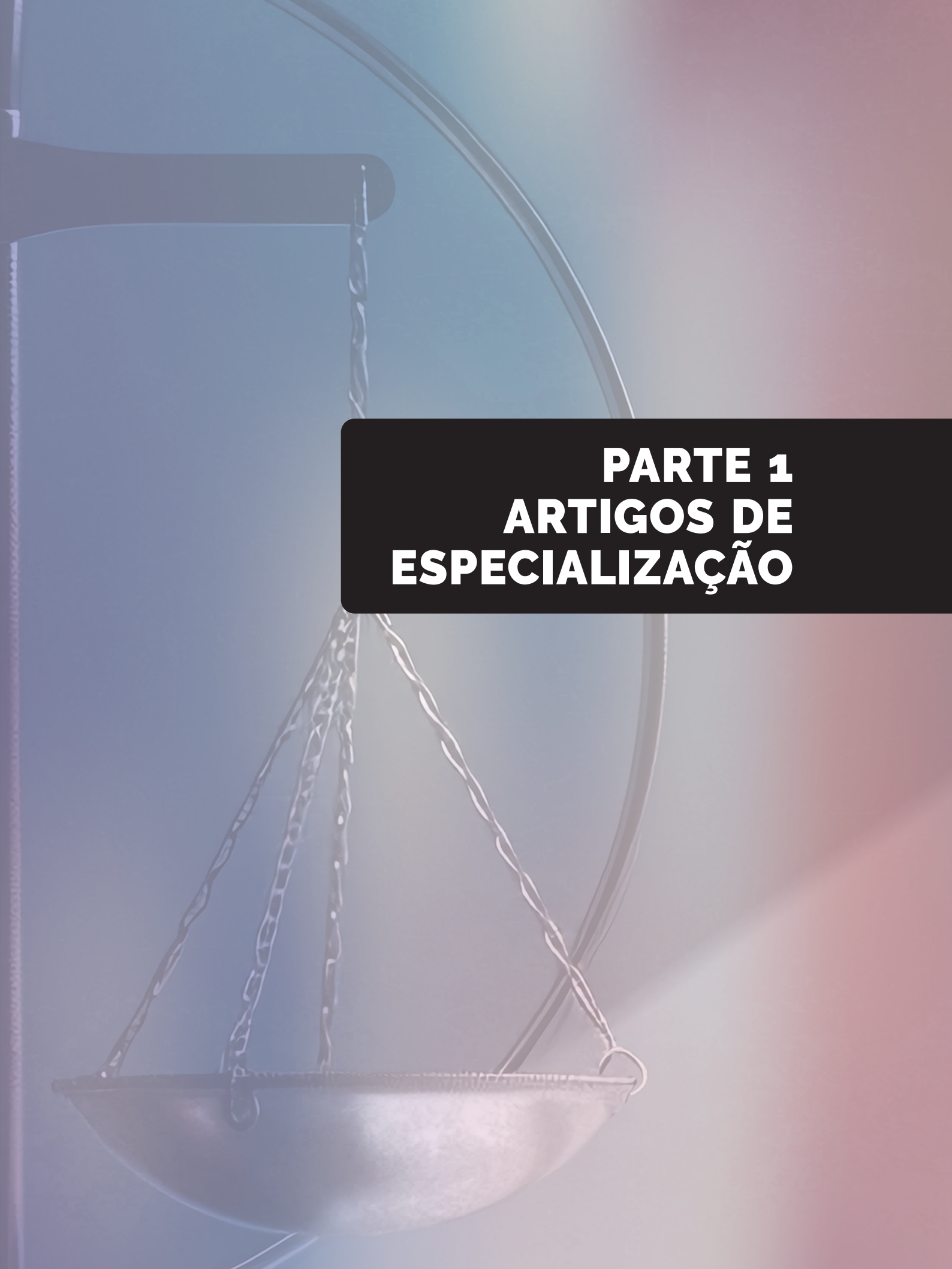
É para comemorar a finalização da primeira turma dessa *Especialização em Prática Jurídica e Social* que esta coletânea foi organizada.

Por isso mesmo, merecem destaque, na primeira parte, os textos produzidos pelos pós-graduandos, que refletem suas pesquisas, preocupações e elaborações voltadas à prática jurídica numa Universidade pública na Amazônia.

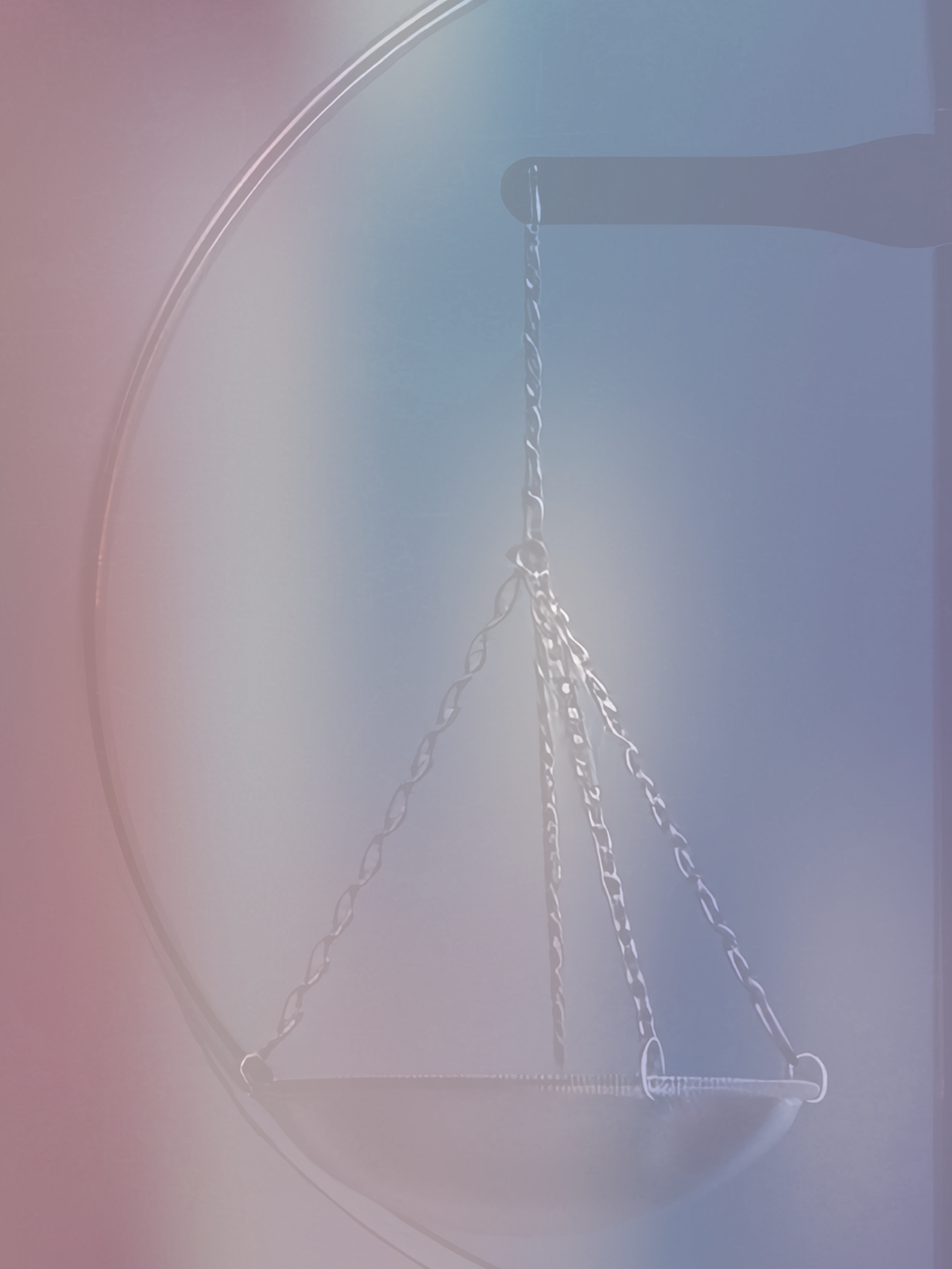
Na segunda parte, são apresentados textos dos demais sujeitos relacionados às atividades práticas (alguns já referidos acima) no ICJ/UFPa e que integram o ecossistema dos esforços que vêm sendo promovidos para elevar a quantidade e qualidade das atividades prático-profissionais que vêm sendo desenvolvidas nesta instituição de ensino.

É motivo de orgulho que a *Especialização em Prática Jurídica e Social* tenha chegado ao final de sua primeira turma, sendo mais um elemento da composição da educação jurídica ofertada pela UFPa. Fica o desejo de que outras edições da Especialização sejam aprovadas e concretizadas, sempre aprendendo com os erros do passado e melhorando sempre mais.

Esperamos que os textos colocados neste volume sejam úteis à pessoa que os tiver em mãos, especialmente para que possam ofertar elementos para reflexão sobre o papel da prática jurídica em abstrato; sobre a prática jurídica em universidades; sobre a prática jurídica em universidades públicas; sobre a prática jurídica em universidades públicas na Amazônia.



PARTE 1
ARTIGOS DE ESPECIALIZAÇÃO



CAPÍTULO 1

ESTUDOS SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DOS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA NO ACESSO AO DIREITO À SAÚDE

Antônio Carlos Pereira de Barros Filho[3]

Resumo: A pesquisa investiga o acesso à Justiça no Brasil, focando no direito à Saúde e no papel dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJs) e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs). A Constituição de 1988 ampliou o acesso, mas a judicialização da saúde sobrecarregou osistema. NPJs e Cejuscs emergem como soluções cruciais. A metodologia desenvolvida de pesquisa documental revelou que os NPJs e os Cejuscs, como o do Pará, mostram-se promissores, mas demandam mais investigação. Concluiu-se que os núcleos de prática jurídica podem contribuir significativamente com o acesso ao direito à Saúde, mas exigem esforços conjuntos para garantir acesso equitativo à Saúde. Recomenda-se expandir pesquisas sobre NPJs na saúde, criar mais Cejuscs especializados, capacitar profissionais em resolução de conflitos, fortalecer parcerias e usa rplataformas digitais.

Palavras-chave: acesso à Justiça; núcleo de prática jurídica; meios alternativos deresolução de conflitos

Introdução

A Constituição Federal de 1998 acarretou em alterações ao ordenamento jurídico brasileiro, dentre elas a possibilidade de acesso à Justiça.[4] Anteriormente a essa mudança, o acesso ao poder judiciário era restrito à uma parcela mínima da população, por vários fatores, sendo um deles os elevados custos que envolviam o processo. Com a nova Carta Magna, os Estados e o Distrito Federal foram obrigados a oferecer assistência jurídica gratuita à população e, como consequência, o número de demandas judiciais aumentou significativamente.

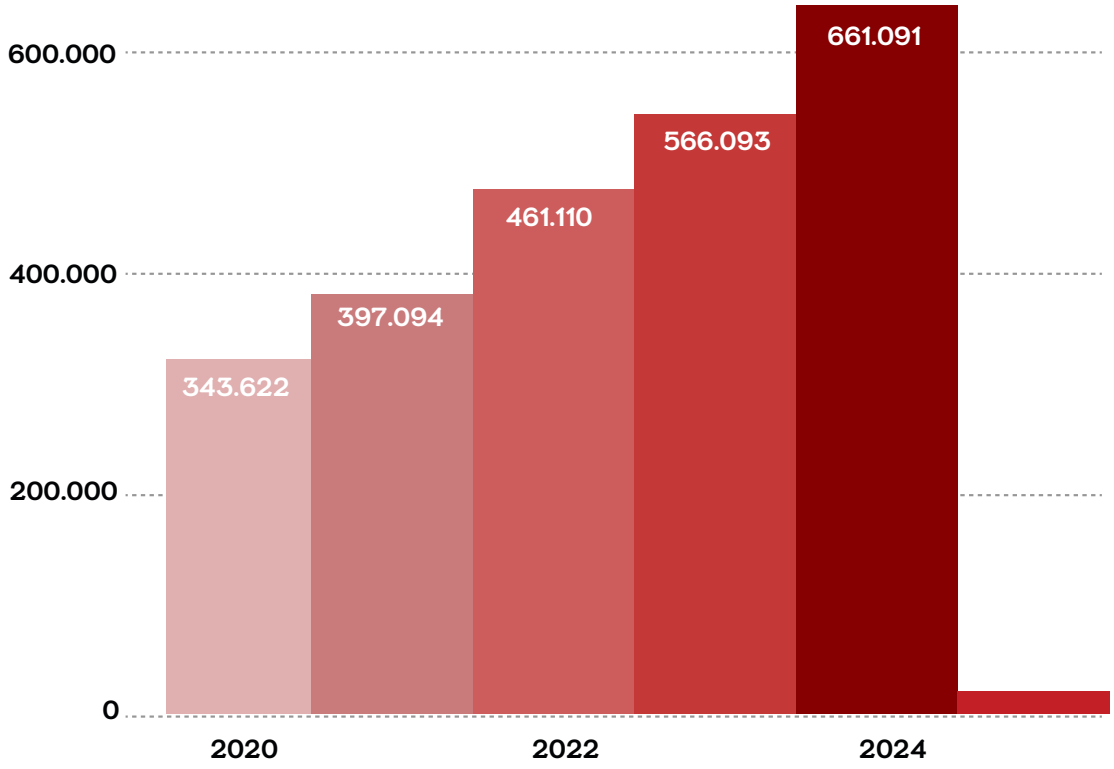
3 Advogado especialista na área da saúde, professor e coordenador adjunto de curso de Direito da Faculdade Estratego. Atua na docência com foco em prática jurídica, direito médico e da saúde, processo civil e oratória, ministra cursos e capacitações para estagiários e advogados recém-formados pela Sumé. Fundou e coordenou ligas acadêmicas e atléticas durante a graduação e ocupou cargos na OAB, como Vice presidência da Comissão de Direito Médico e a Presidência da Comissão de Direito Processual Civil.

4 Para Luis Roberto Barroso (apud Rudolfo, 2019) falar de acesso à justiça é possibilitar aos mais pobres pleitear ao tribunal suas demandas, inclusive isentando-lhes de custas e oferecendo assistência gratuita.

Hill (2020) atrela o aumento de demandas judiciais ao fato de existir, em sua perspectiva, "demandas reprimidas" das classes menos favorecidas que agora poderiam pleitear seus direitos com maior facilidade e acessibilidade.

Os dados do *Justiça em Números* do CNJ evidenciam que o ajuizamento de demandas judiciais ainda tem crescido de forma acelerada. Quando essa questão é tratada referente à Saúde, o relatório do CNJ[5] mostra que evidente crescimento, vejamos o gráfico do próprio sítio virtual:

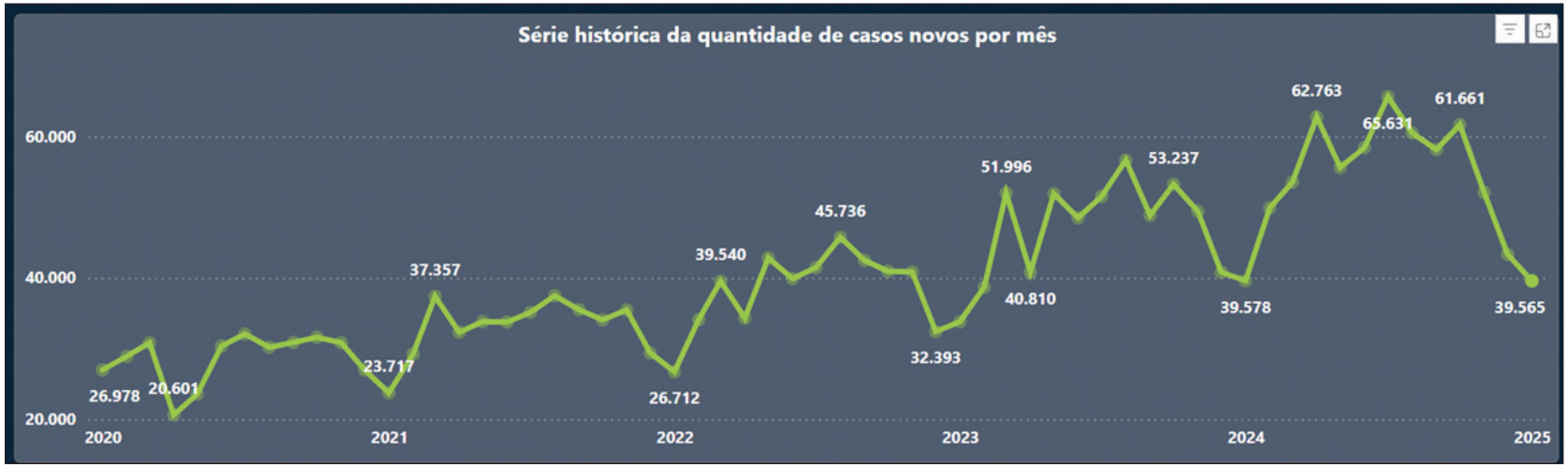
Tabela de quantidade de casos novos de saúde por ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

5 Disponível em: https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-saude/. Acesso em: 09 mar. 2025.

Tabela de quantidade de casos novos de saúde por mês

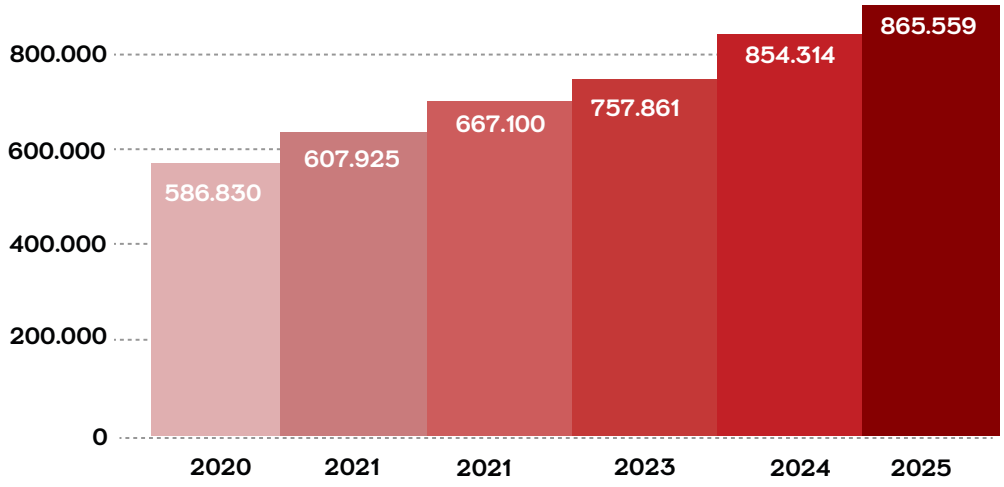


Legenda: 9/24 - 58.135; 10/24 – 61.661; 11/24 – 52.074; 12/24 – 43.316; 01/25 – 39.565

Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

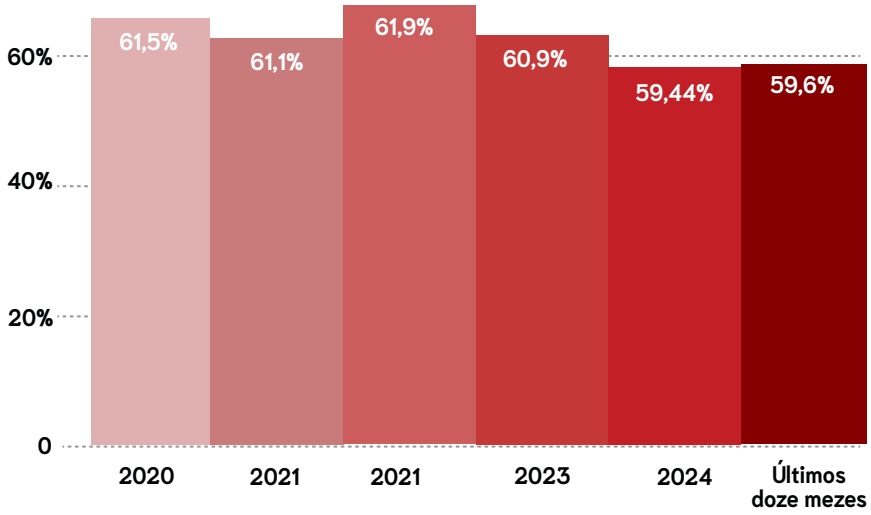
Contudo, o ajuizamento da ação não é mais sinônimo de acesso à Justiça.[6] Conforme se verifica pelo relatório de taxas de congestionamento[7] o Poder Judiciário não consegue por si só resolver todas as demandas, vejamos:

Tabela de quantidade de casos pendentes de julgamento no final de cada ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

Tabela de congestionamento bruto por ano

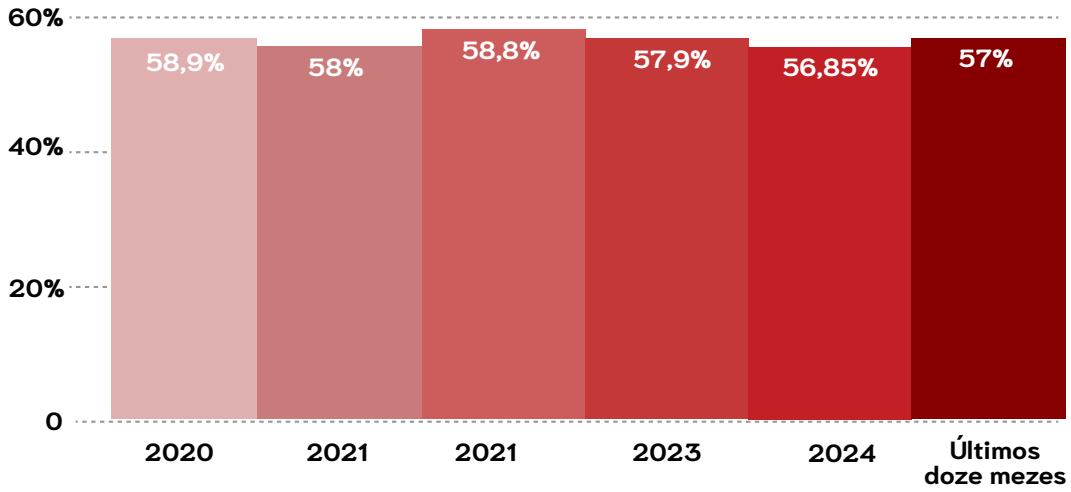


6 Costa (2022) afirma que concretizar o direito fundamental de acesso à justiça não é apenas ingressar com a ação, mas também o direito a uma ordem jurídica justa que compreende as principais garantias processuais.

7 A taxa de congestionamento do CNJ é um indicador que mede a eficiência do tribunal em um determinado período. Ela é calculada com base no total de processos novos, baixados e pendentes.

Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

Tabela de congestionamento líquido por ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

Diante disso, hodiernamente, o debate encontra-se em como efetivar o direito do constituinte. Com o atual cenário, ganha força a busca pelos meios alternativos de resolução de conflito, como a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs).

Diante desses dados, torna-se imperativo compreender e explorar os estudos existentes sobre o tema, de modo a traçar um panorama detalhado da situação no estado do Pará. Posteriormente, avaliar se os núcleos de prática jurídicas (NPJs) podem contribuir no acesso ao direito à Saúde no estado do Pará.

Portanto, o problema central desta pesquisa é responder se "o núcleo de prática jurídica pode contribuir no acesso ao direito à Saúde". Para isso, possui como objetivo geral identificar como está a pesquisa sobre o tema e quais são os principais resultados encontrados, especificamente, se há estudos sobre o direito à Saúde na Região Metropolitana de Belém (RMB), sobre a atuação dos NPJs na área da saúde e sobre os meios alternativos de resolução de conflito na saúde.

A metodologia adotada envolve uma pesquisa bibliográfica e documental em sítios virtuais e artigos que abordam o tema, utilizando palavras-chave como "direto à Saúde" e "núcleo de prática jurídica" e "Cejusc Saúde". A estrutura do

artigo é delineada da seguinte forma: inicialmente, será realizada uma abordagem geral sobre o tema, perfazendo-se uma revisão literária sobre o tema de acesso à Justiça e o direito à Saúde, núcleo de prática jurídica e meios alternativos de resolução de conflito na saúde; em seguida, serão apresentados os dados coletados na pesquisa; posteriormente, discutiremos os resultados coletados; e, por fim, serão tecidas as considerações finais.

A hipótese desta pesquisa é que o núcleo de prática jurídica pode contribuir significativamente no acesso ao direito à Saúde por possibilitar a redução das demandas judiciais ao promover meios alternativos de resolução de conflitos ou promover o ajuizamento de demandas judiciais à população hipossuficiente. Este estudo busca, portanto, fornecer insights sobre as práticas atuais e identificar oportunidades de aprimoramento nos núcleos de prática jurídica, visando instigar o atendimento jurídico em saúde.

1 Revisão da Literatura

1.1 Acesso à Justiça e o direito à Saúde

Definir o que seria o acesso à Justiça não é uma tarefa fácil, tanto é que muitos são os trabalhos e correntes que versam sobre o tema. Para uma primeira parte é sinônimo de ter acesso ao Poder Judiciário, conforme dispõe o artigo 3.º do Código de Processo Civil[8]. Uma segunda, vincula ao fato de ser proferido uma sentença, conforme dispõe o artigo 4.º do Código de Processo Civil.[9] Contudo, não se pode restringir apenas a partes do objetivo do processo. Machado (*apud* Rudolfo, 2019) destaca que tratar de acesso à Justiça é mais do que dar acessibilidade aos órgãos do poder judiciário, é oferecer meios estatais e não estatais, judiciais ou não judiciais, para que o cidadão solucione sua demanda. Nesse enredo, faz mais sentido entender o acesso à Justiça como a efetivação dos direitos públicos.

Nesse panorama, pode-se inferir que o processo de judicialização ocorre pela falha na efetivação das políticas públicas, por exemplo, o aumento de demandas judiciais relacionados à Saúde, como de acesso a tratamento médico

8

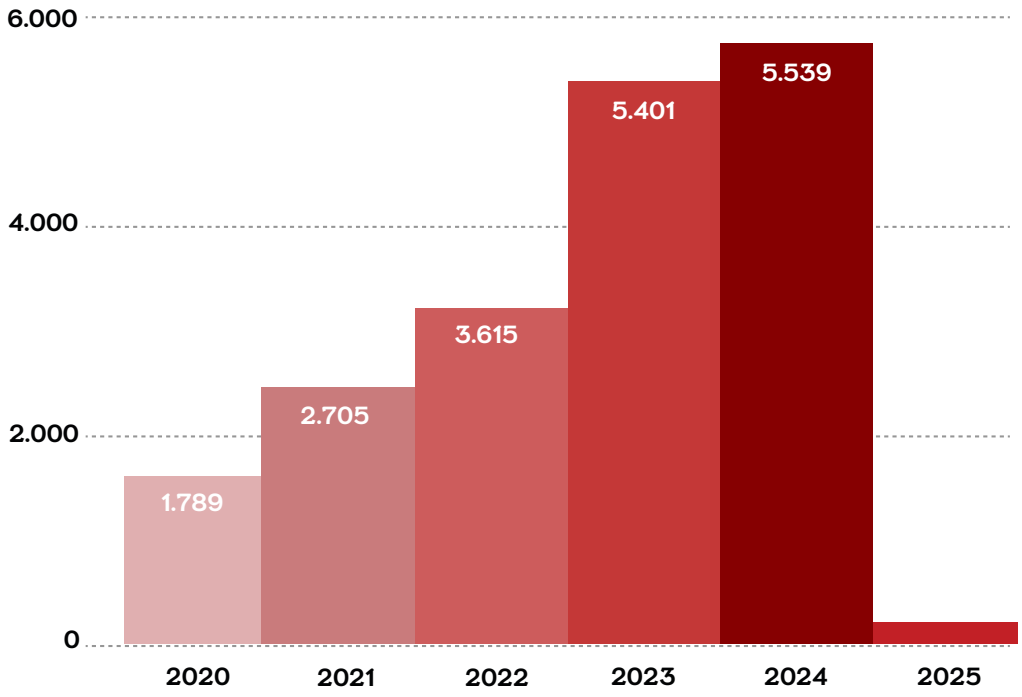
9 Artigo 4.º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

ou concessão de leitos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) possui relação com a não efetivação do direito universal à Saúde.

As Estatísticas Processuais de Direito à Saúde do Conselho Nacional de Justiça evidenciam o crescimento dessa judicialização. Em 2020 eram 343.622 novos processos e em 2024 o número chegou a 661.091, aproximando-se ao dobro de novos processos.

No que tange ao Estado do Pará o aumento é ainda mais significativo. Enquanto em 2020 eram 1.789 novos processos, em 2024 foram 5.539. Vejamos:

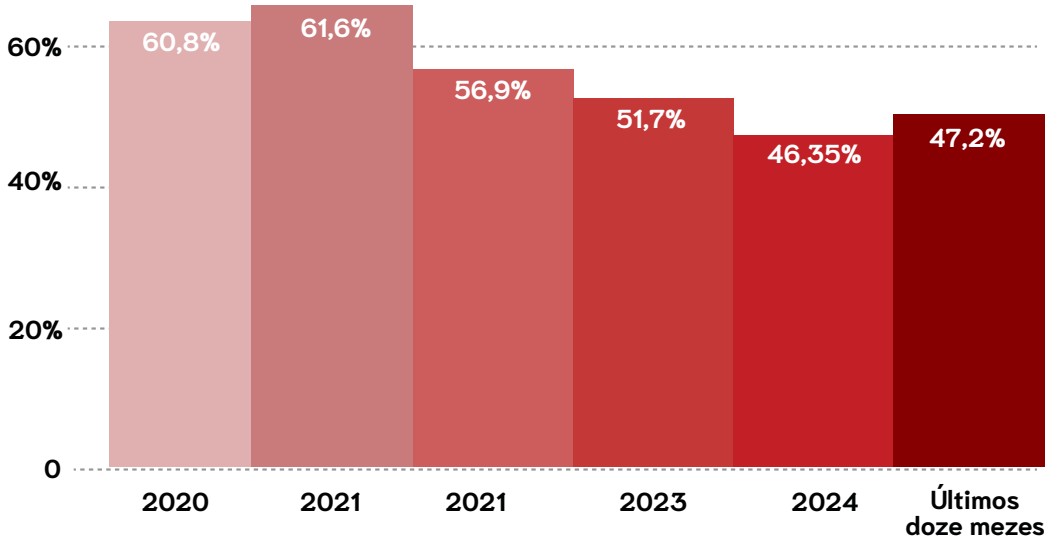
Tabela de casos novos por ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

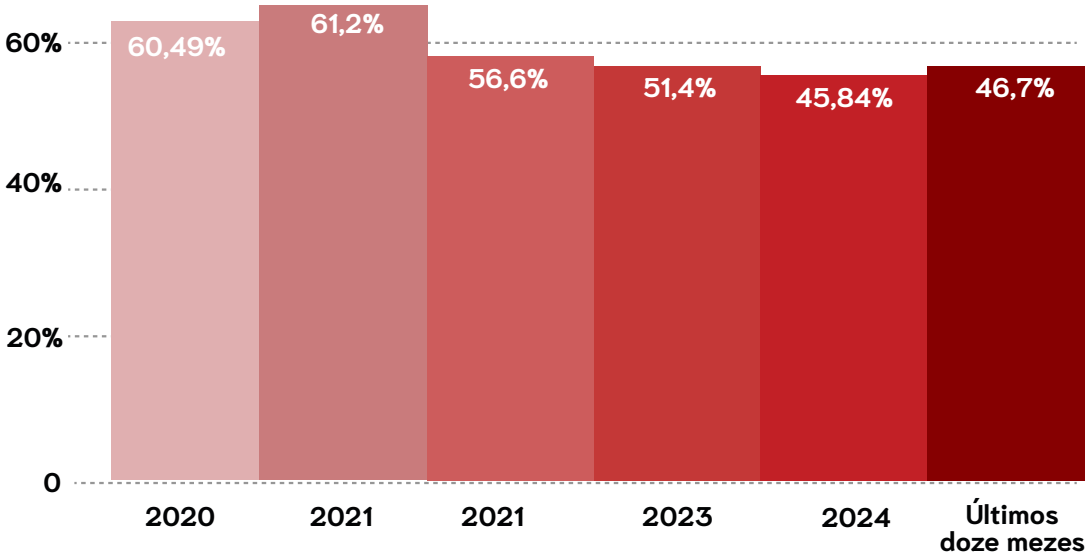
Mesmo diante desses elevados números, o relatório apresenta que o Estado do Pará tem apresentado uma redução na porcentagem da taxa de congestionamento. Vejamos:

Tabela de congestionamento bruto por ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

Tabela de congestionamento líquida por ano



Fonte: Justiça em Números do CNJ, 2025

Faz-se, portanto, necessário estudar os trabalhos que versam sobre o tema para fins de identificar as possíveis causas desse aumento de demandas e da redução das taxas de congestionamento.

1.2 Meios Alternativos de resolução de conflitos na saúde

Na linha de que acesso à Justiça é efetivar os direitos assegurados, Felten (2014) apresenta que a criação de órgãos especializados em formas alternativas ao modelo tradicional de soluções é mecanismo valioso para se alcançar a justiça. Na mesma linha, Grinover (2015, *apud* Netto, Fogaça e Garcel) destaca que o Brasil está dando aos métodos consensuais de resolução de conflitos uma visibilidade legislativa e, com isso, cria uma possibilidade eficaz de reduzir as demandas dos tribunais, que hoje enfrentam o processo de hiperjudicialização.

No cenário de conflitos de saúde, Delduque e Castro (2015, *apud* Netto, Fogaça e Garcel) destacam que há um envolvimento de muitos agentes ligados ao sistema de saúde e não apenas uma relação dicotômica de médico e paciente e, com isso, "criando condições para a judicialização" porque quanto mais envolvidos, maior a probabilidade de existir entraves.

De certo que as estruturas organizacionais judiciais hodiernas não alcançam seu objetivo de promover o acesso à Saúde. Nesse enredo, Santos (2015) destaca que a existência de estruturas administrativas tem forte relação com a quantidade de litigiosidade e Mello (2016) indica que atualmente o processo judicial ainda é visto como núcleo, quando na verdade é um meio para garantir os direitos. Assim, a existência de instrumentos administrativos e/ou processuais alternativos ajudam a mudar a perspectiva e a focar mais na garantia de direitos e, por efeito secundário, reduzir a demanda judicial, reforçando a visão de Grinover (2015, *apud* Netto, Fogaça e Garcel).

Nesse panorama, Silveira (2021) ressalta que a doutrina brasileira processualista tem estudado e sugerido técnicas processuais diversas que se adéquem às especificidades da tutela jurisprudencial pretendida, como a criação das Câmaras de Resolução de Litígios em Saúde (CRLS) e os Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas em Saúde (CEJUSc-Saúde).

Nesse enredo, verifica-se que é fundamental a criação e expansão de CRLS e CEJUSc-Saúde pelo país, haja vista que atualmente existem poucos CEJUSc especializados em Saúde no país.

No caso do Pará, a criação, em 2024, do 6.º CEJUSc do estado do Pará, com competência para as demandas processuais e pré-processuais de saúde pública e suplementar, fica localizado nas dependências da sede da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) e representa a primeira mudança de estrutura administrativo no

Norte para promover meios alternativos de resolução de demandas em saúde (Pará, s.d.).[10]

Segundo o TJPA, sua instauração possui os seguintes benefícios:

BENEFÍCIOS DO CEJUSC SAÚDE	
Rapidez	A resolução de conflitos por meio do CEJUSC Saúde tende a ser mais rápida do que o processo judicial tradicional, proporcionando uma solução mais ágil para os envolvidos.
Custo	Muitas vezes, os métodos alternativos de resolução de conflitos são menos onerosos do que um processo judicial.
Acessibilidade	O CEJUSC Saúde oferece um ambiente acessível e menos formal, faciLitando a participação das partes envolvidas.
Especialização	A equipe de mediadores do CEJUSC Saúde é composta por profissionais capacitados, quanto a demandas na área da saúde, garantindo um entendimento mais especializado das questões tratadas.

Fonte: Tribunal de Justiça do Pará, s.d.[11]

Como dado de que a conciliação em saúde pode ser eficiente, portanto, importante a atuação do CEJUSc, temos que em março de 2025 o percentual de acordos homologados nas audiências de conciliação foi de aproximadamente 40%:

Mapa da judicialização da saúde no TJPA

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Pará.
Disponível em https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWQ0ODY1MDItZjE0Mi00NWY3LWJhMGQtZjgyMGY0YjVmZGExIiwidCI6IjVmNmZkMTFlLWNkZjUtNDVhNS05MzM4LWI1MDFkY2VmZWFiNSJ9. Acesso em 30 de julho de 2025

10 Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Comite-Estadual-de-Saude-PA-e-NAT-Jus-PA/1227297-cejusc-saude.xhtml. Acesso em: 30 de julho de 2025

11 Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Comite-Estadual-de-Saude-PA-e-NAT-Jus-PA/1227297-cejusc-saude.xhtml. Acesso em: 30 de julho de 2025

Ao se analisar que, ao menos no estado do Pará, que muitos CEJUSc são locados em estruturas das Instituições de Ensino Superior e vinculadas aos Núcleos de Prática Jurídicas, faz-se, portanto, necessário estudar os trabalhos que versam sobre o tema para fins de validar a presente exposição de expansão dos CEJUSc-Saúde e a participação dos Núcleos de Práticas Jurídicas no processo de efetivação do direito à Saúde.

1.3 Núcleos de Prática Jurídica

Nesse enredo de acesso à Justiça, é válido destacar que os Núcleos de Prática Jurídica são mais do que meios do discente aprender a prática profissional, são também uma forma de acesso à Justiça da parcela da população que não possui condições de arcar com advogados privados e/ou se deslocar para atendimentos pela defensoria pública.

Os Núcleos de Prática Jurídica podem possuir atendimentos em várias áreas de forma autônoma ou mediante convênios com órgãos públicos, como a defensoria. Isso acontece porque é evidente que a estrutura do estado não possui recursos humanos ou estruturais para suprir toda a demanda da população, por exemplo, em certos interiores não há defensoria pública e a assistência se dá por meio da advocacia dativa.

A Portaria n.° 1.886/1994 do Ministério da Educação e Cultura trouxe as primeiras diretrizes curriculares do curso de direito, impondo a obrigatoriedade do estágio de prática jurídica para promover a capacitação plena na formação profissional, mas ainda sem destacar a necessidade de atuação em meios extrajudiciais. Tal fenômeno também se manteve com a Resolução n.° 09/2004. Contudo, a Resolução n.° 05/2018 do Ministério Nacional de Educação (MEC) mudou este cenário ao dispor em seu artigo 6.°, paragráfo 6.°, que "A regulamentação e o planejamento das atividades de prática jurídica incluirão práticas de resolução consensual de conflitos e práticas de tutela coletiva, bem como a prática do processo judicial eletrônico".

Diante disso, percebe-se uma preocupação na mudança da formação profissional de um perfil litigioso para um perfil apaziguador. Nesse enredo, cabe retomar os ensinamentos de Santos (2015) e a formação do operador do Direito envolvendo meios conciliatórios nas estruturas administrativas e de

ensino promoverão profissionais mais propensos a pensar cogitar as várias possibilidades de efetivar o direito de seu constituinte.

Portanto, os NPJs possuem papel fundamental no acesso à Justiça, imediato por promover meios para o constituinte alcance seu direito por meios alternativos de resolução de conflitos ou com a judicialização e a longo prazo por mudar o comportamento dos profissionais do Direito a buscarem a utilização desses outros meios e, por conseguinte, reduzir o número de demandas judiciais.

Faz-se portanto, necessário estudar os trabalhos que versam sobre a atuação dos Núcleos de Prática Jurídica e sua contribuição ao acesso à Saúde por meio alternativo de resolução de demandas para fins de validar a hipótese do trabalho.

2 Metodologia

A pesquisa fez uso de metodologia de revisão de dados secundários extraídos de artigos publicados no Google Acadêmico que envolvessem o tema para melhor compreensão do tema. Foram utilizadas as palavras chaves de pesquisa abaixo que constam na tabela abaixo junto com o quantitativo de resultados encontrados. Optou-se por utilizar o filtro de ano, escolhendo-se os anos de 2023 e 2024 para a publicação, pela atualidade do estudo.

Tabela 01 – Resultados da pesquisa de palavras chaves no Google Acadêmico

PALAVRA-CHAVE PESQUISADA	RESULTADOS ENCONTRADOS
"direito à Saúde"	8.280
"núcleo de prática jurídica"	1.140
atendimento jurídico em Saúde	15.900
impacto social do núcleo de prática jurídica	14.100
"Cejusc Saúde"	18

Fonte: De autoria própria

Haja a vasta gama de resultados encontrados e expressados na tabela 01 e a limitação técnica de análise de todos os trabalhos, não se identificou necessário a busca em outros sítios virtuais de periódicos. Assim, partiu-se para a etapa de delimitação dos artigos que seriam analisados. Para isso, o

recorte realizado se deu com base em um critério objetivo, seriam analisados os resumos de vinte artigos para verificar a possível correlação com o objeto do trabalho. Destes, avaliou-se os objetivos e identificou-se que 16 possuíam contribuição para a pesquisa, conforme imagens a seguir.

Tabela 02 – Contribuição dos trabalhos encontrados para com essa pesquisa

AUTOR	OBJETIVOS	CONTRIBUIÇÃO PARA PESQUISA
GODOY, JACOB; ALVARENGA (2024)	Descrever o impacto da judicialização na realização da cirurgia de implante coclear no Sistema Único de Saúde do Brasil, incluindo o serviço público e a saúde suplementar.	Apresenta um debate relevante sobre o tema da judicialização ao fazer o estudo específico do IC. Em especial, em concluir, com base nos dados coletados, que há uma relação ao acesso ao direito à Saúde com a riqueza da região (estados mais ricos, população mais informada, mais busca pelo direito)
PALATUCCI, Bianca Teles Dolce (2023)	Abordar o tema dever do Estado Brasileiro de fornecer medicamentos de alto custo e as problemáticas em torno desta questão, a qual está relacionada à Constituição Federal, como ao princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à Saúde.	Apresenta um debate sobre a resposnabilidade do Estado em fornecer medicamentos com base nos critérios e debates jurídicas.
SANTOS e BRAGA JUNIOR (2023)	Estudar os conflitos decorrentes do SARS-COV-2 que infringem o pacto federativo consagrado na Carta Magna de 1988.	Apresenta um debate sobre o federalismo no que tange à Saúde.
SILVEIRA E SILVA, TEIXEIRA, ANDRADE (2023	Avaliar o impacto da implementação do sistema de inteligência artificial e-NATJUS, nas demandas que envolvem o direito à Saúde. Estabeleceram-se três objetivos específicos: a) apresentar o direito à Saúde como uma manifestação dos direitos da personalidade; b) analisar os dados relacionados à judicialização da saúde no Brasil, c) avaliar como a inteligência artificial pode impactar positivamente a celeridade e a efetividade do direito à Saúde no Brasil.	Faz uma análise de como a tecnologia, em especial o e-NATJUS, otimiza as demandas de saúde.
DA ROCHA ALONSO, Joao Pedro; GOMES CASALINO (2024)	Demonstrar a abrangência real da eficácia das políticas públicas relacionadas ao direito à Saúde	Faz uma análise de como é utilizado os recursos da união de 2010-2019 e evidencia por meio da pesquisa que a saúde não é prioridade no Poder Público na criação de Políticas Públicas

AUTOR	OBJETIVOS	CONTRIBUIÇÃO PARA PESQUISA
MACHADO STURZA, J.; CARVALHO PORTO, R.; BEATRIZ GRIEBLER (2024)	Analisar o direito à Saúde e o acesso à Justiça, a partir de uma possível aplicabilidade da mediação sanitária, como prática de um Sistema Multiportas de Justiça.	Faz uma análise do sistema multiportas aplicados à Saúde.
DE MENDONÇA, G. O. S.; ARANTES, A. C. W. de C (2024)	Demonstrar, por meio de análise jurisprudencial e pesquisa bibliográfica sob o método lógico-dedutivo, os problemas que as decisões judiciais de tratamento de saúde e fornecimento de medicamentos de alto custo podem causar quando não há a observância da delimitação administrativa de competências para o custeio de tratamentos e fornecimento de medicamentos com custo exacerbado. Visa ainda discutir os problemas que tais demandas geram no orçamento público, à luz da repartição federativa de competências	Apresenta uma visão de como a interferência do poder judiciário pode causar prejuízos aos entes, se não respeitada a competência administrativa
PIGNATON, Maria Emanuele Alves Pinheiro (2023)	Entender como se deu a construção da proposta do Movimento Sanitário de constitucionalização do direito à Saúde, a partir da investigação de suas conexões, ideias e estratégias.	Faz uma análise histórica do Movimento Sanitário no Brasil
MORAES, Éverton G.; SILVA, R. G. H.; ARAÚJO, M. Q. T. de; SILVA JÚNIOR, F. P. da; ALVES, D. D.; DUTRA, W. R.; ARAÚJO, D. G. de; DIAS, R. C (2024)	Realizar uma análise sobre a utilização dos métodos adequados de solução de controvérsias, em específico a mediação e a conciliação, no Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CESJUSC)da comarca de Cajazeiras, estado da Paraíba, com vistas a verificar se aplicação destes tornam o acesso à Justiça mais eficiente.	O trabalho debate e evidencia dois objetos do estudo, a conciliação como um fator de acesso à Justiça e a participação do NPJ no processo
OLIVEIRA; CASTILHO JUNIOR (2024)	Explanar sobre o acesso à Justiça pelos hipossuficientes economicamente, abrangendo sobre o atendimento pelo Núcleo de Prática Jurídica, em especial da Faculdade de Santo Antônio da Platina – FANORPI, em conjunto com os alunos do Curso de Direito da Instituição, fornecendo o acesso à Justiça a população platinense.	O trabalho faz uma análise e dados do NPJ para evidenciar sua importância no atendimento da população hiposuficiente
SANTOS (2023)	Estudar o Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Direito de Vitória e sua contribuição para a efetivação do princípio constitucional de acesso à Justiça,	O trabalho faz um estudoo da estrutura, normas e demais assuntos relacionados ao NPJ e como isso tem relação com o acesso a justiça

AUTOR	OBJETIVOS	CONTRIBUIÇÃO PARA PESQUISA
FREITAS, B. D. A.; PASQUALETTO, A (2023)	Analisar a prática jurídica dos cursos de Direito pelos núcleos de prática jurídica, seu papel na garantia de acessibilidade judicial, tendo presente os principais regulamentos sobre o tema.	O trabalho faz um estudo sobreo NPJs e suas contribuições ao acesso a justiça
SILVA e TAVEIRA (2023)	Demonstrar o contexto da judicialização da saúde suplementar no Brasil, o surgimento deste fenômeno, bem como os impactos e reflexos da judicialização têm nas operadoras de planos de saúde	O trabalho mostra que atualmente a unica forma de muitos consumidores efetivarem seu direito é por meio da judicialização, mas isso impacta negativamente o setor de saúde complementar
GODOY, C. V.; ROCHA, G. DE M.. A (2024)	Analisar a disposição da rede de atenção especializada dos sistemas de saúde dos municípios que compõem a Região Metropolitana de Belém (RMB)	Faz uma análise da situação-necessidade de atendimentos de saúde na RMB
OLIVEIRA (2023)	Verificar as consequências jurídicas da ausência ou má prestação do serviço de saúde pelo SUS	Faz a discussão sobre dever do estado e condições financeiras sobre
LOPES, S. C. T; et al. (2024)	Discorrer sobre o uso de plataforma digital como meio de gestão processual das demandas relacionadas à Saúde.	Faz uma análise do Cejusc Saúde do TJSP e propõe que ele seja replicado no TJMG

Fonte: De autoria própria

Feito esse recorte, passou-se a analisar os resultados encontrados em cada trabalho, sendo representados os principais a seguir:

Tabela 02 – Resumo dos principais resultados encontrados nos trabalhos analisados

DOY, C. V. ; ROCHA, G. DE M. (2024)
Apresentou dados do CNES que indicam que, embora a rede hospitalar no Pará seja majoritariamente privada, há uma maior oferta de leitos de uso público. Isso é especialmente evidente em municípios mais distantes da capital,onde mais de 85% dos leitos são destinados ao atendimento universal.
Apresenta dados e informações especificadas na plataforma do CNES: os hospitais públicos e privados da capital concentram até 14 especialidades de média e alta complexidade em saúde, enquanto os hospitais da Região Metropolitana de Belém (RMB) contam com até nove especialidades, conforme os serviços analisados nesta pesquisa.
Apresenta dados e informações especificadas na plataforma do MS: apesar do maior quantitativo de hospitais priva dos, a maioria dos serviços da rede privada é direcionada ao uso universal {SUS), especialmente por meio de convênios com hospitais filantrópicos. Além disso,os hospitais públicos registram ampla capacidade de atendimento e concentram especialidades de alta complexidade.
Apresenta dados e informações especificadas na plataforma do CNES (2022): os hospitais privados que firmaram parcerias com o SUS submeteram parte de seus serviços à demanda universal, possivelmente devido à baixa cobertura de usuários da rede privada na RMB. Esse cenário está relacionado à destinação de recursos mais onerosos para procedimentos de alta complexidade nos convênios públicos dentro da rede privada.
Apresenta dados e informações especificadas na plataforma do CNES: a rede hospitalar da capital paraense é majoritariamente composta por hospitais privados, com 23 unidades privadas e 17 públicas,dentre um total de 40 hospitais em funcionamento. Até janeiro de 2022, dos 5.201 leitos gerais disponíveis, os hospitais públicos ofertaram a maior parte (3.019 unidades). Considerando os leitos reservados pelos hospitais privados ao atendimento universal,esse número chega a 3.530 vagas. Dos 2.182 leitos dos hospitais privados, 511 são custeados pelo SUS. Assim,o SUS é responsável por cerca de 68% dos leitos hospitalares da capital, enquanto 1.671 leitos são destinados a planos de saúde e outras categorias privadas, restando menos de 32% dos recursos hospitalares para a demanda priva da.

LOPES, S. C. T; *ET AL* (2023)
Apresenta dados e informações sobre a evolução do acesso à saúde no Brasil: o país passou de um período sem garantia de assistência para um modelo em que o atendimento era restrito a trabalhadores que contribuíam para um sistema específico. Posteriormente, com a Constituição de 1988,o acesso aos serviços públicos de saúde tornou-se universal e igual itário, garantindo a cobertura para toda a população.
Apresenta dados e informações sobre a atuação do Judiciário na saúde: embora o Poder Judiciário adote medidas para conter o alto volume de demandas relacionadas à saúde,os debates ainda persistem. Isso evidencia a necessida de de cooperação entre diferentes órgãos e poderes para encontrar soluções equilibradas, garantindo o funcionamento adequa do do SUS sem comprometer sua sustentabilidade.

Apresenta dados e informações sobre a complexidade da assistência à saúde: a questão exige a participação ativa de todos os envolvidos para buscar soluções equilibradas que atendam à população de maneira adequada,sem comprometer o funcionamento do SUS.

Apresenta dados e informações sobre a evolução histórica das políticas públicas de saúde: inicialmente,a maioria da população dependia de iniciativas filantrópicas, uma vez que o sistema de saúde estava disponível apenas para os trabalhadores que contribuíam com a Previdência. Essa situação evidenciava a necessida de de criar um sistema de saúde que atendesse toda a população,o que levo u à universalização do acesso à saúde com a Constituição de 1988.

GODOY, JACOB E ALVARENGA (2024)

Apresenta dados sobre o número de cirurgias de IC realizadas: entre janeiro de 2008 e outubro de 2019, foram realizadas 8.857 cirurgias de IC. Durante esse período, foram protocolados 216 processos solicitando IC,dos quais 166 pediram IC unilateral e 50 solicitaram IC bilateral.

Apresenta dados sobre os processos judiciais relacionados à solicitação de IC: os processos contra o poder público solicitando IC bilateral antes de 2014 e aqueles direcionados às operadoras de saúde antes de 2012 justificam-se pela falta de regulamentação na época.

Apresenta dados sobre os estados com maior número de solicitações de cirurgia de IC unilateral e bilateral: São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná lideraram as solicita ções, contrariando a expectativa de que a judici alização seria mais pronunciada em regiões de maior pobreza e menor acesso aos serviços públicos. Esse achado pode ser explicado pe·lo maior acesso à informação nas regiões mais ricas, o que leva os cidadãos a buscar a efetivação de seus direitos. Assim, a judicialização acaba favorecendo a população nos estados mais ricos do país.

Apresenta dados sobre a continuidade dos processos judiciais relacionados à IC: apesar da regulamentação do IC unilateral e bilateral pela ANS em 2012,e das regulamentações do Ministério da Saúde para o SUS, sendo o IC unilateral regulado desde 1999 e o bilateral desde 2014,os processos judiciais continuam a ser protocolados devido à não prestação do serviço.

SANTOS E BRAGA JUNIOR (2023)

Apresenta dados sobre a resposta à pandemia da Covid-19: este trabalho evidenciou que, devido à diversidade de condutas adotadas pelo Presidente da República, Governadores e Prefeitos no enfrentamento da pandemia, houve uma clara divergência normativa. Sob a ótica da legitima ção constitucional, diante da gravidade da proliferação do SARS-CoV-2, Estados e Municípios precisaram elaborar seus próprios planos de contingência para enfrentar a crise sanitária.

Apresenta dados so bre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF): conforme demonstra do na ADI 6.341,o entendimento até o momento é de que os estados e municípios possuem competência para atuar na prevenção e combate à pandemia, não estando restritos a decretos federais. Contudo,para um enfrentamento eficaz da pandemia, é fundamental a unissoniedade entre os entes federados,com lealda de, boa-fé, entendimento e probidade por parte dos administradores públicos,e tolerância e perspicácia por parte da população.

Ressalta-se que o vírus SARS-CoV-2 já causou inúmeras mortes no Brasil,e, portanto, é necessário apoiar medidas restritivas baseadas no entendimento científico, visando minimizar a proliferação e o contágio.

ACHADO STURZA, J.; CARVALHO PORTO, R. ; BEATRIZ GRIEBLER. (2024)
Apresenta dados sobre projetos de mediação na resolução de conflitos sanitários: o presente artigo se limitou a analisar três projetos específicos . O primeiro é o de Brasília, com a Câmara Permanente Distrital de Mediação em Saúde, da Defensoria Pública do DF. O segundo é o de Minas Gerais, com o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde. O terceiro é o Cirads (Comitê Interinstitucional de Resolução Administrativa de Demandas da Saúde), que envolve uma ação conjunta entre a Procuradoria da União no Rio Grande do Norte, a Defensoria Pública da União,procuradores estaduais e municipais, e as secretarias estaduais e municipais de saúde.
Apresenta dados sobre a aplicação da mediação na saúde: afirma-se que nem todos os casos relacionados à saúde podem ser resolvidos por meio da mediação,devido à grande complexidade envolvida em muitas dessas questões.

DE MENDONÇA, G. O. S.; ARANTES, A. C. W. DE C. (2024)
Apresenta dados sobre os impactos das decisões judiciais nas finanças públicas: as decisões judiciais que envolvem os municípios têm impactos de diversas naturezas, afetando diretamente o equilíbrio financeiro e a alocação de recursos públicos.
Apresenta dados sobre o impacto das decisões judiciais nas finanças públicas: as decisões judiciais afetam significativamente as finanças públicas, especialmente em um contexto de recursos limitados, como é o caso da maioria dos municípios brasileiros.
Apresenta dados sobre o impacto das decisões judiciais nas finanças públicas: isso é ainda mais evidente quando as decisões, amparadas na universalidade do direito à saúde,ignoram as competências de cada ente da federação, sobrecarregando os municípios brasileiros

MORAES, ÉVERTON G.; ET LA (2024)
Apresenta dados sobre os atendimentos realizados durante o período estudado: foram realizados 2.658 atendimentos (novas demandas), além de 3.068 conciliações e mediações, e 801 processos judicializados.
Apresenta dados sobre o tempo médio de solução de litígios no CEJUSC/Cajazeiras: de acordo com as informações coletadas junto à Coordenação do Centro,o prazo médio entre o primeiro atendimento e a sentença homologatória do acordo é de 40 dias.
Apresenta dados sobre os CEJUSC's no Brasil: até o final de 2022, o Brasil contava com 1.437 CEJUSC's instalados, e, nesse ano, foram homologados mais de 3.508.705 acordos. No Estado da Paraíba, há 58 CEJUSC's em 35 dos 223 municípios, com a previsão de inauguração de 15 novos Centros ainda em 2023, conforme informações do Tribunal de Justiça.

LOPES, S. C. T; *ET AL* (2023)
Apresenta dados sobre os pedidos de medicamentos via CEJUSC Saúde do TJSP: foram registrados 443 pedidos de medicamentos.
Apresenta dados sobre os pedidos relacionados à Secretaria do Estado de São Paulo: foram registradas 188 respostas positivas e 117 negativas
Apresenta dados sobre os pedidos relacionados à Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo: foram registradas 47 respostas positivas e 15 negativas.

LOPES, S. C. T; *ET AL* (2023)
Apresenta dados sobre o atendimento médico especializado no SUS: a ausência de atendimento especializado em situações de urgência e emergência representa um risco severo à vida do indivíduo, considerando a vasta gama de serviços de saúde que o SUS deve oferecer.
Apresenta dados sobre a Tutela de Urgência satisfativa: ela se configura como a resposta adequada para casos que envolvem o acesso ao plano de saúde, responsabilizando o ente estatal pela prestação do serviço e compelindo-o a atuar de acordo com as expectativas da Administração Pública.
Apresenta dados sobre a necessidade de equilíbrio na gestão da saúde: é fundamental buscar soluções que garantam o acesso à saúde sem comprometer o equilíbrio fiscal, como investimentos em políticas públicas, prevenção de doenças e a adoção de medidas mais eficientes e transparentes na gestão dos recursos públicos.

DOS SANTOS SILVA; *ET AL*. (2023)
Apresenta dados sobre o fenômeno da judicialização: pode-se verificar que,por meio desse fenômeno, os consumidores buscam proteção jurídica contra as operadoras de planos privados de saúde, muitas vezes desconsiderando as leis e regulamentações que regem o setor.
Apresenta dados sobre a judicialização da saúde: pode-se concluir que a judicialização é extremamente onerosa e impacta negativamente o setor de saúde complementar no Brasil.
Apresenta dados sobre o impacto das decisões judiciais nos planos de saúde: ao determinar a cobertura obrigatória além do que está previsto nas listagens de programas da ANS, o judiciário compromete o equilíbrio financeiro e operacional do setor de saúde complementar.

MACHADO STURZA, J.; CARVALHO PORTO, R.; BEATRIZ GRIEBLER. (2024)
Apresenta dados sobre a inserção de pessoas em posições de liderança: a inclusão desse grupo em cargos de liderança dentro de projetos governamentais possibilitou a expansão e o fortalecimento das ideias desenvolvidas nas universidades.
Apresenta dados sobre a reforma sanitária: ela só ganharia força com a redemocratização do país.

Fonte: De autoria própria.

Por fim, a última etapa do trabalho foi analisar de forma sistemática os resultados encontrados, identificando pontos de convergência e divergência entre os trabalhos para fins de compreender como o tema tem sido debatido no meio científico.

3 Resultados e Discussões

Frisa-se que a pergunta norte de análise dos artigos encontrados foi "O núcleo de prática jurídica pode contribuir no acesso ao direito à Saúde?" a qual os resultados validaram a hipótese original de que o núcleo de prática jurídica pode contribuir significativamente no acesso ao direito à Saúde por possibilitar a redução das demandas judiciais ao promover meios alternativos de resolução de conflitos ou promover o ajuizamento de demandas judiciais à população hipossuficiente.

Contudo, antes de adentrar na análise dos trabalhos e apresentar os pontos que levaram a confirmação da hipótese, é válido destacar que não foram encontrados trabalhos que abordam especificamente a pergunta que guiou a análise dos trabalhos, ou seja, se os núcleos de prática jurídica possuem um papel no acesso ao direito à Saúde.

O primeiro motivo que leva a essa conclusão são os resultados dos trabalhos de Lopes *et al.* (2023), dos Santos Silva e Taveira (2023) e Oliveira (2023). O trabalho de Lopes *et al.* (2023) coaduna com a proposta de hiperjudicialização realizada por Hill no sentido de ter verificado que o Brasil por muito tempo não garantiu o acesso à Saúde e como consequência houve o aumento das demandas judiciais. Além disso, constatou que o Poder Judiciário vem tentando encontrar meios de conter a judicialização da saúde.

Já dos Santos Silva e Taveira (2023) e Oliveira (2023) validam que uma das principais causas do ajuizamento de demandas judiciais é a ineficácia das políticas públicas. Concluem, também, que o fenômeno de judicialização da saúde complementar é a forma que os consumidores possuem para garantir seu direito à Saúde, com isso coadunam com Oliveira (2023) de que a tutela de urgência satisfativa se configura como a forma adequada de alcançar o direito à Saúde, seja responsabilizando o plano, seja responsabilizando o ente público. Portanto, os trabalhos apresentam o ajuizamento como o único meio daqueles assegurados efetivarem seu direito ora supostamente garantido.

O segundo motivo que leva à conclusão de que os Núcleos de Prática Jurídica podem contribuir positivamente para o acesso ao direito à Saúde foram os estudos de Oliveira e Castilho (2024) e Moraes *et al.* (2024). Esses trabalhos analisaram os efeitos da atuação dos núcleos para a sociedade e evidenciaram sua importante contribuição social.

Oliveira e Castilho (2024) identificaram que do ano de 2018 a 2023 foram 2990 atendimentos realizados no Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Santo Antônio de Platina, sendo a sua maioria antes do período da pandemia (2018-2019). No caso apreciado, os autores destacam que a existência do NPJ "é poder levar os meios de acesso (à Justiça) até a comunidade mais carente. Uma vez que no caso do Estado do Paraná, a Defensoria Pública está estabelecida a 252 km de distância de Santo Antônio da Platina".

Já Moraes *et al.* realizam um recorte no NPJ da Faculdade Católica da Paraíba e seu CEJUSC. O trabalho coletou dados sobre a realização e aplicação de meios alternativos de resolução de conflitos nos locais de estudo, tendo encontrado um resultado interessante para essa pesquisa, que o tempo médio para a sentença homologatória ser proferida é de 40 dias. Assim, evidencia-se que a aplicação desses meios pode apresentar uma celeridade maior que a judicial, acarretando no acesso à Justiça nos moldes propostos por esse trabalho.

Contudo, até o presente momento, nenhuma das pesquisas abordaram o cenário de aplicação na saúde. Nesse enredo, o trabalho de Godoy e Rocha (2024) e Lopes *et al.* (2023) são relevantes para esse trabalho por realizarem esse recorte na saúde. Assim, esses três trabalhos também auxiliam a conclusão da hipótese deste artigo por corroborar ao fato de que aplicar meios alternativos de resolução na saúde, seja por intermédio dos NPJs ou dos CEJUSCs garante mais acesso à Justiça.

O trabalho de Lopes *et al.* (2023) analisa dados do Cejusc Saúde do TJSP, um sistema eletrônico voltado para atender demandas de medicamentos, e evidencia que ele é eficiente em resolver as demandas. Foram 443 casos analisados na pesquisa e o percentual de resposta positiva e não ajuizamento de demandas judiciais foi significativamente positivo, aproximados 54 %. Diante disso, conclui e propõe que o sistema utilizado em São Paulo seja reproduzido em outros Estados.

Em atenção a essa proposta, ao se analisar[12] a região norte verificou-se que no momento da presente pesquisa existia apenas um CEJUSC-Saúde, o do estado do Pará, inaugurado em julho de 2024. Portanto, acompanhar os dados desse e de outros que porventura venham a ser inaugurados permitirá concluir

12 A pesquisa nesse momento foi realizada sem um aprofundamento metodológico, pesquisando-se no Google "CEJUSC-Saúde na região norte"

de forma mais ampla em que medida os meios alternativos de resolução de conflito e os CEJUSCs-Saúde colaboram para o acesso à Justiça. Além disso, poder-se-á verificar quais são as principais demandas que envolvem cada um desses locais, identificando-se convergências e divergências e a possibilidade de atuação, pois como afirma Lopes *et al.* (2023) as demandas de saúde são complexas e dependem da atuação conjunta de vários órgãos.

Os trabalhos de Godoy e Rocha (2024) e Oliveira (2023) corroboram para essa pesquisa voltada à Saúde. Godoy e Rocha (2024) realizam um estudo da situação-necessidade de atendimento especializado na saúde na Região Metropolitana de Belém (RMB) identificando que apesar do maior quantitativo de leitos ser da rede privada, a maioria é custeada pelo Sistema Único de Saúde, contudo, como ressaltado pelos autores, não possuem na prática a devida acessibilidade à população em geral.

Cabe, inclusive, dar ênfase aos dados coletados pelos autores que levaram a essa conclusão. Primeiro, que os dados do Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) apresentou uma maior disposição de leitos à disposição do Sistema Único de Saúde, mesmo que a maior parte da rede de saúde na RMB seja privada. Segundo, atrelado ao primeiro, que grande parte dos leitos da rede privada é destinada ao SUS.

Em que pese esses dados, ressaltaram que, mesmo não podendo afirmar o porquê, nesse cenário o atendimento à população ainda tem pouca tradução prática em virtude do *modus operandi* das aberturas e dos fechamentos das portas públicas e privadas.

Nesse cenário, o trabalho de Oliveira (2023) complementa que no tocante ao atendimento médico especializado, e considerando a gama de serviços de saúde que devem ser prestados pelo SUS, a ausência do atendimento desta linhagem em âmbito de urgência e emergência implica o severo risco à vida do indivíduo. Portanto, conclui que a Tutela de Urgência Satisfativa, se configura como a resposta adequada para a lide que envolva o acesso pleno à Saúde, responsabilizando o ente estatal pela prestação compelindo este a atuar de forma alinhada com o que se espera da Administração Pública.

Diante desse cenário, destaca-se o trabalho de Machado, Carvalho e Beatriz (2024) que ressaltam a importância da inserção de pessoas na posição de lideranças dentro de projetos governamentais para o fortalecimento de resolução

de conflitos. Assim, ter um Centro Judiciário de Resolução de Conflitos onde se há a participação de todos os agentes responsáveis por dar vazão ou causa na demanda, sem dúvida, ajuda a resolver a questão.

Tal prática é a aplicada no 6.ª CEJUSC do Estado do Pará e pode ter impacto significativo na redução das demandas judiciais e melhor efetivação do acesso à Saúde. Nesse cenário, é importante destacar, também, que os Núcleos de Prática Jurídica no estado do Pará podem contribuir com os CEJUSCs sendo polos de atendimento aos usuários do SUS. Assim, o usuário que esteja na Unidade de Pronto Atendimento da Terra Firme poderá buscar o NPJ da UFPA ao invés de se deslocar ao centro da cidade para ter atendimento. Com isso, terá mais celeridade ao atendimento de sua demanda.

Essa proposta de atendimento nos NPJs para demandas de saúde representa uma solução viável para alguns pontos destacados nos trabalhos utilizados de base da pesquisa, como a afetação das decisões judiciais nas finanças públicas (Mendonça e Arantes, 2024), todos os envolvidos estariam buscando soluções de forma equilibrada, sem comprometer o funcionamento do SUS (Lopes *et al.*, 2023) e poderia reduzir a quantidade de ajuizamentos e tutelas de urgência, pois haveria outras formas de acesso à Saúde sem que seja o ajuizamento (Oliveira, 2023).

Por fim, cabe destacar algumas limitações desta pesquisa que podem ser aprofundadas em outros trabalhos.

Primeiro, verificou-se que o tema "acesso à Saúde" é tratado em sua maioria na perspectiva de saúde pública, sendo pouco analisado sob a ótica da saúde complementar. Com isso, quando os meios alternativos de resolução de conflito versar a questão da saúde, como a criação dos CEJUSCs a competência é para a saúde pública, não englobando mediação e conciliação com os planos de saúde.

Segundo, em virtude da existência de poucos CEJUSCs-Saúde não há muitos trabalhos que versem sobre sua eficiência e importância para a sociedade. Assim, restou prejudicada a análise mais aprofundada sobre a validade da possibilidade de expansão do projeto à nível nacional, restringindo-se basicamente os estudos ao do TJSP.

Terceiro, foram poucos os trabalhos analisados sobre os NPJs. Com isso, não se pode concluir a exata medida em que eles contribuem para o direito à Saúde, mas tão somente a aferição de indícios positivos.

Quarto, o CEJUSC-Saúde do Pará foi recentemente inaugurado. Com isso, não se pode validar a teoria no caso da realidade paraense. Contudo, só o fato de ter sido constituído reforça a necessidade de sua criação.

Quinto, não se conseguiu encontrar dados ou pesquisas sobre a relação dos NPJs e a eficiência de conciliação no estado do Pará.

Portanto, esses e outros temas poderiam ser objeto de pesquisas futuras.

Considerações Finais

A pesquisa explora um tema de extrema relevância no contexto jurídico brasileiro: a busca pela efetivação do acesso à Justiça, especialmente no que tange ao direito à Saúde. Destaca a necessidade de ir além da mera judicialização, propondo a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos, como os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs), e a possibilidade dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJs) auxiliarem nesse processo.

A pesquisa bibliográfica e documental realizada revelou um aumento significativo nas demandas judiciais relacionadas à Saúde, tanto nacionalmente quanto no estado do Pará. No entanto, o Poder Judiciário enfrenta dificuldades para lidar com essa crescente demanda, o que torna imperativa a busca por soluções alternativas.

Os resultados obtidos nos artigos analisados validam a hipótese inicial da pesquisa, ou seja, que os NPJs podem desempenhar um papel fundamental no acesso ao direito à Saúde. Ao oferecerem atendimento jurídico gratuito à população hipossuficiente e promoverem a resolução consensual de conflitos, os NPJs contribuem para a redução da judicialização e para a efetivação do direito à Saúde de forma mais célere e eficiente.

Além disso, a pesquisa destaca a importância da criação e expansão dos Cejuscs especializados em saúde, como o 6.º Cejusc do Estado do Pará, inaugurado em 2024. Esses centros oferecem um espaço para a mediação e conciliação de conflitos na área da saúde, proporcionando uma alternativa mais rápida e eficaz para a resolução de demandas.

No entanto, a pesquisa também aponta algumas limitações e desafios a serem superados. A falta de estudos específicos sobre a atuação dos NPJs na área da saúde e a recente criação do Cejusc-Saúde no Pará dificultam a análise

mais aprofundada do tema. Além disso, a maioria dos estudos se concentra na saúde pública, negligenciando a saúde suplementar.

Diante desse cenário, a pesquisa sugere algumas recomendações para aprimorar o acesso à Justiça na área da saúde: a) Ampliar a pesquisa sobre a atuação dos NPJs na área da saúde, especialmente no contexto da saúde suplementar; b) Incentivar a criação e expansão de Cejuscs especializados em saúde em todo o país; c) Promover a capacitação de profissionais do Direito em métodos consensuais de resolução de conflitos na área da saúde; d) Estabelecer parcerias entre os NPJs, os Cejuscs e outros órgãos públicos e privados para otimizar o atendimento à população; e, e) Desenvolver plataformas digitais para facilitar o acesso à informação e aos serviços jurídicos na área da saúde, tal como é realizado no TJSP.

Em suma, a pesquisa conclui que os NPJs e os Cejuscs representam ferramentas valiosas para a promoção do acesso à Justiça e a efetivação do direito à Saúde. No entanto, é necessário um esforço conjunto de diversos atores para superar os desafios existentes e garantir que todos os cidadãos tenham acesso a um sistema de saúde justo e eficiente.

Referências

ASSIS, Victor Hugo Siqueira de. Defensoria Pública: histórico, afirmação e novas perspectivas. **Revista Defensoria Pública da União**, Brasília (DF), n. 12, p. 185-209, jan.-dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.° 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 11 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estatísticas Processuais de Direito à Saúde**. Disponível em: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/. Acesso em: 11 maio 2025.

COSTA, Rosalina Moitta Pinto da. **Questões controvertidas de processo civil e temas afins**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

FREITAS, B. D. A.; PASQUALETTO, A. Os núcleos de prática jurídica das universidades brasileiras como instrumentos de desenvolvimento social. **Cuadernos de Educación y Desarrollo,** v. 15, n. 10, p. 10.459-10.475, 2023. DOI: 10.55905/

cuadv15n10-028. Disponível em: https://ojs.europubpublications.com/ojs/index.php/ced/article/view/1261. Acesso em: 19 maio 2024.

GODOY, C. V.; ROCHA, G. de M. A territorialidade da alta complexidade na Região Metropolitana de Belém, Brasil: a saúde especializada é subsidiada pelo SUS? **Ciência & Saúde Coletiva**, [*s.l.*], v. 29, n. 5, p. e20922022, 2024.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de Lei n.º 6.204/2019. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 164-205, set.-dez. 2020. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/54202 Acesso em: 19 maio 2024.

LOPES, Mariana Alves. **Análise do uso de plataforma digital para gestão das ações relacionadas à Saúde**. 2023. Monografia (Especialização) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/61000.

MACHADO STURZA, J.; CARVALHO PORTO, R.; BEATRIZ GRIEBLER, J. Direito à Saúde e acesso à Justiça: a mediação sanitária como prática de um sistema multiportas de justiça. **Libertas: Revista de Pesquisa em Direito**, [*s.l.*], v. 8, n. 1, p. e-202401, 9 fev. 2024.

MACIEL, Ítalo M. *et al*. Mapeamento do processo interno de atendimento inicial nas instâncias dos direitos relacionados à Saúde da 2.ª Defensoria Pública do Estado do Amazonas. **Observatório de la Economía Latinoamericana**, [*s.l.*], v. 21, n. 6, p. 5186-5208, 2023. DOI: 10.55905/oelv21n6-105. Disponível em: https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/794. Acesso em: 19 maio 2024.

MELLO, Rogério Licastro Torres de. Responsabilidade executiva secundária: a execução do sócio, do cônjuge, do fiador e afins. 2. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2016.

MENDONÇA, G. O. S. de; ARANTES, A. C. W. de C. Direito à Saúde e federalismo solidário: impactos das decisões judiciais nas finanças públicas. **Revista Foco**, [*s.l.*], v. 17, n. 1, p. e4134, 2024. DOI: 10.54751/revistafoco.v17n1-066. Disponível em: https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/4134. Acesso em: 11 maio 2025.

MORAES, Éverton G. *et al*. Desburocratizando o acesso à Justiça: uma avaliação dos resultados do CEJUSC em Cajazeiras-PB (2013–2022). **Revista Contemporânea**, [*s.l.*], v. 4, n. 4, p. e3765, 2024. DOI: 10.56083/RCV4N4-070. Disponível em:

https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/3765. Acesso em: 19 maio 2024.

NETTO, José Laurindo de Souza; FOGAÇA, Anderson Ricardo; GARCEL, Adriane. A desjudicialização como alternativa à crise da judicialização na área da saúde. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [*s.l.*], ano 9, n. 17, jan.-jul. 2021.

OLIVEIRA, Adriel. **Saúde como direito fundamental**: as consequências jurídicas da inexistência ou deficiência de atendimento médico especializado em regime de urgência e emergência no SUS. 2023. Monografia (Graduação em Direito) – Fundação Universidade Federal de Rondônia. Cacoal, 2023.

OLIVEIRA, Fernanda Maria; CASTILHO JUNIOR, Christovam. O papel do núcleo de prática jurídica na justiça e igualdade: um elo entre a faculdade e a sociedade. **Revista Fanorp**i, [*s.l.*], v. 1, n. 10, 2024.

PALATUCCI, Bianca Teles Dolce. A responsabilidade do Estado de fornecer medicamentos de alto custo. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2023.

PEREIRA, Everton Machado; PEDROSO, Joseane Ceolin Mariani de Andrade. A importância do núcleo de prática jurídica como ferramenta extrajudicial de inserção aos métodos alternativos para resolução de conflitos. *In*: JORNADA DE PESQUISA E EXTENSÃO DO CURSO DE DIREITO DA FAMES, 2016. **Anais da 9ª Jornada de Pesquisa e 8ª Jornada de Extensão do Curso de Direito.**

ROCHA ALONSO, João Pedro da; GOMES CASALINO, Vinícius. Políticas públicas e direito à Saúde: evolução dos gastos governamentais e eficácia de direitos fundamentais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ** - RFD, [*s.l.*], n. 43, p. 1-33, 2024. DOI: 10.12957/rfd.2024.61814. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/61814. Acesso em: 11 maio 2025.

RUDOLFO, Rafael Nunes Pires. A Defensoria Pública na garantia do acesso à Justiça. **Revista do Cejur:** Prestação Jurisdicional, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 61-79, 2019.

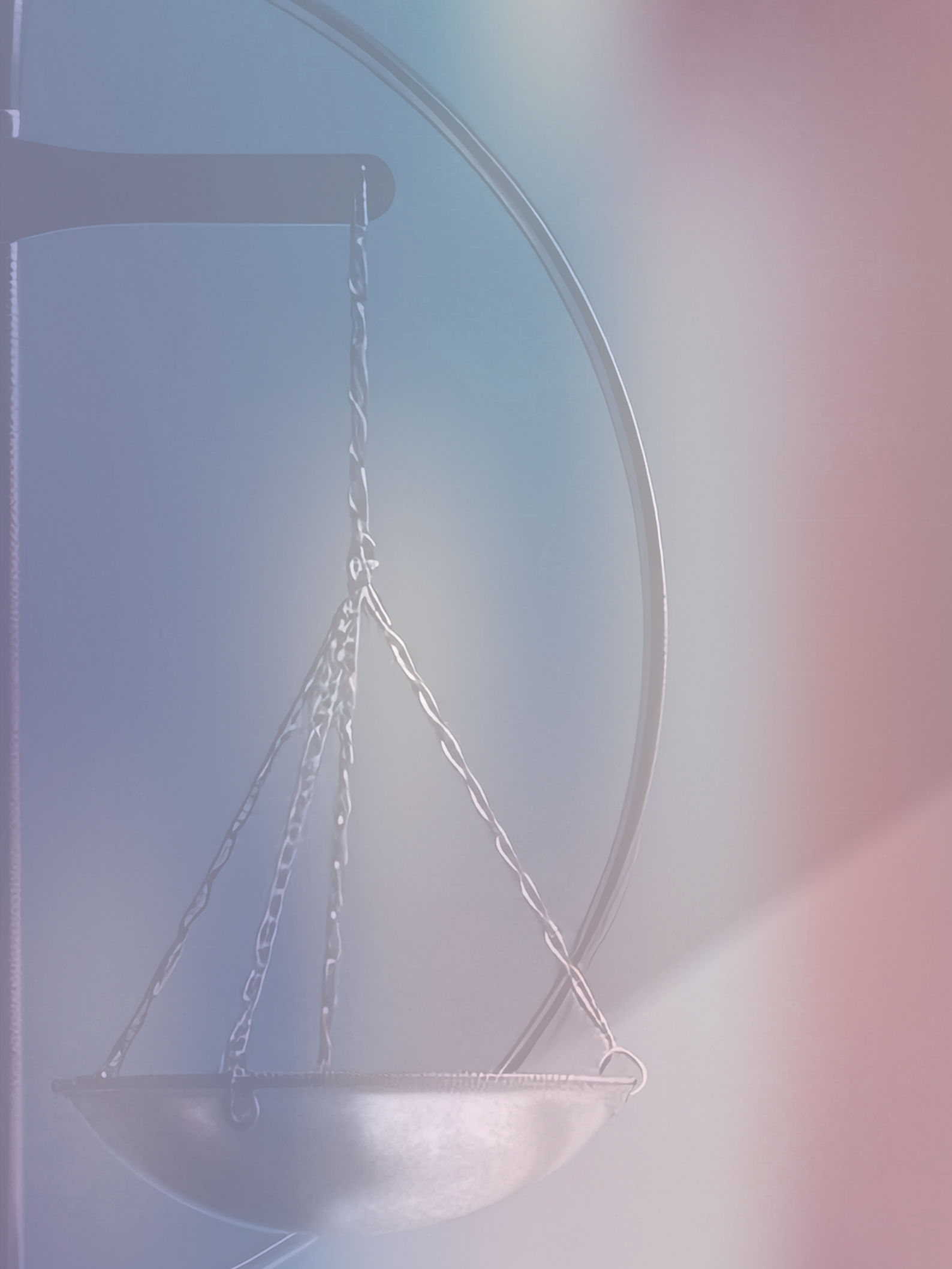
SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça.** Coimbra: Almedina, 2015.

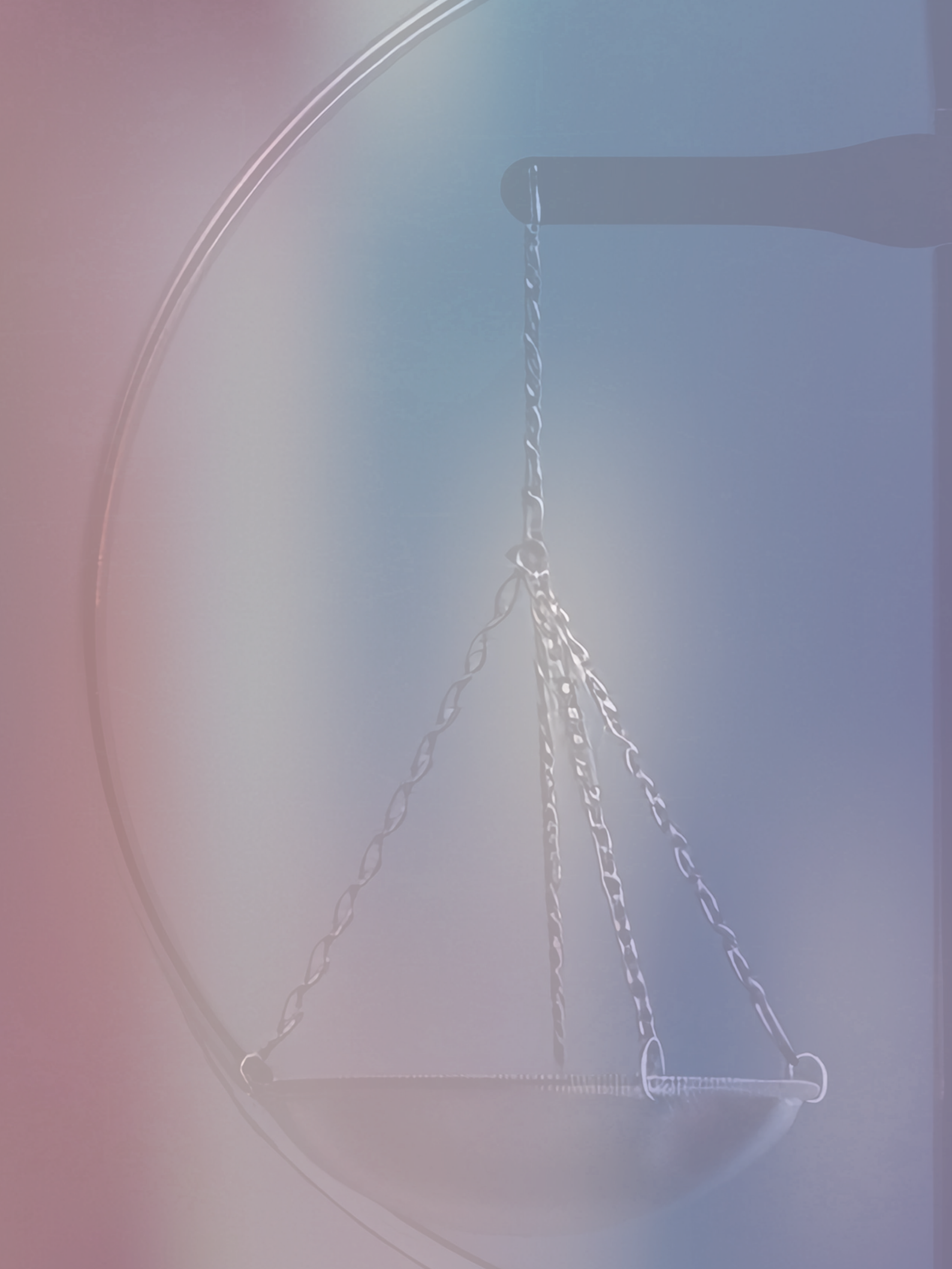
SANTOS, Shirlene Nobre da Silva. O núcleo de prática jurídica da Faculdade de Direito de Vitória como mecanismo de efetivação do direito ao acesso à Justiça. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória. Vitória, 2023.

SCHULLER, A.; PEREIRA, M. da S. Direito fraterno e a promoção da saúde da mulher negra: uma análise jurídica e social. **ETS Humanitas – Revista de Ciências Humanas,** [*s.l.*], v. 2, n. 2, p. 104-121, 2024. DOI: 10.5281/zenodo.10701197. Disponível em: https://esabere.com/index.php/ehumanitas/article/view/84. Acesso em: 19 maio 2024.

SILVA, Pedro Henrique Apolos; OLIVEIRA, Ana Carolina Borges. Implementação de metodologias ágeis na gestão das demandas dos núcleos de práticas jurídicas. **Revista Processus Multidisciplinar**, [*s.l.*], v. 4, n. 8, p. 32-39, 2023. Disponível em: https://periodicos.processus.com.br/index.php/multi/article/view/1034. Acesso em: 19 maio 2024.

STURZA, J. M.; NUNES, B. A. F.; RIELA, A. J. Sistemas informatizados dos estabelecimentos de saúde no Brasil: entre o direito à Saúde e a proteção de dados pessoais. **Revista Contemporânea**, [*s.l.*], v. 4, n. 1, p. 2.145-2.154, 2024. DOI: 10.56083/RCV4N1-118. Disponível em: https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/3061. Acesso em: 9 jun. 2024.





CAPÍTULO 2

O CÍRCULO DE DIÁLOGO SOBRE MACHISMO: UM RELATO FEMINISTA DE UMA EXPERIÊNCIA RESTAURATIVA

Camille de Azevedo Alves Siqueira[13]

Resumo: Este artigo analisa a experiência de um Círculo de Construção de Paz realizado na Clínica de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará (UFPA), com foco no enfrentamento ao machismo estrutural em ambiente universitário. O estudo adota uma abordagem qualitativa, com metodologia indutiva, monográfica e feminista, fundamentada na observação participante. A pesquisa parte da pergunta: de que maneira os círculos de diálogo, como práticas restaurativas, podem contribuir para a construção coletiva de saberes e a promoção de justiça a partir da escuta de mulheres diretamente afetadas por violências de gênero? Os resultados indicam que a contação de histórias, articulada aos princípios da Justiça Restaurativa e à crítica feminista interseccional, promove reconhecimento, pertencimento e responsabilização coletiva. O círculo mostrou-se uma prática pedagógica e política potente, capaz de tensionar estruturas acadêmicas excludentes, favorecer a escuta ativa e estimular formas de resistência e transformação institucional. Conclui-se que os círculos de diálogo, mesmo fora de contextos conflitivos formais, têm alto potencial restaurativo ao promoverem espaços seguros de escuta e expressão, especialmente em instituições marcadas por violências estruturais.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Círculo de Diálogo. Feminismo. Machismo Estrutural.

Introdução

A violência de gênero atravessa as diversas esferas da vida social com expressões que vão além da violência física. No espaço acadêmico, ela se manifesta de forma sutil e contínua: pelo silenciamento, pela deslegitimação

13 Doutoranda em Direito pelo PPGD/UFPA. Mestra em Direito pelo PPGD/UFPA. Especialização em Prática Jurídica e Social pelo PPGDDA. Pós-Graduada em Advocacia Civil pela Fundação Escola do Ministério Público (FMP). Advogada com ênfase em Direito Civil e Processo Civil. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Pará. Facilitadora de Círculos de Justiça Restaurativa certificada pela Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Sul (ESM-AJURIS). Membro do Grupo de Pesquisa "Conflitos: administração, processo e a paz" (CNPq); Membro do Grupo de Pesquisa: "Observatório de Justiça Restaurativa" (CNPQ).

das experiências das mulheres e pela normalização de práticas que perpetuam desigualdades. Tais expressões, muitas vezes invisibilizadas, enfraquecem a construção de ambientes verdadeiramente inclusivos e democráticos.

Diante desse cenário, os Círculos de Diálogo se apresentam como uma prática restaurativa com potencial para interromper a lógica da exclusão, ao criar espaços seguros de fala e escuta, onde experiências de dor e resistência podem ser compartilhadas e ressignificadas coletivamente. Mais do que uma técnica de mediação, o círculo se configura como um território político, onde a escuta se transforma em reconhecimento e onde o saber nasce da experiência vivida. A escolha pelo círculo, e não por uma palestra ou seminário, é em si um gesto de ruptura com a hierarquia acadêmica tradicional.

É nesse ponto que o diálogo entre Justiça Restaurativa e feminismo se torna essencial. Se por um lado a Justiça Restaurativa aposta na escuta, na reparação e na reconstrução de vínculos, por outro, o feminismo tensiona essas práticas ao apontar que, em contextos de assimetria, não há neutralidade possível. Escutar as vítimas — especialmente mulheres — exige mais do que abrir espaço: exige reconhecer as estruturas que historicamente silenciaram suas vozes e trabalhar ativamente para não as reproduzir.

Este artigo investiga de que maneira os círculos de diálogo podem atuar como ferramentas restaurativas e pedagógicas no enfrentamento ao machismo estrutural, especialmente a partir da escuta de mulheres afetadas por violências de gênero no ambiente universitário. A partir da experiência de um círculo realizado na Clínica de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará (UFPA), propõe-se uma reflexão crítica fundamentada nos princípios da Justiça Restaurativa e nas epistemologias feministas do Sul Global, com destaque para a abordagem interseccional.

Assim, a partir da experiência de um Círculo de Diálogo realizado na Clínica de Atenção à Violência (CAV) da Universidade Federal do Pará (UFPA), propõe-se uma reflexão sobre como essa prática restaurativa pode ser politizada e potencializada por uma abordagem feminista.

A pesquisa adota uma metodologia monográfica, feminista e indutiva, partindo da observação participante de um único círculo e de sua articulação com referenciais teóricos de Justiça Restaurativa, Círculos de Construção de Paz e epistemologias feministas do Sul Global.

A estrutura do artigo acompanha a própria dinâmica do Círculo de Diálogo analisado, organizada em três momentos principais: (1) a preparação do ambiente e os acordos iniciais, que permitiram a criação de um espaço seguro e acolhedor; (2) a escuta das histórias e a reflexão coletiva sobre as experiências compartilhadas, evidenciando a naturalização do machismo e o potencial transformador da fala e da escuta; e (3) a cerimônia de encerramento, quando se consolidaram sentimentos de pertencimento, reconhecimento e compromisso com a mudança.

Ao refletir cada uma dessas etapas, o artigo busca demonstrar como os Círculos de Diálogo, quando ancorados em uma escuta feminista e comprometida com a transformação social, podem atuar como práticas pedagógicas e políticas potentes no enfrentamento ao machismo estrutural, especialmente em contextos universitários.

1 Juntando aos Mãos: a preparação e a chegada na roda

Neste primeiro tópico, abordaremos os estágios iniciais, o convite, o preparo e a formação da "roda", como o momento de juntada de mãos em uma ciranda. Pranis (2010, p. 69-75) aponta que a "adequação" de um círculo exige a disponibilidade das pessoas, a escuta respeitosa e uma intenção genuína de promover um espaço coletivo. Esses elementos estavam presentes na proposta da Clínica de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará (CAV/UFPA), diante dos múltiplos relatos de violência de gênero e machismo recorrente no ambiente acadêmico.

A escolha pelo círculo de diálogo — em vez de uma palestra ou seminário — surgiu da consciência de que a Universidade como instituição estatal, também reproduz e sustenta estruturas hierárquicas e excludentes que silenciam determinados saberes.

Os círculos de diálogo fazem parte das práticas restaurativas e são utilizados como uma forma de reunir pessoas para conversas mais profundas, onde diferentes pontos de vista podem ser ouvidos e refletidos. O objetivo principal não é chegar a um acordo comum nem repassar saberes acadêmicos, mas sim proporcionar um espaço seguro para que as ideias sejam compartilhadas com escuta ativa e abertura, permitindo que o grupo construa sentidos coletivamente a partir das experiências e opiniões diversas (Pranis, 2010, p. 29).

Assim, escolher abordar o tema do machismo por meio de círculos de diálogo significou romper com o modelo verticalizado e promover um espaço horizontal, de escuta ativa, onde cada participante pudesse existir em sua inteireza.

Essa iniciativa tomou forma no contexto da Especialização em Prática Jurídica e Social, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA). Como parte das exigências do curso, os alunos precisavam desenvolver um projeto voltado ao fortalecimento das práticas jurídicas dentro da universidade — em especial, no trabalho realizado pela Clínica de Atenção à Violência (CAV).

Sendo assim, o objetivo não era dar uma aula, ensinar o que era ou não machismo, mas sim abrir um espaço para a partilha de experiências de opressão vividas pelas mulheres no espaço acadêmico e social, reconhecendo o impacto dessas violências na subjetividade e na construção da identidade feminina. Portanto, o propósito do círculo respeitava a dignidade de todos os envolvidos, ao reconhecer cada pessoa como portadora de saberes e vivências legítimas. A condução do círculo almejava atender aos princípios da Justiça Restaurativa, mas com um olhar feminista interseccional, que compreende que o diálogo sobre violência de gênero não pode ser neutro ou desvinculado das estruturas de poder que perpetuam a opressão (Turner, 2020; Graf *et al.*, 2021).

Desse modo, à luz dos quatro critérios de adequação apontados por Pranis, o círculo apresentava condições suficientemente maduras para ser iniciado: havia gente com algo a dizer, alguém com disposição para ouvir, e um propósito que honrava a roda que se formava.

Sendo o círculo adequado, começa-se o segundo estágio, preparação, o qual compreende: 1) a identificação dos possíveis participantes, privilegiando os diferentes pontos de vista; 2) determinação do facilitador e, se possível, co-facilitador; 3) escolha do dia e local, considerando a necessidade da disposição circular; 4) o convite aos possíveis participantes explicando o assunto, o propósito do círculo e a natureza do processo; 5) decisão quanto a partilha ou não de alimentos; 6) escolha do objeto da palavra e da peça central e 7) planejamento das cerimônias de abertura/fechamento e das perguntas norteadoras (Pranis, 2010, p. 71-72).

Neste caso, optou-se por não pré-selecionar os participantes, mas sim tornar aberto ao público, gratuito, com inscrições de caráter meramente logístico

para evitar uma superlotação. Por isso, a divulgação do círculo foi realizada por meio de artes publicadas nos grupos de WhatsApp e Instagram da Clínica de Atenção à Violência (CAV) e no perfil da Faculdade de Direito da UFPA.

Ainda assim, o público-alvo eram mulheres acadêmicas, especialmente aquelas que já haviam vivenciado situações de machismo institucional dentro da universidade. A expectativa era de que o círculo se tornasse um espaço de acolhimento e fortalecimento para essas mulheres, oferecendo-lhes uma oportunidade de compartilhar suas experiências e refletir sobre formas de resistência.

Foram registradas trinta inscrições, sendo a grande maioria vinte e oito de mulheres e 2 (duas) de homens. Frisa-se que não se esperava a inscrições de homens, por conta do tema, e o número de inscrições predominantemente feminina revela ser um tema de maior interesse para mulheres. Ainda assim, o roteiro do círculo tinha sido montado pensando no público já informado e foi preciso adaptá-lo com base nesta informação.

O dia e a hora foram escolhidos com base no horário de maior movimento e considerando a disponibilidade da facilitadora e do espaço. No entanto, no dia do encontro, a UFPA estava praticamente deserta devido a casos recentes e frequentes de assaltos e "arrastões", roubo coletivo em série realizado por grupo de pessoas de objetos de fácil retirada, principalmente celulares, joias, dinheiro e bolsas.

Tal realidade afeta de maneira desproporcional as mulheres, tornando-as as principais vítimas desses crimes. Mais ainda, o ambiente deserto também é favorável à prática de crimes sexuais, dos quais as mulheres também são as principais vítimas.

Essa situação impactou diretamente a presença das inscritas, reduzindo o número de participantes para apenas nove, oito mulheres, incluindo a facilitadora e um homem. Apesar do número de pessoas, tínhamos alunos de direito e de psicologia, pessoas que trabalhavam na UFPA, pessoas da CAV e outros lugares.

Para permitir que mais participantes chegassem, o início do círculo foi adiado por trinta minutos. Esse intervalo proporcionou um momento espontâneo de interação entre as pessoas presentes, que puderam se conhecer e, já nesse primeiro momento, estabelecer conexões e redes de apoio. As conversas iniciais

revelaram pontos em comum entre as experiências das participantes, criando um ambiente de confiança antes mesmo da abertura oficial do círculo.

Ainda antes do início, algumas participantes compartilharam suas expectativas sobre o que imaginavam ser o círculo. Ficou evidente que havia diferentes compreensões sobre o propósito da atividade, mas todas estavam unidas pelo desejo de ter um espaço seguro para falar sem julgamento. Essa busca por um lugar onde suas vozes pudessem ser ouvidas já era, por si só, um ato de resistência. A presença ali, naquele momento, representava a necessidade de validar suas dores e de encontrar eco para suas vivências.

O encontro coletivo possui elementos e um ritual próprio que o caracterizam e ajudam no atendimento de seus objetivos. Primeiramente, a disposição física dos participantes, em círculo, de frente uns para os outros, sem mesas ou outros móveis entre eles. O formato circular enfatiza a igualdade e, somado à ausência de barreiras, permite que cada participante olhe diretamente para todos os outros, o que proporciona a interconexão e estimula a responsabilização (Pranis, 2010, p. 12).

O processo circular, por sua própria natureza, assegura iguais oportunidades de participação, criando um espaço de equidade em que ninguém detém mais poder ou influência. Todos os presentes possuem a mesma possibilidade de falar e de serem escutados com atenção e respeito. Essa dinâmica sustenta o equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos, permitindo que os participantes percebam a interdependência entre suas ações e os efeitos gerados na comunidade. Assim, o círculo torna-se um espaço de mutualidade e co-responsabilidade, no qual todos compartilham o compromisso com o diálogo e com a construção de consensos (Pranis; Ball; Caldwell, 2010, p. 36, 44).

Dito de outra forma, sentar-se em roda remonta transparência, liderança compartilhada e equidade, uma vez que a ausência de lados simboliza a ausência de polarização. Porém, um círculo não é apenas uma reunião com cadeiras reorganizadas. Mas, ao contrário, o formato é usado para demarcar uma maneira diferente de fazer as coisas que é, ao mesmo tempo, um retorno à forma original de comunidade, bem como um salto em frente para criar uma forma de comunidade (Baldwin, 1998).

O centro do círculo foi cuidadosamente montado para trazer elementos simbólicos associados ao que a sociedade convencionalmente considera "femi-

nino". Foram utilizados batons, um salto alto, placas de chá revelação e um tapete rosa. No entanto, ao solicitar que as participantes contribuíssem com objetos que considerassem femininos, apenas uma delas possuía um batom consigo. As demais não carregavam itens que associassem a essa identidade culturalmente imposta, o que gerou reflexões sobre a construção social da feminilidade e os estereótipos de gênero.

O centro do círculo funciona, a um só tempo, como uma lembrança constante daquele espaço-tempo especial que o círculo delimita e como um refúgio do olhar para quando alguém se sente desconfortável ou precisa se reconectar com os valores que lhe trouxeram ali. Em suma, a peça de centro é um ponto de convergência para o olhar dos participantes que demarca aquele espaço diferente e auxilia-os a revelarem o melhor de si.

O objeto da palavra escolhido foi um microfone rosa infantil. A facilitadora explicou que pertencia à sua filha e mencionou que estava grávida de outra menina. Essa introdução influenciou os relatos posteriores, nos quais a maternidade emergiu como um tema central, mesmo que nenhuma das participantes fosse mãe. Muitas falaram sobre suas relações com suas mães e pais, bem como sobre a influência dessas figuras em seus próprios relacionamentos.

O bastão de fala ou objeto da palavra é um objeto que deve ser passado de mão em mão organizando as falas. Desse modo, ele garante (1) a igualdade de participação e o empoderamento, já que todos são convidados e podem falar, independentemente de seu status fora do círculo; (2) a liberdade, pois as pessoas podem escolher falar ou não, o que falar e quando falar, pois, como o círculo gira novamente, a pessoa receberá outra oportunidade; (3) a escuta plena, pois controla o impulso de interromper o outro; (4) o compartilhamento da liderança e da responsabilidade, pois é preciso desacelerar, controlar seu próprio tempo e passar o objeto em frente, demonstrando respeito e honrando a presença e a sabedoria do outro (Baldwin,1998, p. 88-90).

Uma das vantagens de um círculo é desacelerar os sujeitos e proporcionar um lugar para parar e ouvir, respirar e considerar a plenitude do que se quer dizer aos outros. Estar em círculo exige atenção plena, incompatível com o modelo multitarefa, pois se está a todo momento liderando como pares e assumindo riscos que exigem a capacidade de participação e liderança de todos os presentes (Baldwin; Linnea, 2010, p. 18-19).

A abertura do círculo foi feita com a leitura de um poema sobre machismo e violência contra a mulher. O poema aborda a violência contra a mulher de maneira direta e explícita, especialmente a violência física. No entanto, os relatos que surgiram ao longo do círculo focaram em violências mais sutis e cotidianas — apagamentos, silenciamentos, assédios morais e sexuais velados dentro da instituição acadêmica, desigualdade de gênero no ambiente doméstico e a sobrecarga das mulheres com trabalho não remunerado e cuidado familiar.

No *check-in*, cada participante se apresentou e foi convidada a mencionar uma mulher que a inspirava. A facilitadora iniciou mencionando uma figura materna, o que influenciou as respostas seguintes: todas as participantes citaram mães, avós, tias e outras mulheres próximas, e não figuras icônicas do feminismo.

Isso poderia indicar um desconhecimento de referências feministas, mas, nesse contexto, pareceu ser um reconhecimento genuíno do valor e da força das mulheres presentes em suas vidas. Além disso, como sabiam o tema, ainda que a pergunta tenha sido sobre exemplos de mulheres, os relatos falavam sobre como essas mulheres vivenciavam situações que as participantes reconheciam como machismo. Todas abordaram, em alguma medida, a sobrecarga da mulher com o cuidado da casa e dos seus.

Os valores estabelecidos coletivamente para o círculo foram respeito, empatia e confiança, com destaque para a recorrência da palavra "respeito" entre as participantes. Ainda que esses sejam valores frequentemente mencionados em práticas restaurativas, sua prevalência pode estar ligada à composição majoritariamente feminina do grupo e às experiências comuns de desrespeito e silenciamento vividas por elas.

Esses princípios, embora universais na Justiça Restaurativa, assumem um significado particular quando analisados sob a ótica feminista: respeito aqui significa o reconhecimento da autoridade das mulheres sobre suas próprias narrativas; empatia envolve não apenas escuta, mas o compromisso ativo de não perpetuar desigualdades; e confiança refere-se à reconstrução de laços em um mundo onde a palavra das mulheres é historicamente questionada.

Ao oferecer espaço para que cada participante reflita sobre o significado atribuído a valores como respeito, empatia ou confiança, o círculo revela que, mesmo entre sujeitos diversos, existe uma base comum de entendimento ético e afetivo. Essa abordagem baseada em valores promove a inclusão e favorece

a construção de consensos, pois reconhece tanto a pluralidade de experiências quanto a possibilidade de unidade em meio à diversidade (Pranis; Stuart; Wedge, 2003).

O consenso é importante pois materializa o princípio de que todos no grupo são igualmente importantes, o que, por sua vez, gera uma quebra com o cotidiano das relações, marcadas por hierarquia e autoridade (Schirch; Campt, 2018, p. 47).

Nas diretrizes, todos concordaram em dedicar-se ao diálogo, sem uso de celulares e julgamentos, respeitando o bastão de fala e a confidencialidade. Frisa-se que mesmos nos círculos de diálogo era preciso estabelecer coletivamente as diretrizes, pois os diferentes modelos de círculo compartilham certas características essenciais: 1) todos os participantes são iguais e tratados igualmente; 2) todas as decisões devem ser por consenso; 3) todos se comprometem a seguir os acordos firmados, porque são baseados nos valores compartilhados e permitem alcançar objetivos comuns (Pranis, 2009, p. 6).

Assim, com as mãos estendidas e os olhos atentos uns aos outros, a roda finalmente se formou. Ainda que pequena, era potente — feita de coragem, cuidado e desejo de partilha. Cada pessoa que chegou trouxe consigo uma história, uma vivência, uma pergunta, um nó. E ao se darem as mãos, mesmo que simbolicamente, o grupo inaugurou um tempo diferente: o tempo da escuta, da pausa, do acolhimento. A roda estava feita. Agora era possível começar a dançar — não uma coreografia ensaiada, mas uma dança sensível, feita no compasso do respeito mútuo, da confiança e da delicadeza. Era o início da ciranda, e nela, cada passo dado seria também um passo de cura e de construção coletiva.

2 Quando a Roda Gira: o tempo da dança e da partilha

Com a roda formada, iniciava-se o tempo da partilha — uma dança delicada de vozes, silêncios e escutas. Como destaca Pranis (2010, p. 56-57), a contação de histórias nos círculos não é mero desabafo, mas ferramenta para o fortalecimento dos vínculos e o empoderamento de quem fala e de quem escuta. Narrar é, aqui, reconhecer-se e ser reconhecida.

Na experiência descrita, os participantes foram convidados a relatar episódios em que sentiram, presenciaram ou refletiram sobre o machismo em suas trajetórias.

Contar essas histórias em voz alta, diante de um grupo que escuta com atenção e respeito, não apenas favorece um mergulho interno sobre como esses eventos moldaram suas identidades, mas também permite que a escuta ativa funcione como uma forma de reconhecimento e valorização do outro, contribuindo para sua afirmação e fortalecimento dentro do círculo (Pranis, 2010, p. 56-57).

No relato de uma das participantes, por exemplo, ao contar que era a única mulher entre irmãos e, por isso, desde pequena era a única responsável pelas tarefas domésticas, algo se torna visível: essa divisão desigual do cuidado e do trabalho dentro do lar não é apenas uma escolha familiar, mas expressão clara do machismo estrutural que atribui às mulheres, desde a infância, o papel de cuidadoras — enquanto os homens são isentos dessas responsabilidades.

Outras participantes reforçaram essa percepção ao relatarem que, em suas casas, as mães acumulavam todas as funções domésticas, mesmo quando também trabalhavam fora. Essas histórias, ao serem ditas em voz alta, revelam como o machismo opera de forma persistente na construção das identidades de gênero: as mulheres aprendem a servir, a se responsabilizar pelo bem-estar do outro, a se colocar em segundo plano — enquanto os homens aprendem a ser servidos, a ocupar o espaço público, a se isentar do trabalho invisível.

Esse processo narrativo é fundamental para que as participantes possam compreender que aquilo que viveram não é apenas uma questão individual ou familiar, mas parte de um sistema mais amplo que molda subjetividades e distribui poder de forma desigual.

Como as pessoas significam suas vidas e estruturam seus relacionamentos na forma de histórias, é possível, em ambientes seguros de reunião, identificar as narrativas que moldam as histórias individuais para assim ressignificá-las, comprometendo-se com uma narrativa alternativa (Hooker, 2019, p. 8-9).

Assim, esse reconhecimento coletivo transforma a dor individual em potência política. Nomear é o primeiro passo para resistir. Ao dar nome ao machismo — antes difuso, oculto, mascarado de norma ou prática institucional —, ele se torna visível, denunciável e, portanto, combatível. Em outras palavras, a justiça restaurativa, ao viabilizar experiências de justiça marcadas por equidade, inclusão e participação, permite a contação de histórias, a reconstrução de narrativas e a estimulação de narrativas alternativas e contra hegemônicas (Silva, 2022, p. 12).

Ouvir respeitosamente a história de uma pessoa é uma forma de reconhecer seu valor intrínseco e empondera-la de maneira construtiva. Muitos conflitos surgem da sensação de falta de poder. Empoderar um indivíduo por meio da atenção e do respeito à sua história pode proporcionar-lhe um espaço para abandonar outras formas prejudiciais ou destrutivas de buscar um senso de poder pessoal (Pranis, 2016, p. 11).

As histórias revelaram como o machismo se infiltra mesmo em espaços teoricamente comprometidos com a igualdade, como as universidades. Uma participante relatou um caso de assédio envolvendo funcionários da UFPA, demonstrando como a hierarquia institucional pode silenciar as vítimas e proteger os agressores.

Nesse sentido, a horizontalidade do círculo e o uso simbólico do bastão de fala produziram um deslocamento importante: aquela que foi silenciada institucionalmente pôde, enfim, falar. Mais do que ser ouvida, ela foi reconhecida. Suas palavras ecoaram como resistência e como chamado à construção de uma rede de apoio entre os presentes.

Por isso, o diálogo é compreendido como o eixo central da Justiça Restaurativa, ao criar oportunidades para que os envolvidos compartilhem percepções, reconheçam os impactos do dano e compreendam suas causas. Essa escuta ética não se limita à resolução imediata de conflitos, mas visa restaurar laços sociais e fortalecer o tecido comunitário. Fundamentada na inclusão e na co-responsabilidade, a ética restaurativa promove a aprendizagem de uma democracia participativa, em que indivíduos e grupos são encorajados a assumir o protagonismo na administração de seus próprios conflitos e na interrupção dos ciclos de violência, por meio de ações voltadas à reparação, ao pertencimento e ao compromisso com transformações futuras (Aguinsky *et al.*, 2008, p. 35).

Outros relatos também evidenciaram o machismo presente nas relações professor-aluna, nas quais a hierarquia acadêmica foi usada como instrumento de dominação, constrangimento e controle. O poder simbólico do professor, legitimado pela autoridade do saber e pela posição institucional, pode ser instrumentalizado para perpetuar práticas machistas naturalizadas, dificultando que alunas reconheçam — e, principalmente, denunciem — situações de abuso.

As histórias contadas iam desde experiências cotidianas de silenciamento até situações explícitas de violência psicológica e institucional. Os relatos eviden-

ciaram padrões sistêmicos de exclusão, descredibilização e objetificação das mulheres no meio acadêmico, demonstrando como o machismo se manifesta de formas variadas, mas interligadas.

Nesta experiência, a contação dessas histórias não foi apenas um ato de desabafo, mas um instrumento político e restaurativo, pois permitiu que as participantes se vissem não como casos isolados, mas como parte de uma rede de resistência coletiva.

O círculo se mostrou, assim, um território de resistência simbólica e afetiva, no qual o saber acadêmico dialoga com o saber da experiência, e onde a justiça restaurativa se alinha às epistemologias feministas ao promover a escuta, a validação da dor e o fortalecimento dos vínculos como caminhos para a transformação.

Outro eixo que emergiu com força no círculo foi a maternidade como marcador de desigualdade e exclusão. As participantes relataram situações em que se sentiram inseguras ou constrangidas por revelarem que eram mães — especialmente em contextos acadêmicos ou seletivos — por receio de terem sua competência questionada, de serem preteridas em oportunidades ou de não serem vistas como suficientemente "dedicadas". A maternidade, nesse cenário, não aparece como dimensão enriquecedora da identidade de uma mulher, mas como um obstáculo, como um critério informal e silencioso de desqualificação.

Esse tipo de discriminação escapa dos discursos formais de igualdade, pois raramente é dito explicitamente. No entanto, se manifesta de forma clara nas entrelinhas de processos seletivos, entrevistas de emprego e mesmo em avaliações de desempenho acadêmico. A pergunta "Você tem filhos?", quando feita apenas às mulheres, denuncia um imaginário social que associa a maternidade à improdutividade ou à indisponibilidade — um imaginário que, por outro lado, não questiona o papel paterno, reforçando uma assimetria de gênero profundamente enraizada.

Além disso, o círculo também funcionou como espaço de legitimação da dor e do cansaço. O simples fato de uma mulher poder dizer que foi discriminada por ser mãe, e ser escutada com respeito e solidariedade, rompe o pacto do silêncio que mantém a violência funcionando. Mais ainda: ao ouvir outras mulheres dizerem o mesmo, se constrói um senso de pertencimento coletivo e a possibilidade de pensar estratégias comuns de enfrentamento.

A maternidade, quando escutada e reconhecida em sua dimensão política, pode se transformar em lugar de resistência. Em vez de ser vivida como obstáculo, passa a ser compreendida como espaço legítimo de reivindicação de direitos, de valorização de múltiplas existências e de denúncia das estruturas que insistem em penalizar as mulheres por escolhas que aos homens sequer são cobradas.

O único homem presente também participou do momento de relato, trazendo um episódio no qual presenciou uma situação machista e optou por se omitir. Esse relato permitiu refletir sobre os diferentes papeis que podemos assumir diante de situações de violência: vítima, autor, cúmplice silencioso ou agente de transformação.

Esse relato, em sua honestidade, escancarou o modo como o machismo se sustenta não apenas na ação direta de quem o pratica, mas também na passividade de quem observa e escolhe não intervir. A neutralidade, em contextos de opressão, é sempre uma tomada de posição a favor do opressor. O silêncio, nesse sentido, não é ausência de ação, mas uma forma de consentimento tácito que perpetua estruturas de violência.

Essa percepção multifacetada das experiências vividas ecoa a primeira dimensão do feminismo racial crítico apresentada por Turner (2020, p. 289-292) a integração entre identidade e experiência, que permite reconhecer os lugares ocupados diante das desigualdades estruturais. No plano da consciência, tal integração possibilita que os sujeitos reconheçam suas posições nas dinâmicas de desigualdade estrutural — como vítimas, opressores, cúmplices ou lutadores — e, a partir disso, elaborem caminhos de responsabilização e mudança.

A escuta atenta ao relato do único homem do círculo também possibilitou o reconhecimento de histórias multifacetadas de danos, conforme propõe Turner (2020, p. 289-292). Ao compartilhar sua omissão diante de uma situação machista, ele não apenas se reconheceu como cúmplice silencioso de uma violência, mas também se colocou em vulnerabilidade ao expor sua própria dificuldade em romper com padrões de masculinidade aprendidos.

Essa ambivalência ilustra como, em determinados contextos, os sujeitos podem ocupar simultaneamente posições de vítima e de opressor. A omissão, nesse caso, não decorreu apenas de desinteresse, mas também do medo, da insegurança e da socialização que o afastou da possibilidade de agir. O círculo,

ao acolher essa complexidade sem julgamento, permitiu que a experiência fosse ressignificada, favorecendo a ampliação da consciência crítica e o compromisso com a transformação.

É importante destacar que a presença de um homem nesse espaço predominantemente feminino teve um impacto significativo: além de quebrar a lógica da segmentação — que delega às mulheres a tarefa de discutir e combater o machismo —, possibilitou a construção de um diálogo mais amplo e inclusivo. Afinal, como argumenta Bell Hooks (2018), a luta contra o patriarcado não pode ser travada apenas pelas mulheres. É necessário que os homens se reconheçam como sujeitos implicados, não apenas como potenciais agressores, mas também como aliados que têm a responsabilidade de romper com o pacto da masculinidade tóxica.

Ao mesmo tempo, esse relato evidencia os riscos do essencialismo de gênero — a ideia de que homens e mulheres têm experiências universais e fixas, o que historicamente sustentou políticas e práticas excludentes no enfrentamento à violência de gênero. A justiça restaurativa contribui para romper essas categorias essencialistas de vítima e agressor, permitindo que sujeitos sejam compreendidos para além de caricaturas pré-definidas. Essa abordagem favorece um entendimento mais contextualizado e humano das condutas, abrindo espaço para que as vítimas possam estabelecer, se desejarem, os termos de um possível diálogo ou reconstrução da relação com quem causou danos (Goodmark, 2018, p. 378-379).

Assim, o episódio narrado por ele revelou que o machismo não é apenas uma violência direcionada a um gênero específico, mas uma lógica estrutural que atravessa a todos — homens e mulheres — e que exige de cada um uma escolha ética: perpetuar ou confrontar. E o círculo, com sua horizontalidade e acolhimento, mostrou ser um espaço possível e necessário para que essa escolha seja feita com lucidez, escuta e compromisso.

É assim a responsabilização coletiva: reconhecer o papel da comunidade na situação e buscar maneiras de garantir que isso não aconteça novamente, reavivando o senso natural de responsabilidade coletiva que estrutura a socialização dos sujeitos (Pranis, 2018, p. 6)

Desse modo, a responsabilidade individual e coletiva reforça as normas e as expectativas para relacionamentos saudáveis, em um diálogo respeitoso

sobre o comportamento e seu impacto sobre os outros, e, com isso, reforça também o senso de responsabilidade mútua necessário para construção de uma comunidade saudável (Pranis, 2018, p. 8).

À medida que os relatos iam sendo compartilhados, as narrativas revelaram que o machismo ultrapassa o espaço acadêmico e está presente nas relações familiares, afetivas, profissionais e institucionais, revelando camadas interseccionais de violência que colocam as mulheres em múltiplas posições — ora feridas, ora reprodutoras das próprias opressões, ora em movimento de resistência.

Esse processo de tomada de consciência foi intensificado pelo caráter acolhedor do círculo, que criou um ambiente seguro de escuta e expressão, no qual as participantes puderam, sem medo, refletir sobre as raízes estruturais das violências vividas e identificar caminhos possíveis para enfrentá-las. A consciência, portanto, não surgiu apenas como compreensão individual, mas como ferramenta coletiva de autoconhecimento e de politização (Turner, 2020, p. 289-292).

Observa-se que o círculo proporcionou um espaço seguro para que diferentes vivências e percepções sobre o machismo fossem compartilhadas, evidenciando como essa estrutura favorece a escuta e o reconhecimento mútuo.

A roda seguia girando — e com ela, as camadas de silêncio iam sendo descascadas, as dores nomeadas, as histórias costuradas em um tecido comum. Mas a ciranda não é apenas um giro em torno de si mesma: ela aponta para fora, para o que ainda precisa ser transformado. Escutar, por si só, não basta.

O círculo é potente porque reúne, mas é ainda mais transformador quando move. Ao final daquela partilha, o grupo já não era o mesmo — havia ali um chamado silencioso por continuidade, por ação, por estratégias de resistência que pudessem florescer a partir daquela escuta. Era o momento de perguntar: o que fazemos com tudo o que foi dito? Como transformamos o giro da roda em passo adiante? A ciranda, então, preparava seu próximo compasso.

3 Mãos que se Soltam, Vozes que se Erguem

No encerramento do círculo, não havia clima de fim — havia um início. As mãos que antes se retinham no colo agora se soltavam em gestos, palavras e promessas. As vozes, que chegaram tímidas, erguiam narrativas inteiras. O espaço que começou em silêncio e desconfiança se transformou num campo fértil de possibilidades. Desde o início, o círculo foi pensado como mais do que uma técnica: foi compreendido como um território coletivo onde a escuta e a experiência se entrelaçam para gerar movimento. Um movimento circular, sim, mas que não gira em vão: gira para transformar.

A proposta de refletir sobre o machismo em forma de círculo e não de palestra não foi aleatória. Foi política. Ao renunciar ao formato hierárquico e expositivo da academia — que muitas vezes ecoa a lógica verticalizada do próprio Estado —, escolheu-se um caminho de horizontalidade. Isso não significa apenas mudar a forma, mas subverter o conteúdo: dar voz aos silenciados, escutar o não dito, legitimar o vivido como conhecimento.

Esse gesto se conecta com a segunda dimensão apontada por Turner (2020, p. 289-292): o compromisso com uma agenda antiviolência holística, que reconhece o papel das instituições estatais na perpetuação das violências. A universidade, como braço do Estado, também é violenta. Também cala. Também reproduz desigualdades. Criar um círculo dentro dela é, portanto, mais do que aplicar uma metodologia: é tensionar o próprio espaço em que se está inserida. É fazer da escuta um ato de resistência institucional.

As falas finais das participantes foram atravessadas por essa percepção: falar sobre machismo na UFPA é, antes de tudo, uma forma de denunciar suas raízes estruturais. As histórias não foram apenas desabafos, mas pontos de partida para reflexões e compromissos: criar espaços regulares de escuta, formar redes entre alunas e servidoras, propor ações formativas permanentes.

Assim, o diálogo se consolidou como caminho para a ação, ao oferecer um espaço de expressão de experiências, perspectivas e preferências, fortalecer o senso de identidade coletiva e preparar o grupo para compreender suas necessidades e vislumbrar possibilidades futuras. Foi, em suma, um convite à ação, que possibilitou a assunção de compromissos pessoais e coletivos, ajudando os participantes a reconhecerem seu potencial para influenciar, mudar ou administrar a situação conflitiva (Schirch; Campt, 2018, p. 63-64).

Essa transição — da dor à proposição — revela o que Turner (2000) chama de imaginação restaurativa vibrante, que não se contenta com respostas tradicionais ao dano, mas projeta novas formas de justiça sustentadas na solidariedade e na co-responsabilidade. O círculo se tornou laboratório de criação política, onde a justiça deixou de ser conceito abstrato para se tornar gesto cotidiano, experiência encarnada.

Ao compartilhar suas vivências, as participantes romperam com a lógica do silenciamento e apontaram para alternativas dentro da própria universidade – ações pedagógicas, projetos de extensão, formação continuada e incidência política institucional.

Desse modo, observa-se que a prática do círculo promoveu uma ampliação do olhar restaurativo, aproximando-se da segunda dimensão destacada por Turner (2020, p. 289-292). Isto é, ao invés de buscar responsabilizações punitivistas ou encaminhamentos jurídicos, o encontro teve como foco principal a criação de estratégias coletivas e institucionais de enfrentamento ao machismo, partindo da escuta ativa e da valorização das experiências das mulheres presentes.

A facilitadora propôs a seguinte reflexão final: "De que forma o mundo precisa mudar para que você se sinta confortável em expressar quem você é? Como podemos trabalhar juntos para criar um mundo onde todas as pessoas se sintam seguras para expressar quem são?" Essa pergunta final abriu espaço para que cada uma se colocasse não apenas como vítima ou espectadora, mas como sujeito político. Consequentemente, a atividade não teve um caráter meramente terapêutico ou assistencialista, mas propôs, de forma consciente, uma educação política feminista e antirracista, ao estimular reflexões sobre o papel de cada uma na construção de um ambiente mais inclusivo.

As participantes falaram sobre a importância de se unir e criar momentos em que pudessem falar e ser ouvidas, reconhecendo aquele espaço como seguro e potente para sua expressão. Houve interesse explícito na continuidade do projeto e no fortalecimento de estratégias coletivas o que revela a busca por estratégias de engajamento de longo prazo, que transcendam o momento do encontro e se desdobrem em ações concretas.

O compromisso coletivo gerado no encerramento, evidenciado pela valorização das redes de apoio e pelo desejo de continuidade do projeto, revela que o círculo foi semeador de resistência dentro de uma estrutura que historica-

mente silencia vozes femininas. Ainda que informal e não institucionalizado nos moldes tradicionais, o espaço desafiou as violências simbólicas e institucionais e afirmou a potência da comunidade em criar seus próprios caminhos de cura e transformação.

Portanto, mais do que uma atividade pontual, o círculo se consolidou como ato político de resistência, alinhado a uma proposta de Justiça Restaurativa que reconhece a complexidade das violências, amplia o repertório de respostas possíveis e fomenta o protagonismo coletivo na construção de uma nova cultura de paz e justiça.

O círculo foi concluído com a leitura da frase de Rupi Kaur: "Todas nós seguimos em frente quando percebemos como são fortes e admiráveis as mulheres à nossa volta." Essa última reflexão reforçou que, embora ainda haja muito a ser feito, há também conquistas a serem reconhecidas. Honrar quem veio antes de nós e fortalecer quem está ao nosso lado são passos essenciais para transformar a realidade.

A partir dessa experiência concreta, observa-se que a realização do círculo sobre machismo na UFPA, mais do que ilustrar uma metodologia restaurativa, tornou possível vivenciar, na prática, como cada escolha — desde a organização do espaço físico até o uso simbólico dos objetos — impacta diretamente na forma como os participantes se sentem acolhidos e engajados. Ainda que tenha sido apenas um dos sete encontros inicialmente propostos, essa vivência demonstrou o potencial dos círculos como estratégia de mobilização, escuta e ação coletiva.

Conforme aula assistida na disciplina "Justiça Restaurativa e Violências Estruturais", ministrada no Programa de Pós-Graduação em Direito da UNESA pela Prof.ª D.ra Mayara de Carvalho Siqueira (2023), a violência estrutural diz respeito à forma como o sistema social se organiza para causar danos a determinados grupos de pessoas com base em categorias de diferenciação — como raça, gênero ou classe — independentemente de os indivíduos se identificarem com tais grupos. Como o sistema está assim estruturado, essa violência é reproduzida pelas pessoas de maneira não intencional e, muitas vezes, imperceptível.

Trata-se, portanto, de uma violência praticada por indivíduos e instituições quase automaticamente, e aqueles que a sofrem não precisam realizar qual-

quer ação específica para atraí-la: sua própria existência, dentro de categorias socialmente construídas, é o que justifica a violência (Siqueira, 2023).

De forma sintética, os elementos que distinguem as violências estruturais são: 1) a criação de categorias de discriminação, o que se faz pela eleição de certos elementos (ex: quantidade de melanina, sexo biológico); 2) a fundamentação dessa injustiça/desigualdade ser a própria existência do sujeito; 3) a continuidade no tempo/espaço; 4) o amparo na cultura, em outras palavras, a violência estrutural é sustentada pela violência cultural; 5) a normalização e reprodução não intencional e 6) o aspecto identitário, na medida em que ao criar categorias e etiquetar as pessoas, cria-se uma profecia autorrealizável de que o sujeito se comporta de determinada maneira ao mesmo tempo em que se fornecem condições para que assim o seja (Siqueira, 2023).

Desse modo, observa-se que a violência estrutural cria uma diferença entre pessoas que deveriam ser tratadas como iguais. Por este motivo, ela pode ser retratada como uma pirâmide de ponta a cabeça, que tende a tombar. O que impede a violência estrutural de tombar e, portanto, permite que ela se perpetue é a violência cultural, isto é, as crenças coletivamente estruturadas, os modelos mentais que justificam e dessa forma sustentam essas categorias de desigualdades (Siqueira, 2023).

Observa-se que a Justiça Restaurativa parte de uma concepção relacional e ampliada de justiça. O termo "restaurativa", em uma compreensão crítica, busca a transformação dos padrões de conflito enraizados em violências sistêmicas, como o machismo, que continuam a ter impactos destrutivos, causando danos, traumas e sequelas para as gerações presentes e futuras (Silva, 2022, p. 10). Portanto, a Justiça Restaurativa reconhece que nem toda violência é visível ou intencional — muitas vezes, está naturalizada nas instituições, nas práticas cotidianas e nas crenças culturais (como as de gênero, raça, classe etc.).

Assim, ao re-imaginar a justiça restaurativa em uma abordagem maximalista e expandi-la, é possível atribuir a ela um status de estrutura de justiça que ofereça um ambiente diferenciado e transformador para o diálogo, fortalecendo as instituições locais que atendem às necessidades da comunidade e dos indivíduos em sua complexidade e integralidade (Orth; Graf, 2020, p. 37).

Neste cenário, os Círculos de Construção de Paz, especialmente os de diálogo, surgem como prática restaurativa relevante para romper com o silêncio diante

de violências estruturais. Eles permitem escutar o que normalmente não é dito, por exemplo, nos espaços acadêmicos, onde as violências estruturais — como o machismo — podem operar de forma silenciosa e legitimada. E desse modo, construir planos de ação para transformar construtivamente os padrões estruturais, culturais, institucionais e históricos. Torna-se, então, um instrumento para nomear e transformar padrões culturais que sustentam a violência estrutural.

Como destaca Goodmark (2018, p. 378-379), o patriarcado é um sistema de crenças sustentado por estruturas sociais e jurídicas que historicamente garantiram a superioridade dos homens e a subordinação das mulheres, inclusive por meio do próprio Direito. Embora reformas legais feministas tenham obtido avanços pontuais, o sistema jurídico e carcerário ainda é majoritariamente composto por homens e pouco eficaz no enfrentamento da violência de gênero.

As práticas restaurativas, por sua vez, podem oferecer caminhos mais promissores para o projeto feminista de desconstrução do patriarcado, justamente por criarem espaços de transformação das concepções de masculinidade e das normas culturais que perpetuam desigualdades. Ao promover escuta, responsabilização e mudança de perspectiva, os círculos restaurativos convidam homens a refletirem criticamente sobre seus comportamentos e crenças, e a reconstruírem suas identidades a partir de valores não hegemônicos. Assim, ao engajar comunidades em diálogos que questionam visões tradicionais de masculinidade, essas práticas contribuem para a mudança cultural e o enfraquecimento de sistemas opressivos, como o patriarcal (Goodmark, 2018, p. 378-379).

Observa-se que na experiência relatada, não havia um conflito instaurado. Apesar disso, era preciso trabalhar as violências estruturais produzidas e reproduzidas naquele espaço. A violência estrutural frequentemente atua por exclusão simbólica, silenciosa e relacional: nega a voz, deslegitima a dor, marginaliza identidades. Os círculos, ao criar um espaço seguro e respeitoso para que cada pessoa fale e seja ouvida a partir de sua experiência, promovem inclusão e reconhecimento, resgatando a dignidade e reforçando o senso de que todos têm um lugar legítimo na comunidade.

A visão restaurativa de justiça é, essencialmente, sobre satisfazer as necessidades humanas, dentre elas ser ouvido, ser reconhecido e pertencer (Carvalho, 2021, p. 22-23). Portanto, a prática dos círculos no interior de uma instituição atravessada por violências estruturais torna-se uma ação restaurativa em si,

mesmo quando não há um conflito concreto a ser sanado. Ao abrir espaço para histórias silenciadas, construir empatia e nomear desigualdades naturalizadas, os círculos de diálogo possibilitam a reconstrução de um tecido social mais justo e inclusivo.

Neste sentido, embora não tenha sido realizado um círculo conflitivo, o simples ato de falar e ouvir pode ser profundamente transformador. Considerando que o diálogo pode simplesmente envolver uma troca de fatos, as histórias recontam experiências pessoais e coletivas para estabelecer um contexto importante e um terreno comum, ao mesmo tempo em que estabelecem pontes e explicam desacordos nas normas. A narrativa permite a inclusão de perspectivas que, de outra forma, podem passar despercebidas e situa os eventos no tempo e no espaço (Forsyth ***et al.***, 2021, p. 31-32).

No plano da consciência, o feminismo racial crítico fomenta o compromisso com uma agenda antiviolência holística, que reconhece a interseccionalidade das violências e o papel do Estado na sua perpetuação (Turner, 2020, p. 289-292).

A experiência vivida reafirma que a dispersão e o compartilhamento do poder decisório sobre questões elementares da vida coletiva são fundamentais para uma real transformação social. O protagonismo dos sujeitos e a abertura à diversidade de narrativas completam e complexificam a própria imagem do Estado e de seus cidadãos, reforçando o sentimento de pertencimento e superando a condição de subalternidade e "estadania" — a centralização e monopólio estatal na condução dos conflitos (Carvalho, 2019, p. 285).

A Justiça Restaurativa, nesse contexto, emerge como estratégia de resistência e subversão da ordem acadêmica excludente, ao possibilitar a criação de espaços seguros de fala, acolhimento e construção coletiva de sentidos, em que a vivência, e não apenas o discurso autorizado, passa a ter valor epistemológico.

A Justiça Restaurativa pode ser compreendida como uma prática feminista, especialmente por colocar no centro da sua metodologia a escuta das pessoas que foram afetadas por uma situação de violência. Como destaca Goodmark (2018), p. 374), os princípios restaurativos, ao priorizarem a escuta ativa, a autonomia e a participação direta de quem foi prejudicado, alinham-se com valores fundamentais do feminismo, como a valorização das experiências vividas

pelas mulheres, a crítica às estruturas patriarcais e a busca por práticas transformadoras que não dependam exclusivamente do sistema penal.

A escuta qualificada e o reconhecimento da experiência vivida, além de ampliarem a voz das mulheres, promovem seu empoderamento, recuperando o poder que lhes foi tirado, especialmente em contextos de violência de gênero. O simples ato de contar suas histórias e ser levada a sério já representa uma forma de restituição simbólica de poder (Goodmark, 2018, p. 375-376).

Essa escuta coletiva, além de restaurativa, também é profundamente feminista, na medida em que resgata a centralidade da comunidade na luta contra a violência de gênero. Assim como o feminismo se fortaleceu em espaços cotidianos de partilha — cozinhas, filas de espera, prisões e abrigos —, a Justiça Restaurativa também se ancora no território comunitário para dar visibilidade ao que o sistema penal muitas vezes invisibiliza. Ao convocar a comunidade para reconhecer, validar e responder aos danos causados, especialmente em casos de machismo, os círculos restaurativos tornam-se espaços de conscientização coletiva e de transformação cultural (Goodmark, 376-378).

Em casos envolvendo desigualdades estruturais, é possível auxiliar os sujeitos a entenderem que o problema é fruto de uma combinação de eventos históricos e ações institucionais, não existindo um único culpado, embora todos devam assumir compromissos para mudar o paradigma desigual. Isto é, apesar de terem, em alguma medida, "herdado" o problema, cabe a cada pessoa, mediante suas escolhas e ações, perpetuá-lo ou transformá-lo (Schirch; Campt, 2018, p. 57).

Nesse sentido, os círculos de diálogo promovem espaços seguros em que mulheres podem compartilhar suas vivências e construir coletivamente caminhos de enfrentamento ao machismo, como foi possível observar na experiência realizada na Clínica de Atenção à Violência.

Esse deslocamento metodológico não é apenas uma escolha didática, mas um posicionamento político e ético: dar voz aos silenciados, reconhecer a Universidade como território também de violência e transformá-la, ainda que parcialmente, em território de escuta, reparação e empoderamento.

Dessa forma, uma abordagem feminista racial crítica da Justiça Restaurativa propõe uma justiça construída a partir da participação ativa de sujeitos historicamente oprimidos, capazes de romper com os mecanismos institucionais de

dominação e assumir o compromisso com a transformação de seus conflitos e de suas comunidades (Turner, 2020, p. 289-292).

É nesse compromisso — que se ancora na escuta, no afeto e na coletividade — que a Justiça Restaurativa dentro da Universidade se alinha ao feminismo racial crítico: ambos lutam contra estruturas opressoras e apontam para outras formas de convivência, de justiça e de saber.

Nesse cenário, a Justiça Restaurativa se apresenta como um movimento social contemporâneo por justiça social, alinhado às lutas populares, com o objetivo de romper com ciclos de violência — especialmente a violência institucionalizada —, por meio da criação de espaços seguros, colaborativos e não violentos (Stauffer; Turner, 2020, p. 458).

Em uma universidade que ainda carrega marcas de desigualdades profundas, o círculo atuou como roda que gira e desestabiliza, como movimento que desloca o que estava fixo. Não foi ponto final, mas impulso inicial. Como numa ciranda, cada participante entrou com seu passo, sua história, e juntas construíram um compasso coletivo. O que antes era silêncio, virou palavra. O que era dor solitária, virou partilha.

Essa metáfora da roda não é apenas simbólica: ela revela o modo como os círculos operam. São espaços que se movem com o tempo e com os afetos, que giram conforme o fluxo das falas e escutas, que não têm centro fixo porque cada pessoa é, em algum momento, o centro. O círculo não se fecha para concluir, mas para acolher — e se abre sempre de novo, quando uma nova história encontra nele lugar.

O relato da experiência realizada demonstra, portanto, que círculos de diálogo não são apenas dispositivos metodológicos, mas atos políticos e pedagógicos, que colocam em prática uma ética da escuta e da co-responsabilidade. Neles, a justiça deixa de ser monopólio dos sistemas formais e passa a habitar os gestos cotidianos: o olhar que acolhe, a palavra que nomeia, o silêncio que escuta, a pergunta que convoca.

Considerações Finais

A experiência vivenciada no círculo de diálogo sobre machismo realizado na Clínica de Atenção à Violência (CAV) da UFPA evidencia, ainda que em um recorte pontual, o impacto significativo que práticas restaurativas podem provocar na criação de ambientes mais seguros, empáticos e inclusivos.

A experiência relatada neste artigo evidencia o potencial transformador dos círculos de diálogo e da contação de histórias, especialmente quando fundamentados nos princípios da Justiça Restaurativa e sob uma perspectiva feminista.

Ao propor a escuta qualificada por meio da contação de histórias, o círculo promoveu um espaço de pertencimento e ressignificação de vivências marcadas pelo machismo estrutural. Ao narrar e escutar, os participantes romperam com a lógica da invisibilidade imposta pelo machismo e reconstruíram sentidos coletivamente. A presença de um homem entre sete mulheres e a facilitadora evidenciou a potência da escuta ativa na desconstrução de posturas defensivas e na abertura para o diálogo horizontal.

A prática do Círculo de Construção de Paz, ainda que tenha ocorrido uma única vez no projeto em questão, demonstrou ser viável como metodologia de intervenção pedagógica e política, favorecendo o reconhecimento mútuo e a responsabilização coletiva. A análise do machismo, não como desvio individual, mas como fenômeno estrutural, relacional e histórico, permite vislumbrar a contribuição dos instrumentos da Justiça Restaurativa na ruptura com lógicas punitivistas que muitas vezes apenas reiteram desigualdades.

Os impactos relatados pelos participantes demonstram a necessidade e a urgência de espaços como este nas universidades. No contexto universitário, essa proposta revela-se não apenas pertinente, mas urgente. Afinal, trata-se de um ambiente que, apesar do compromisso formal com a pluralidade e o respeito às diversidades, reproduz cotidianamente práticas opressoras e silenciadoras, especialmente contra mulheres.

A presença de práticas restaurativas nas instituições de ensino superior pode contribuir significativamente para o enfrentamento das múltiplas violências de gênero ainda naturalizadas, além de fomentar uma cultura de paz, respeito e inclusão. Não basta reconhecer a importância teórica das práticas restaurativas; é preciso investir em sua sustentação prática e em sua integração aos currículos e projetos pedagógicos.

A Justiça Restaurativa, especialmente quando articulada a uma pedagogia do cuidado e à crítica das violências estruturais, como o machismo, revela-se uma estratégia radicalmente transformadora, não apenas de conflitos pontuais, mas das próprias estruturas que os engendram. O círculo realizado é apenas um início, mas aponta caminhos possíveis para uma práxis jurídica mais sensível, comprometida e, sobretudo, restaurativa.

Que mais histórias possam ser contadas, ouvidas e acolhidas — pois cada história contada tem o potencial de restaurar não só quem fala, mas toda a comunidade que escuta, tecendo o caminho da transformação!

Referências

AGUINSKY, Beatriz Gershenson *et al*. A introdução das práticas de Justiça Restaurativa no Sistema de Justiça e nas políticas da infância e juventude em Porto Alegre: notas de um estudo longitudinal no monitoramento e avaliação do Projeto Justiça para o Século 21. *In*: BRANCHER, Leoberto; SILVA, Susiâni (orgs.). **Justiça para o século 21**: instituindo práticas restaurativas: semeando justiça e pacificando violências: três anos de experiência da justiça restaurativa na capital gaúcha. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

BALDWIN, Christina. **Calling the circle**: the first and future culture. New York: Bantam Books,1998.

BALDWIN, Christina. LINNEA, Ann. **The Circle Way**. [*S.l.*]: Berrett-Koehler. 2010.

HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo**: políticas arrebatadoras. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018. E-book.

CARVALHO, Mayara de. **Justiça restaurativa em prática**: conflito, conexão e violência. Belo Horizonte: Instituto Pazes, 2021.

CARVALHO, Mayara de. **Justiça restaurativa na comunidade**: uma experiência em Contagem (MG). [*S.l.*]: Independently, 2019.

FORSYTH, Miranda, *et al*. A future agenda for environmental restorative justice? **The International Journal of Restorative Justice**, [*s.l.*], v. 4, n. 1, p. 17-40, 2021.

GRAF, Paloma Machado; CAMPOS, Eliete Requerme de; PONTAROLO, Andréa Mendes. Justiça Restaurativa, Racismo e violência estrutural: por quem os sinos dobram? *In*: ORTH, Gláucia Mayara Niedermeyer (org.). **Diálogos sobre justiça restaurativa**: reflexões entre GEJUR/ UEPG e CJR/OABSP. Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2021.

GRAF, Paloma Machado; GOMES, J. C. S. Círculo de construção de paz no Brasil: uma prática dominante. *In*: ORTH, Glaucia Mayara Niedermeyer; GRAF, Paloma Machado (orgs.). **Sulear a justiça restaurativa**: as contribuições latino-americanas para a construção do movimento restaurativo. Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2020.

GOODMARK, Leigh. **Restorative justice as feminist practice**. International Journal of Restorative Justice, [*s.l.*], v. 1, n. 3, 2018, p. 372-384. Hein On-line.

HOOKER, David Anderson. **Transformar comunidades:** uma abordagem prática e positiva ao diálogo. Tradução: Luís Fernando Bravo de Barros. São Paulo: Palas Athenas, 2019.

PRANIS, Kay. Individual and Collective Accountability in a Restorative Framework. Adult Redeploy Illinoi All-Sites Summit. nov. 2018.

PRANIS, Kay. Manual para facilitadores de círculos.Comision Nacional para el Mejoramiento de la Administracion de Justicia. [*S.l.*: *s.n.*], 2009.

PRANIS, Kay. **Processos Circulares de Construção de Paz.** Tradução: Tânia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2010.

PRANIS, Kay. Repensando as correções Comunitárias: valores restaurativos e um papel expandido para a comunidade. *In*: BELLO, Enzo; SALM, João (orgs.). **Cidadania, justiça restaurativa e meio ambiente:** um diálogo entre Brasil, Estados Unidos, Canadá, Espanha e Itália. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

PRANIS, Kay; BALL, Jennifer; CALDWELL, Wayne. **Doing democracy with circles**: engaging communities in public planning. Minnesota: Living Justice, 2010.

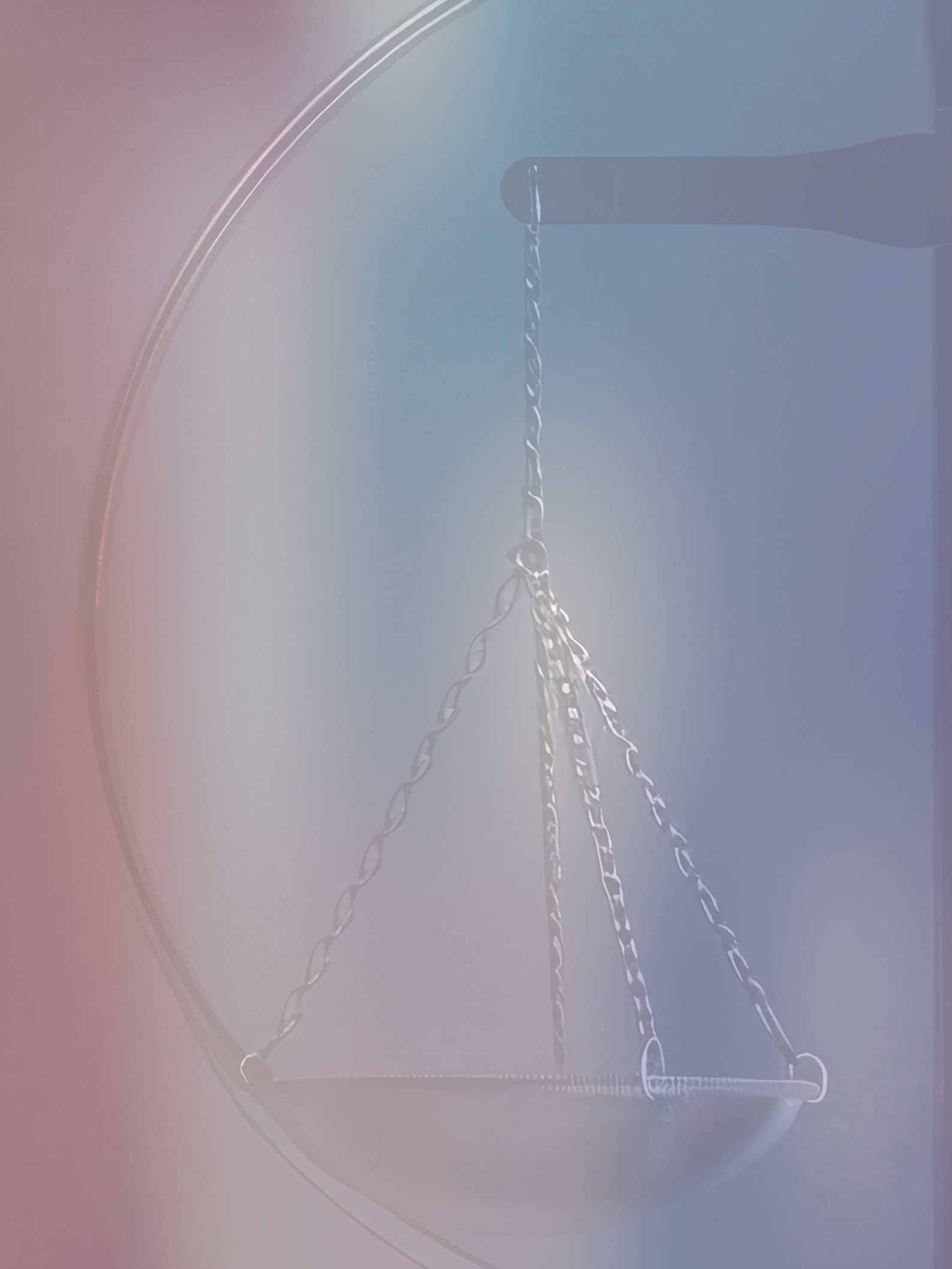
PRANIS, Kay; STUART, Barry; WEDGE, Mark. Peacemaking circles: from crime to community. S.t Paul, Minnesota, US: Living Justice, 2003.

SCHIRCH, Lisa; CAMPT, David. **Diálogo para assuntos difíceis**: um guia prático de aplicação imediata. Tradução: Tânia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2018.

SIQUEIRA, Mayara de Carvalho. Justiça Restaurativa e Violências Estruturais. Rio de Janeiro: [*s.n.*], 2023. Aula ministrada na disciplina do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá – UNESA. (mimeo.).

SILVA NETO; Nirson Medeiros da. Métodos consensuais de gestão de conflitos e a concretização de direitos socioambientais. Justiça Restaurativa e conflitos socioambientais na Amazônia brasileira. [*S.l.*: *s.n.*], 2022. (Módulo V do curso de aperfeiçoamento à distância)

TURNER, Johonna. Race, gender and Restorative Justice: ten gifts of a critical race feminist approach. **Richmond Public Interest Law Review**, [*s.l.*], v. 23, 2020.



CAPÍTULO 3

CURSO "BOAS PRÁTICAS NO ATENDIMENTO JURÍDICO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA NO ENSINO SUPERIOR EM DIREITO"

Nílvya Cidade De Souza[14]

Resumo: A presente Proposta de Intervenção é requisito de avaliação final do curso da Especialização em Prática Jurídica e Social do Instituto de Ciências Jurídicas e Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Pará. O projeto tem minicurso tem como objetivo capacitar os alunos do curso de Direito para um atendimento humanizado e interdisciplinar no Núcleo de Prática Jurídica (NPJ). A iniciativa está alinhada às diretrizes da Clínica de Atenção à Violência da UFPA, incorporando metodologias transdisciplinares para promover soluções baseadas no respeito aos direitos humanos e técnicas extrajudiciais de resolução de conflitos. O curso terá carga horária total de vinte e quatro horas, distribuídas em seis encontros quinzenais ao longo do semestre, com duração de quatro horas cada. Cada encontro será conduzido por um profissional especializado, garantindo uma abordagem prática e aplicada. As atividades envolverão exposições teóricas, estudos de caso, dinâmicas interativas e debates. Acredita-seque a proposta pode contribuir de forma significativa para aprimorar o ensino jurídico, atualizar a dinâmica de ensino dos núcleos, estimular os alunos a desenvolverem em competências e habilidades para a construção de soluções mais justas, além de promover o conhecimento jurídico.

Palavras-chave: Núcleo de Prática Jurídica. Interdisciplinariedade. Ensino Jurídico.

14 Professora no Curso de Direito da Faculdade para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Advogada. Membra da Comissão de Direitos Humanos da OAB/PA - Parauapebas. Mestra em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA) na linha Sistema Penal e Direitos Humanos. Especialista em Prática Jurídica e Social pela Universidade Federal do Pará. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA) Doutoranda em Sociologia do Estado do Direito e da Justiça pela Universidade de Coimbra (UC - PT) e membra pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia do CNPq.

Introdução

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objeto uma Proposta de Intervenção em forma de minicurso intitulado "Boas Práticas no Atendimento Jurídico do Núcleo de Prática Jurídica no Ensino Superior" e está sendo apresentado como requisito de avaliação final do curso da Especialização em Prática Jurídica e Social do Instituto de Ciências Jurídicas e Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Pará.

O minicurso "Boas Práticas no Atendimento Jurídico do Núcleo de Prática Jurídica no Ensino Superior em Direito" é uma iniciativa acadêmica voltada à capacitação de estudantes de Direito para um atendimento humanizado e interdisciplinar. O curso foca na aplicação de metodologias transdisciplinares, baseadas na Comunicação Não Violenta, na Justiça Restaurativa e na Litigância Estratégica, promovendo a escuta qualificada e a resolução extrajudicial de conflitos. Além disso, o minicurso incorpora uma abordagem interseccional, considerando aspectos de gênero, raça e identidade LGBTQIAP+ no atendimento jurídico.

A metodologia do curso envolve aulas expositivas, estudos de caso, debates e dinâmicas práticas, permitindo que os alunos desenvolvam habilidades essenciais para um atendimento jurídico eficiente e sensível às vulnerabilidades sociais. O curso visa, ainda, evitar a revitimização de pessoas em situação de risco, promovendo o protagonismo da vítima e incentivando uma abordagem ética e responsável no exercício da advocacia.

Com duração de vinte e quatro horas, distribuídas em seis encontros quinzenais, o minicurso conta com especialistas renomados em cada temática abordada, garantindo uma formação qualificada. A proposta também prevê uma avaliação criteriosa da aplicabilidade dos conteúdos ministrados, por meio de relatórios analíticos e discussões em grupo. A iniciativa está alinhada às diretrizes do Núcleo de Prática Jurídica e da Clínica de Atenção à Violência, integrando teoria e prática para um ensino jurídico inovador.

Acredita-se que a proposta pode contribuir de forma significativa para aprimorar o ensino jurídico, atualizar a dinâmica de ensino dos núcleos, estimular os alunos a desenvolverem competências e habilidades para a construção de soluções mais justas, além de promover o conhecimento jurídico.

1 Apresentação do Problema

Já a algum tempo professores, advogados, autores, pensadores, vêm traçando discussões sobre o ensino jurídico no Brasil. Em 1992 o Ministério da Educação juntamente com a OAB organizou uma comissão com a finalidade de reorganizar os Cursos de Direito no Brasil. Assim, realizaram um mapeamento publicado na obra *OAB Ensino Jurídico: diagnósticos, perspectiva e propostas,* em que foi possível identificar uma crise no ensino jurídico, caracterizado pela tradição dogmática, em que o processo de aprendizagem se traduz em leitura e reprodução de manuais, transformando o ensino jurídico em um estudo abstrato e conservador.

Observou-se no período que imperava uma tradição dos cursos jurídicos de forma despolitizada e alheia aos reais problemas da sociedade, tais como a impunidade, a corrupção e o meio ambiente (Faria, 1987). Dessa forma, o aluno passa a memorizar o conteúdo mecanicamente, apenas reproduzindo o saber repassado sem qualquer estímulo para promover soluções para a sociedade.

Em resposta a crise do ensino jurídico o MEC editou a Portaria n.º 1.886/94 que instituiu as primeiras diretrizes curriculares com conteúdos mínimos para todos os cursos de Direito, com prazo de implementação para o ano de 1996. Dentre elas a exigência de carga horária mínima e a criação de um Núcleo de Prática Jurídica, em substituição ao Estágio de Prática Forense, com práticas reais e simuladas, em que o aluno vivenciaria o papel de magistrado, ministério público, defensoria pública com práticas autocompositivas.

Ocorre que na prática os NPJs não foram implementados no prazo estabelecido, além disso, cada Núcleo possui características regionais que alteram as demandas de cada região. A atuação também se mostrou muito limitada com poucos atendimentos, demandas reduzidas a uma única área do Direito, predominantemente demandas de Família (Silveira; Sanches, 2013, p. 638).

Outro problema dos Núcleos é o método de ensino convertido em atividades caracterizadas pela repetição de casos e peças processuais, o que leva os alunos a copiarem peças prontas de alunos dos semestres anteriores ou reproduzirem modelos fornecidos pelas parcerias institucionais. Desse modo não há produção de conhecimento, mas mera reprodução, sem qualquer melhoria ou aprimoramento no conteúdo, que deveria se adequar as transformações e necessidades sociais.

Dessa forma, pensar estratégias para aprimorar o ensino jurídico é relevante para atualizar a dinâmica de ensino dos núcleos, estimular os alunos a desenvolverem competências e habilidades para a construção de soluções mais justas, além de promover o conhecimento jurídico.

Nesse contexto, questiona-se como podemos melhorar o ensino do Núcleo de Prática Jurídica para formar profissionais de direito comprometidos com a qualidade técnica e justiça social?

O problema da pesquisa se concentrou em questionar se o ensino do Núcleo de Prática Jurídica está sendo capaz de formar profissionais de direito comprometidos com a qualidade técnica de sua atuação e justiça social?

2 Hipótese

Acredita-se que a disciplina de Estágio supervisionado como é aplicada atualmente, por razões metodológicas, estruturais e técnicas não é capaz de proporcionar ao aluno o reconhecimento da importância da prática jurídica para o assistido, nem o desenvolvimento de competências e habilidades para a criação de novas soluções.

Assim, com inspiração na abordagem utilizada na Clínica de Atenção à Violência, propõe-se a realização de um curso de formação a ser desenvolvido no Núcleo de Prática Jurídica, dentro da disciplina de Estágio Supervisionado -- Prática Jurídica, que proponha novas formas de pensar o atendimento jurídico, de forma humanizada, interdisciplinar e com foco na produção do saber jurídico.

Espera-se que com isso os alunos possam repensar a prática jurídica, ampliando o campo de análise dos casos para propor soluções além da judicialização, além de resgatar o interesse e comprometimento dos alunos com o direito.

3 Objetivos

O objetivo geral consistiu em capacitar os alunos para desenvolver competências e habilidades de gerar inovação no atendimento jurídico realizado no Núcleo de Prática Jurídica do curso de Direito.

No que concerne aos objetivos específicos, estes se concentraram em:

I. Desenvolver competências e habilidades de comunicação eficaz e empatia durante um atendimento jurídico, através da comunicação não violenta;

II. Sensibilizar os participantes para a importância da humanização do atendimento jurídico para quem busca atendimento e para aqueles que realizam o atendimento.

III. Apresentar alternativa para solucionar as demandas para além da judicialização.

4 Justificativa

Com a chamada "crise" do ensino jurídico, a presente proposta de intervenção demonstra pertinência teórica dentro da temática pois garante ao aluno acesso a conhecimentos amplamente difundidos fora do campo universitário por professores, pesquisadores e juristas, mas que não alcançam o estudante de graduação. Desse modo, há uma ampliação na formação oferecida, trazendo ganhos qualitativos para a formação discente.

O curso proposto instiga o aluno a construir políticas públicas em prol dos assistidos oferecerem um atendimento que atenda às necessidades dos assistidos e contribua para a construção de uma relação de confiança entre advogado e cliente gerando aproximação entre a Universidade e as necessidades reais da comunidade, com interlocução de saberes, estabelecendo contribuições para o aprofundamento da cidadania, fortalecimento da autonomia e a transformação social.

Por outro lado, há relevante contribuição para a sociedade. O atendimento jurídico é, muitas vezes, o primeiro contato que muitos cidadãos têm com a garantia seus direitos e exercício de sua cidadania. Assim, um atendimento de qualidade, humanizado e especializado é fundamental para garantir o acesso à Justiça e fortalecer a confiança nas instituições jurídicas.

Por fim, no âmbito pessoal, como professora de Prática Jurídica e Advogada, traz aprofundamento do conhecimento docente, pois ao ensinar, o professor revisita constantemente conceitos, jurisprudência e atualizações legislativas, consolidando seu próprio domínio da matéria. Além disso, a prática jurídica envolve não apenas o direito, mas também argumentação, ética, estratégia,

psicologia, história, o que aprimora a visão holística do ensino jurídico. E por fim, o exercício de orientar os alunos na construção de soluções estratégicas pode aperfeiçoar a própria prática profissional do docente

5 A Implementação dos Núcleos de Prática Jurídica

Já há algum tempo professores, advogados, autores, pensadores vêm traçando discussões sobre o ensino jurídico no Brasil. Isto porque o Curso de Direito possuí uma estrutura que remonta ao período de sua criação na década de 1820. A forma de transmissão do conhecimento dentro do curso previa o ensino de doutrinas e jurisprudências focadas na formação de juristas e políticos (Brasil, 1825).

A didática tende a reproduzir o método praticado na Universidade de Coimbra em Portugal, com as chamadas aula-conferência, caracterizada pela exposição de conteúdo por um docente a um elevado número de alunos em uma mesma sala de aula (Silveira; Sanches, 2013). O conteúdo das aulas é repassado em forma de comentários aos códigos, ministrado por profissionais bem-sucedidos e indiferentes as exigências metodológicas e pedagógicas (Warat; Cunha, 1977).

Assim, em 1992 o Ministério da Educação, juntamente com a OAB, organizou uma comissão com a finalidade de reorganizar os cursos de Direito no Brasil. Realizaram um mapeamento da situação, publicado na obra ***OAB Ensino Jurídico: diagnósticos, perspectiva e propostas,*** em que foi possível identificar uma crise no ensino jurídico, caracterizado pela tradição dogmática, indiferença pedagógica, sem preocupação com a realidade social e em que o processo de aprendizagem se traduz em leitura e reprodução de manuais, transformando o ensino jurídico em um estudo abstrato e conservador (OAB, 1992).

Observou-se no período que imperava uma tradição dos cursos jurídicos de forma despolitizada e alheia aos reais problemas da sociedade, tais como a impunidade, a corrupção e o meio ambiente (Faria, 1987). Dessa forma, o aluno passa a memorizar o conteúdo mecanicamente, apenas reproduzindo o saber repassado sem qualquer estímulo para promover soluções para a sociedade.

De acordo com Rodrigues (2000, p. 16 ***apud*** Silveira; Sanches, 2013 p. 630) o ensino jurídico não forma, "deforma", pois em que pese seja um dos cursos mais procurados no vestibular, existe uma constante reclamação acerca da má qualidade dos profissionais.

Em resposta a crise do ensino jurídico o MEC editou a Portaria n.º 1.886/94 que instituiu as primeiras diretrizes curriculares com conteúdo mínimo para todos os cursos de Direito, com prazo de implementação para o ano de 1996. Dentre elas a exigência de carga horária mínima de 3.300 h, a exigência de no mínimo cinco anos duração do curso, a obrigatoriedade de atividades de pesquisa e extensão como atividades complementares e a criação de um Núcleo de Prática Jurídica, em substituição ao Estágio de Prática Forense, com práticas reais e simuladas, em que o aluno vivenciaria o papel de magistrado, ministério público, defensoria pública com práticas autocompositivas.

O Estágio de Prática Forense, ou estágio supervisionado tornou-se obrigatório, fixando a carga horária mínima em trezentas horas de atividade, sem restrição à área da advocacia, incluindo práticas que alcançassem várias carreiras jurídicas como a magistratura, a promotoria de justiça, a advocacia pública e a mediação e arbitragem (Brasil, 1992)

Um prazo foi estabelecido para que se implementasse as mudanças trazidas na Portaria n.º 1.886/94 contudo não foi respeitado. Assim, em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, determinando que cada curso de graduação elaborasse suas diretrizes curriculares.

Em abril de 2022, foi emitido o Parecer n.º146/2002 que definiu as diretrizes curriculares de diversos cursos do ensino superior com definição de carga horária, duração, estágio e outras atividades complementares, que posteriormente foi suspenso após protestos contra suas disposições.

Por fim, em 2004 foi publicada a Resolução n.º 09/2004, construída de forma coletiva pelo MEC e entidades interessadas, que manteve a obrigatoriedade do Núcleo de Prática Jurídica nos mesmos termos da Portaria de 1994. Esta última portaria demonstrava interesse em formar um aluno com viés geral, humanístico e axiológico, que pudesse desenvolver uma visão crítica, reflexiva e aptidão para a aprendizagem autônoma (Teixeira; Souza; Mesquita, 2020).

Essa última Resolução cobrava uma atuação de relevância dos docentes, cabendo a eles transmitirem o conhecido exigido nas diretrizes ao aluno, tendo papel fundamental na implementação dos conteúdos, metodologias, critérios de avaliação e desenvolvimento do processo de aprendizagem.

6 Importância do Núcleo de Prática Jurídica na Formação Discente

Nos anos seguintes novas alterações legislativas provocaram mudanças no ensino jurídico e na organização do curso de Direito, contudo, permaneceu a obrigatoriedade do Estágio Supervisionado, que, a partir da Resolução CNES/CES n.º 9 de 2004 deveria necessariamente ser realizado por meio do Núcleo de Prática Jurídica.

De acordo com o artigo 7.º da Resolução n.º 09/2004, o estágio desenvolvido no NPJ é indispensável à consolidação do desempenho profissional desejado e inerente ao perfil do formando e deverá ser estruturado e operacionalizado de acordo com a regulamentação própria, permitindo o convênio com outras entidades e instituições.

Requer-se das atividades desenvolvidas que sejam exclusivamente práticas incluindo construção de peças processuais e profissionais, rotinas processuais, acompanhamento em audiências, atendimento ao assistido, tudo sob supervisão do professor da disciplina.

Dessa forma, em 2017, a Faculdade de Direito da Universidade Federal do Pará publicou a Resolução FAD n.º 06 de 2017 que normatizou os estágios obrigatórios e não obrigatórios realizados no Núcleo de Prática Jurídica nas seguintes modalidades: Escritório de Prática Jurídica (EPJ); Clínica Jurídica; Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) e Ações de Desempenho Profissional.

Dentre as possibilidades trazidas pela Universidade as Clínicas Jurídicas se destacam pelos estudos de caso temáticos de forma interdisciplinar e por vezes com alcance transnacional. Já o CEJUSC, possui cooperação técnica com o Tribunal de Justiça do Estado do Pará para a realização de sessões de conciliação e mediação que possibilitem a pacificação dos conflitos dos assistidos e habilitem os discentes a utilizarem os meios alternativos de solução de conflitos e a adotarem uma cultura de paz. Por fim, as Ações de Desempenho Profissional têm por finalidade oferecer atividades diversas relacionadas à prática jurídica, através de ações externas para elaboração de peças, pareceres, estudos de caso ou atividades diversas de prática jurídica coordenada pelo NPJ (art. 5.º, Res 6/2017)

Já o Escritório de Prática Jurídica (EPJ), realizado dentro do Núcleo de Prática Jurídica tem como atribuições de atendimento aos assistidos e prática profissional real. A dinâmica do EPJ chama atenção pela sua característica generalista e abstrata, e por, na prática, ser o modelo com maior demanda entre os discentes, seja pelo desejo de conhecer a prática da advocacia, seja por, dentre as demais alternativas em tese exigir menor grau de dedicação do aluno que precisa apenas reproduzir o conhecimento já obtido em sala e aplicá-lo ao caso concreto.

O Núcleo de Prática Jurídica da UFPA oferecido auxílio jurídico gratuito para a população de baixa renda e funciona de segunda a sexta-feira, mediante agendamento prévio na Defensória Pública do Estado com quem têm convênio. No Núcleo, o discente tem contato direto com os casos concretos apresentados pelos assistidos, fazendo o primeiro atendimento, encaminhamento, orientação e elaboração de peças processuais, tudo sempre com a supervisão e suporte da equipe de professores do Núcleo.[15]

Dessa forma, o Núcleo se mostra como uma importante ferramenta para o cumprimento da obrigatoriedade da prática jurídica para os discentes do curso de Direito. Pois possibilita ao aluno ter contato com a aplicação prática dos conteúdos estudados em sala. Contudo, deve-se tentar para a forma como esse ensino é realizado.

Em primeiro momento devem-se observar as características regionais do Núcleo. Inserido em um contexto amazônico em que desenvolvimento urbano e proteção ambiental se entrecruzam é de se esperar que ao receber uma demanda no Núcleo de Prática Jurídica, os docentes e discentes sejam capazes de identificar não apenas a demanda imediata, mas também as que decorrem de influências do meio no qual o assistido está inserido, a fim de compreender o que de fato seria garantidor do direito por ele buscado.

Outra questão importante está relacionada a formação dos docentes. É necessário que o docente seja comprometido com os aspectos pedagógicos do Núcleo, mas também atuem diretamente no dia a dia com a atividade jurídica, pois a experiência prática é fundamental para que possa orientar os estudantes com qualidade e propriedade acerca do saber dogmático e prático exigido

15 Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=876#:~:text=PARCERIAS%20DO%20NPJ&text=Outra%20parceria%20do%20NPJ%20%C3%A9,justi%C3%A7a%20para%20pessoas%20socioeconomicamente%20vulner%C3%A1veis.

pela disciplina. Também é necessário um comprometimento do docente com a atividade jurídica realizada pelo núcleo, para que ela não se torne apenas mais uma disciplina para complementar a carga horária salarial ou ainda, aquela disciplina que os alunos decidem dar menos importância em detrimento de outras com cunho teórico.

Silveira & Sanches (2013) alertam para o chamado "pacto da preguiça" ou "pacto da mediocridade" em que professores e alunos passam a reproduzir casos e peças semestralmente, em renovação de ações práticas e conteúdo, desperdiçando o momento de aprendizagem e consequentemente entregando um serviço de má qualidade a população hipossuficiente que depende do NPJ.

Por fim, a renovação metodológica é importante. É importante construir didáticas interessantes, que estimulem o aluno a frequentar as aulas, a pensar a melhor forma de construir suas peças, fugindo reprodução sistemática de modelos pré-existentes e a reconhecer a importância sociojurídica de sua atividade. Ademais, deve-se educar o aluno para que consiga pensar soluções além da judicialização e que possam gerar respostas coletivas para as demandas da sociedade.

7 Estratégia de Intervenção/Metodologia

7.1 A instituição

A Universidade Federal do Pará possui diferentes modalidades para o cumprimento do estágio supervisionado obrigatório para o curso de Direto, quais sejam: Escritório de Prática Jurídica (EPJ); Clínica Jurídica; Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) e Ações de Desempenho Profissional.

O Núcleo de Práticas Jurídicas, objeto do presente projeto, funciona como, um laboratório destinado à formação prática dos discentes do curso de bacharelado em Direito da Universidade Federal do Pará, onde são aplicacados, em casos reais, a teoria aprendida no decorrer dos semestres do curso (UFPA)

No NPJ é oferecido auxílio jurídico gratuito para a população de baixa renda, realizado pelos discentes sob a supervisão do Professor responsável pela turma e da equipe de servidores lotados no Núcleo. Cabe ao aluno fazer o primeiro atendimento, encaminhar, orientar e elaborar peças processuais.

De acordo com O ICJ, o Núcleo de Práticas Jurídicas abraça duas principais funcionalidades: de um lado tem uma função acadêmica, quando se volta para a preparação dos alunos para a prática; de outro, tem função social (contribuindo para a busca de uma sociedade equânime, pacífica e inclusiva), eis que a atuação dos alunos, professores e colaboradores visa proporcionar acesso à Justiça para todos aqueles que não possuem condições financeiras de arcar com todos os custos processuais.[16]

7.2 Diagnóstico da situação-problema

Segundo Bello e Ferreira (apud Souza, 2021) os processos judiciais geralmente envolvem casos repetitivos, contencioso de massa, com complexidade jurídica baixa, envolvendo questões patrimoniais ou de família. O/a discente acaba recebendo passivamente instruções sobre as soluções, elaborando peças processuais a partir de modelos e acompanhando parcialmente a tramitação dos processos.

Souza (2021) identificou que esse modelo gera uma formação prática com inúmeras deficiências, tais como: a) dificuldade de escuta; b) falta de compromisso; c) cultura litigante pautada no judiciário; d) pouco espaço para a reflexão e construção de soluções com a assistida; e) baixa empatia; f) distância do que aprende em sala de aula; g) pouco espaço para a reflexão e construção de soluções com a assistida; h) reafirmação de uma visão tradicional de vítima; i) reprodução de um modelo de saber competente com necessidade de impor julgamentos.

São poucas as produções científicas acerca da realidade dos Núcleos de Prática Jurídica do curso de Direito, em pesquisa no Portal de Periódico da Capes foi encontrado apenas um trabalho acadêmico com o indicador “Núcleo de Prática Jurídica” relacionado ao indicador “Universidade Federal do Pará”. Isso evidencia o grau de importância dado uma das etapas mais relevantes do percurso acadêmico do estudante de direito. A prática jurídica e a forma como essa prática é desenvolvida têm reflexos no perfil do profissional que a Universidade está entregando ao mercado de trabalho e a sociedade como um todo.

16 O Núcleo de Práticas Jurídicas está localizado no campus Belém da UFPA, Portão 3. Bloco L. O atendimento é realizado de segunda a sexta-feira, das 8 h às 18 h, mediante agendamento prévio com a Defensoria Pública do Estado, entidade conveniada.

Visentin & Assensi (2022) em uma revisão sistemática das experiências presentes na literatura brasileira sobre Núcleos de Prática Jurídica no período de 2016-2021 analisou as produções nas seguintes categorias: a) Organização, atividades e objetivos da assistência nos Núcleos de Prática Jurídica; b) O impacto dos Núcleos de Prática Jurídica no acesso gratuito à Justiça e os obstáculos do serviço e c) O processo de aprendizagem da prática profissional através dos Núcleos de Prática Jurídica.

Na primeira categoria foi identificado que os NPJs concentram os atendimentos principalmente em causas cíveis e criminais relativas ao Direito de Família. Dentre as atividades desenvolvidas estão a redação de petições, o atendimento aos assistidos e ajuizamento de ações.

Na segunda categoria ficou demonstrado que os NPJs têm um reflexo positivo na vida de uma parcela de pessoas em situação de vulnerabilidade econômica — os quais não têm condições de arcar com um serviço privado. De outro lado aponta a falta de informação do serviço prestado no NPJ e a forma de acessá-lo. Outro ponto que merece destaque é deficiência na estrutura física e nos instrumentos necessários à prestação do serviço, a quantidade de atendimentos reduzida e descontinuidade da assistência nos períodos não letivos.

Por fim, na última categoria analisada, chama atenção a relevância do trabalho realizado nos núcleos para a formação dos discentes, auxiliando os estudantes na resolução de problemas da realidade jurídica da população, especialmente quando interligam o conhecimento teórico adquirido ao longo do curso com as experiências práticas nos estágios. Contudo, dentre os desafios encontra-se a falta de aprofundamento no auxílio aos estudantes e um distanciamento entre os alunos e a realidade social ante a ausência de interdisciplinariedade.

Percebe-se, portanto, contribuições positivas e elementos a melhor nos Núcleos de Prática Jurídica de todo o Brasil. Em Belém, durante o período de estágio da disciplina prática da especialização o maior problema apontado pelos alunos foi a estrutura que não abarcava todos os estudantes e a baixa frequência de assistidos. Ademais, verificou-se que tais problemas desmotivavam os estudantes da pós-graduação a cumprirem a disciplina aumentando o índice de faltas nas aulas.

Com isso o curso proposto não tem a intenção de solucionar todas as demandas que precisam de ajuste no Núcleo, e nem poderia, dada a limitação

estrutural, temporal, e técnica de seu desenvolvimento. Todavia, no que tange à contribuição para a formação discente, entende-se que pode contribuir de forma significativa para reaproximar o aluno da finalidade do curso, do exercício de uma futura profissão jurídica e da realidade social como um todo. Assim, propõe-se a realização de uma formação interdisciplinar ao aluno, a ser aplicada dento da disciplina de prática jurídica, contribuindo para a inovação metodológica do curso.

8 Proposta

Como Proposta de Intervenção sugere-se a realização do Minicurso intitulado: "Boas Práticas no Atendimento Jurídico do Núcleo de Prática Jurídica no Ensino Superior em Direito". O curso será desenvolvido dentro da disciplina de Estágio Supervisionado, intercalado com as aulas ou ao final de cada bimestre.

O minicurso será conduzido por um profissional especializado na temática de cada encontro e vinculado à Clínica de Atenção a Violência, para que, aproveitando a metodologia transdisciplinar da mesma, possa formar os alunos para um atendimento jurídico humanizado, interdisciplinar e com foco em metodologias pautadas no respeito aos direitos humanos e nas técnicas extrajudiciais de resolução de conflitos

8.1 Desenvolvimento da proposta de intervenção

O curso terá carga horária total de vinte e quatro horas, distribuídas em seis encontros quinzenais ao longo do semestre, com duração de quatro horas cada. Cada encontro será conduzido por um profissional especializado, garantindo uma abordagem prática e aplicada. As atividades envolverão exposições teóricas, estudos de caso, dinâmicas interativas e debates.

8.2 Público-alvo

Alunos matriculados na disciplina de Estágio Supervisionado, integrantes do Núcleo de Prática Jurídica e demais interessados na temática.

8.3 Plano de implantação

Pretende-se desenvolver a curso da seguinte forma:

ENCONTROS	ATIVIDADE	RESPONSÁVEL
Módulo 1	Abertura do minicurso. Apresentação da equipe Apresentação do conteúdo programático e cronograma de desenvolvimento. Definição das datas dos encontros.	Coordenação do NPJ e Professor da Disciplina
Módulo 2	Comunicação Não Violenta no Atendimento Jurídico: conceitos e aplicações. Introdução à Comunicação Não Violenta (CNV) e seus princípios fundamentais. Elementos essenciais da CNV: observação, sentimentos, necessidades e pedidos. Aplicação da CNV no atendimento jurídico: escuta ativa e empatia. Exercícios práticos e estudos de caso.	Especialista convidado
Módulo 3	Justiça Restaurativa: reconhecendo o impacto do conflito Conceito e princípios da Justiça Restaurativa. Diferenças entre Justiça Restaurativa e Justiça Retributiva. Métodos restaurativos: círculos de paz, mediação e conferências restaurativas. Aplicação prática da Justiça Restaurativa no atendimento jurídico. Exercícios práticos e estudos de caso	Especialista convidado
Módulo 4	Litigância Estratégica: uso estratégico do Direito para transformação social. Definição e importância da litigância estratégica. Identificação de casos estratégicos e sua relevância para mudanças estruturais. Litigância estratégica e direitos humanos: impactos no sistema de justiça. Estudos de caso: ações judiciais emblemáticas e seus resultados	Especialista convidado

ENCONTROS	ATIVIDADE	RESPONSÁVEL
Módulo 5	Atendimento em casos criminais: o protagonismo da vítima no processo Abordagem interseccional no atendimento jurídico: raça, gênero e identidade LGBTQIAP+. Técnicas de atendimento e estratégias para evitar a revitimização no atendimento das vítimas. Importância do apoio psicológico e social antes, durante e após fase de depoimento: escuta qualificada e rede de suporte. Desafios e boas práticas no atendimento jurídico de mulheres, pessoas negras e LGBTQIAP Estudos de caso e dinâmicas para construção de soluções humanizadas.	Especialista convidado
Módulo 6	Avaliação: Debate sobre a aplicabilidade dos conceitos nos casos atendidos. Produção de relatório analítico sobre um caso prático. Avaliação dos participantes sobre o minicurso.	Coordenação do NPJ e Professor da Disciplina

8.4 Recursos

Para execução do projeto serão necessários recursos material e de pessoal:

RECURSOS	QUANTIDADE
Salas de atendimento equipadas com computador com acesso a internet	07
Miniauditório equipado com quadro branco e Datashow	01
Material Didático (papel e caneta)	-
Professores/ Profissionais Especialistas nos temas de cada módulo	02
Alunos do Curso de Direito matriculados em Prática Jurídica	-
Psicólogo	01
Publicitário	01

8.5 Certificação

Será fornecido certificado de participação para os alunos que comparecerem a pelo menos 75 % dos encontros e entregarem o relatório final.

8.6 Inscrição

As inscrições estarão abertas com trinta dias de antecedência por meio do formulário disponível no sítio virtual do NPJ ou presencialmente na coordenação do curso.

8.7 Metas e/ou resultados esperados

- Capacitar os alunos para um atendimento jurídico humanizado, com foco no respeito aos direitos humanos e na escuta qualificada.
- Resolução de Problemas estimulando os alunos a utilizarem o raciocínio crítico para encontrar soluções inovadoras e compatíveis com o direito
- Incentivar a reflexão crítica e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos no Núcleo de Prática Jurídica.
- 8.8 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas
- Dentre os possíveis riscos estão:
- Baixa participação dos alunos.
- Dificuldade na aplicação prática dos conceitos.
- Resistência a metodologias inovadoras.
- Temas sensíveis e impactos emocionais.
- Dificuldade de adaptação ao tempo previsto.
- Como medidas preventivas adotamos:
- Divulgação antecipada e incentivo à participação por meio de atividades interativas e certificação.
- Uso de estudos de caso, dinâmicas e debates para contextualizar o aprendizado.
- Sensibilização dos participantes para a importância da abordagem humanizada e interdisciplinar.

- Disponibilização de suporte psicológico e criação de um ambiente seguro para discussões.
- Flexibilidade no cronograma para garantir a abordagem dos temas essenciais.

8.9 Avaliação

Ao final do semestre os alunos serão avaliados com base na participação ativa durante os encontros, na produção do relatório analítico sobre um caso prático e em um questionário de autoavaliação e avaliação do minicurso. O *feedback* dos participantes será utilizado para aprimorar futuras edições do minicurso.

8.10 Orçamento

ITEM	DESCRIÇÃO	CUSTO ESTIMADO
Material Didático	Impressão de apostila e materiais digitais	R$ 300,00
Coffee Break (2 encontros)	Café, chá, biscoitos e frutas	R$ 400,00
Cachê dos Especialistas	Participação de profissionais convidados	R$ 4.000,00
Certificados	Impressão ou emissão digital	R$ 200,00
Infraestrutura	Uso de sala, equipamentos de projeção	Cedido
Divulgação	Materiais gráficos e redes sociais	R$ 400,00
	Total Estimado	R$ 5.300,00

8.11 Cronograma

ATIVIDADE	PERÍODO
Definição da equipe: especialistas atuantes na área, professores, corpo administrativo.	ago./25
Distribuição de material gráfico para convidar os alunos da disciplina	ago/25
Início do Módulo 1: Acolhimento dos alunos, apresentação do Projeto e divisão de tarefas.	set./25
Módulo 2: Comunicação Não Violenta no Atendimento Jurídico: Conceitos e Aplicações.	set./25
Módulo 3: Justiça Restaurativa: Reconhecendo o impacto do conflito.	out./25
Módulo 4: Litigância Estratégica: uso estratégico do Direito para transformação social.	out./25
Módulo 5: Atendimento em casos criminais: o protagonismo da vítima no processo.	nov./25
Avaliação dos alunos: Entrega de relatório e Avaliação do minicurso.	nov./25
Reunião de avaliação do projeto pela equipe participante	dez./25
Relatório Final: Apresentação do relatório completo ao final do projeto, documentando todas as atividades, resultados e aprendizados	dez./25

Considerações Finais

Acredita-se que a proposta pode contribuir de forma significativa para aprimorar o ensino jurídico, atualizar a dinâmica de ensino dos núcleos, estimular os alunos a desenvolverem competências e habilidades para a construção de soluções mais justas, além de promover o conhecimento jurídico.

Espera-se que com isso os alunos possam repensar a prática jurídica, ampliando o campo de análise dos casos para propor soluções além da judicialização, além de resgatar o interesse e comprometimento dos alunos com o direito.

Referências

BARROSO, Darlan; A. JUNIOR, Marco Antônio. **Prática Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2022. (Coleção Prática Forense)

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto de 9 de janeiro de 1825**. **Regula os soldos e mais vencimentos dos batalhões de granadeiros e Caçadores estrangeiros.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM-9-1-1825.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação Câmara de Educação Superior. Resolução CNE/CES n.º 09, de 29 de setembro de 2004. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer n.º CES/CNE 0146/2002. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=139531-pces146-02&category_slug=fevereiro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.886, de 30 de dezembro de 1994. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/dir_dire.pdf . Acesso em: 15 mar. 2025.

CHACON, Luís Fernando R. **Manual de prática forense civil**. São Paulo: Saraiva, 2023.

FARIA, J. E. **A reforma do ensino jurídico**. Porto Alegre: SAFE, 1987

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB). **Ensino jurídico**: diagnóstico, perspectivas e propostas. Brasília (DF): [*s.n.*], 1992.

SILVEIRA, Vladimir Oliveira da; SANCHES, Samyra Naspolini. Núcleo de Prática Jurídica: necessidade, implementação e diferencial qualitativo. **Pensar**, Fortaleza. v. 18, n. 2, p. 629-567, maio-ago. 2013

SOUZA, Luanna Tomaz. Uma autoetnografia da formação para assistência jurídica às mulheres em situação de violência na UFPA. **Revista de Pesquisa e Educação Jurídica**, Encontro Virtual, v. 7, n. 2, p. 01-20, jul.-dez. 2021.

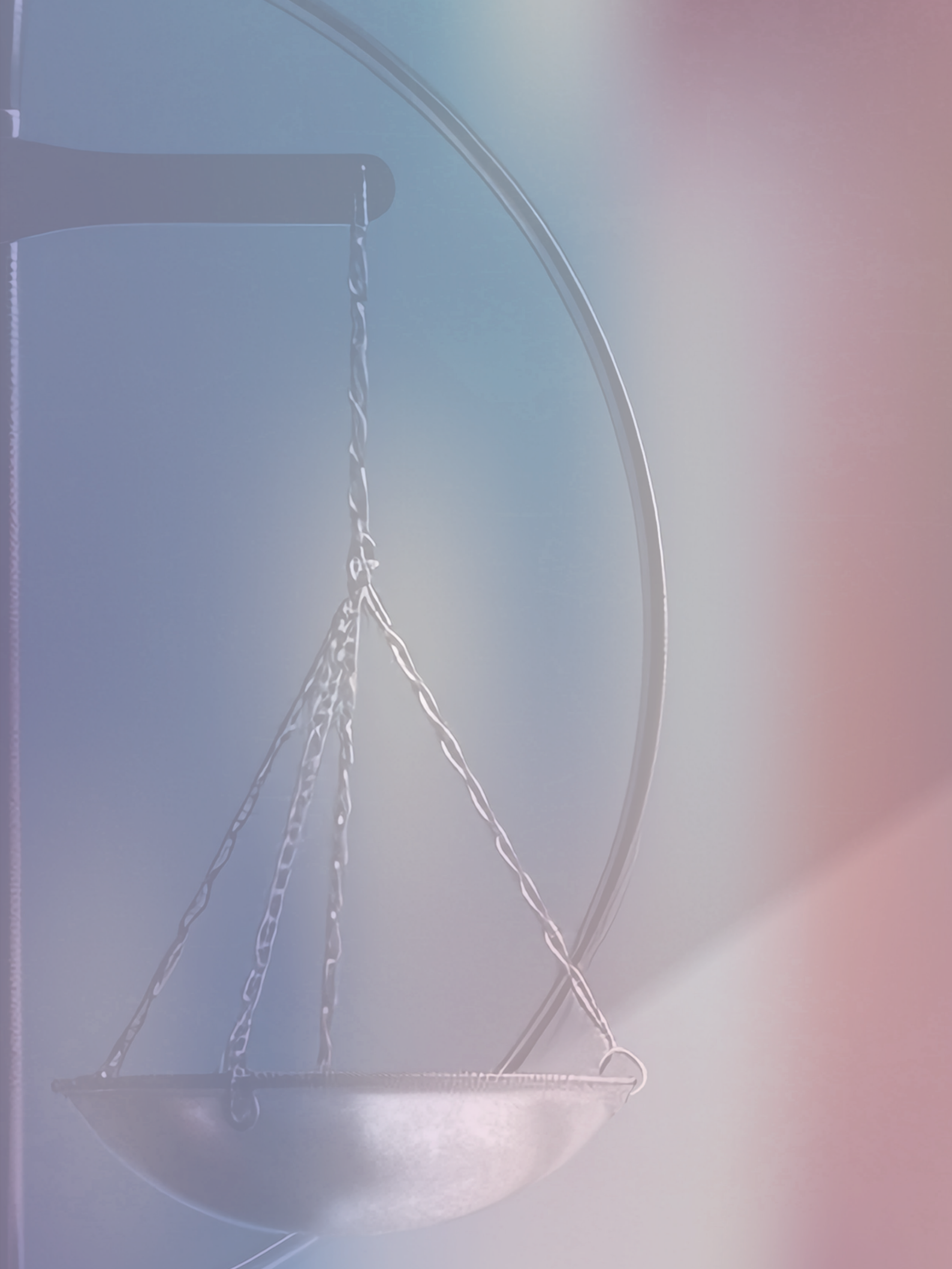
TEIXEIRA, Eliana Maria de Souza Franco; SOUZA, Luanna Tomaz de; MESQUITA, Valena Jacob Chaves. As novas diretrizes curriculares de direito e as novas

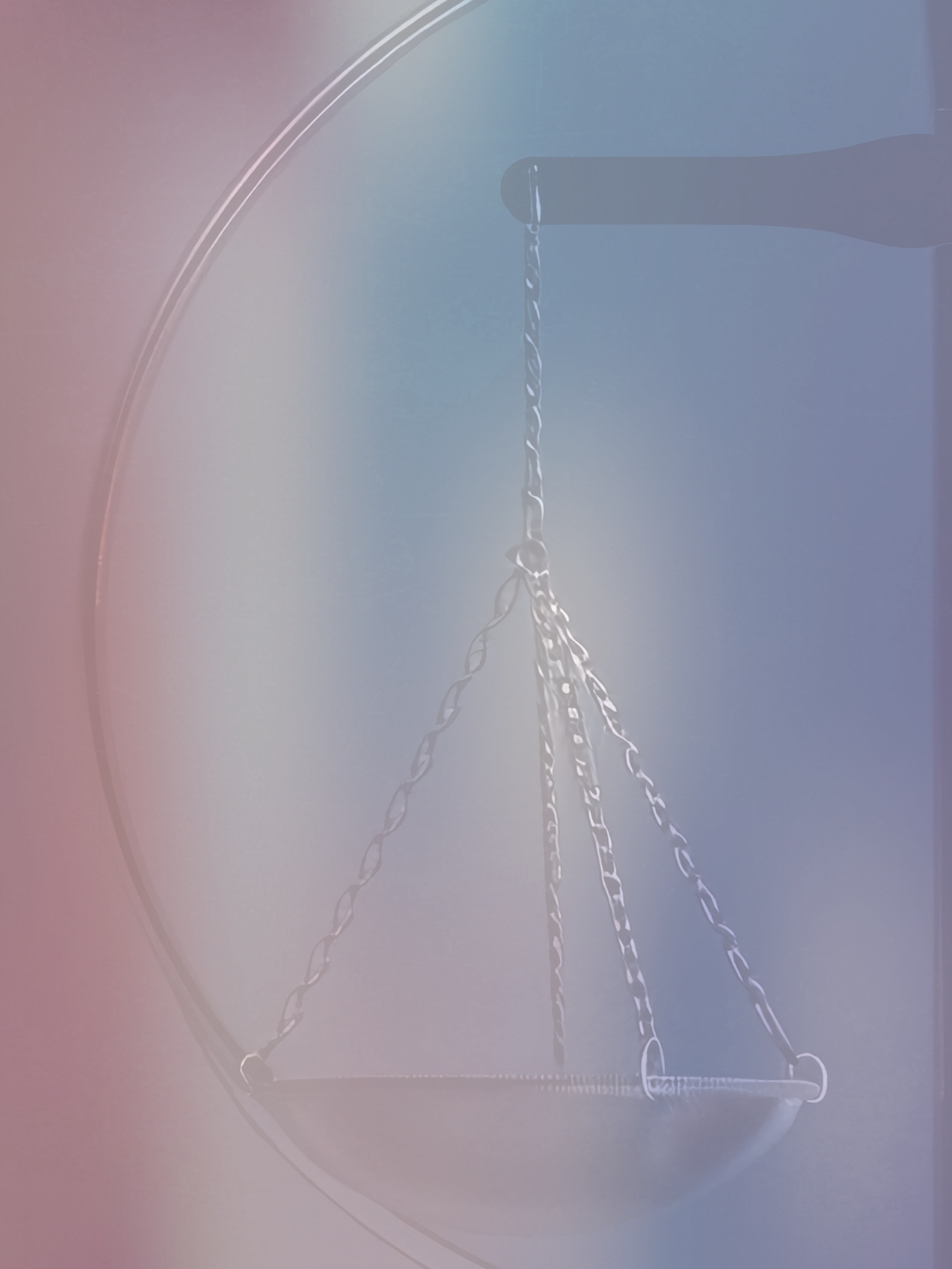
dinâmicas da prática jurídica na Universidade Federal do Pará (UFPA). **Revista Esmat**, Tocantins, ano 12, n.º 19, p. 113-198, jan.-jun. 2020.

UNIVERSICADE FEDERAL DO PARÁ. (UFPA). Instituto de Ciências Jurídicas (ICJ). Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ). **O que é o NPJ?** Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=876#:~:text=PARCERIASDONPJ&text=OutraparceriadoNPJ%C3%A9,justi%C3%A7aparapessoassocioeconomicamentevulner%C3%A1veis. Acesso: 16 mar. 2025.

VISENTIN, Luiz Gustavo; ASSENSI, Felipe Dutra. Núcleos de práticas jurídicas do Brasil, uma revisão sistemática das experiências presentes na literatura brasileira no período de 2016-2021. **Direito em Revista,** São Paulo, v. 7, jan.--dez. 2022.

WARAT, L. A.; CUNHA, R. M. C. da. **Ensino e saber jurídico**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1977.





CAPÍTULO 4

RELATO DE EXPERIÊNCIA DE UMA OFICINA DE MEDIAÇÃO EM DIREITO DE FAMÍLIA COM DISCENTES DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Antonio Marinho de Melo Rodrigues Filho[17]

Resumo: O presente artigo trata da experiência adquirida por meio da realização de uma Oficina de Mediação em Direito de Família com os discentes matriculados na disciplina Prática Jurídica III do Curso de Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA). A oficina teve como objetivo o ensino sobre o procedimento da mediação judicial e extrajudicial como método de resolução consensual de disputas e a qualificação para os discentes atuarem profissionalmente tanto como mediadores quanto como advogados em sessões de mediação que envolvam conflitos na seara do Direito de Família. A oficina foi dividida em dois momentos: o primeiro envolveu a exposição dos principais tópicos relacionados à temática da mediação em âmbito teórico; enquanto no segundo, foi realizada uma análise de caso e uma sessão de mediação simulada. Notou-se a eficácia da oficina como metodologia complementar de ensino prático para os discentes da graduação em Direito, bem como uma ampliação do conhecimento e interesse dos discentes em relação aos Métodos de Resolução Consensual de Disputas e principalmente em relação à mediação em conflitos de família.

Palavras-chave: Oficina; Mediação; Direito de família; Qualificação; Curso de Direito.

Introdução

O Código de Processo Civil consagra a promoção da solução consensual de conflitos de modo que, segundo o artigo 3.º, parágrafo 3.º do diploma, a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros

17 Advogado, Mediador e Conciliador Judicial. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Advocacia Cível pela Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP). Discente do Curso de Especialização em Prática Jurídica e Social promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia da Universidade Federal do Pará (PPGDDA/UFPA).

do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (Brasil, 2015). Além disso, ratifica o estabelecido pela Resolução n.º 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nos artigos 165 ao 175 ao determinar a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUSCs) aos Tribunais de Justiça dos Estados e ao regular a atividade dos mediadores e conciliadores na condução das audiências (Brasil, 2010).

Nesse contexto, ganham destaque os Meios Adequados de Solução de Conflitos ou a Resolução Apropriada de Disputas (RADs) como política pública, objetivando o combate à hiperjudicialização, compostos por métodos como arbitragem, conciliação, mediação, negociação, entre outros capazes de solucionar conflitos (Alves, *et al.*, 2024). Cada um desses métodos buscaproporcionar por meio de técnicas específicas a melhor solução para uma disputa, mediante oestabelecimento de um consenso, um entendimento provisório, ou um acordo, respeitando aspeculiaridades de cada caso (Costa; Menezes, 2019, p. 93), destacando-se a mediação como a modalidadede utilização mais frequente nos CEJUSC sem conflitos de família.

Apesar do protagonismo dado pela Resolução n.º 125/2010 do CNJ à utilização dessas técnicas como estratégia para garantir a pacificação social no paradigma da crise do sistema de justiça nacional, observa-se uma carência na formação acadêmica e profissional dos discentes do curso de Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA) quanto aos Métodos de Solução Consensual de Disputas, se limitando à uma disciplina de 36 h e a participação optativa em sessões de mediação e conciliação como observadores.

Bucando complementar a formação dos discentes, foi implementada a Oficina de Mediação em Direito de Família com o objetivo de proporcionar o aprimoramento de futuros profissionais que irão atuar no âmbito dos Métodos de Solução Consensual de Disputas, promovendo o aperfeiçoamento da prática advocatícia com a disseminação de conhecimentos técnico e a conscientização a respeito da mediação como ferramenta de resolução de conflitos em prol da redução da litigiosidade. A qualificação dos discentes em tal temática é de fundamental importância para a efetivação das Políticas Públicas de Acesso à Justiça e Pacificação Social, reduzindo a morosidade do sistema de justiça e promovendo impactos positivos em termos sociais e jurídicos.

A oficina foi realizada na data de 26 de fevereiro de 2025, na sala número 4 do 7.º CEJUSC, que fica localizado nas dependências do Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Pará (NPJ/UFPA). Contou com a participação dos discentes do 9.º semestre do Curso de Direito, matriculados na disciplina Prática Jurídica III, ministrada pela Prof.ª D.ra Luciana Neves Gluck Paul. A oficina foi dividida em dois momentos: o primeiro envolveu a exposição dos principais tópicos relacionados à temática da mediação em âmbito teórico; enquanto no segundo, foi realizada uma análise de caso e uma sessão de mediação simulada.

Notou-se a eficácia da oficina como metodologia complementar de ensino prático para as discentes da graduação em Direito, bem como uma ampliação do conhecimento e interesse dos discentes em relação aos Métodos de Resolução Consensual de Disputas e principalmente em relação à mediação em conflitos de família.

1 Referencial Teórico

Uma das principais preocupações do sistema dejustiça, após a vigência da Constituição da República de 1988, foi a de mitigar o défice de acesso aos tribunais que afetava primordialmente as camadas mais vulneráveis da sociedade. Vários fatores contribuíam com esse contexto de afastamento da população dos meios de provimento jurisdicional, com destaque para a ausência, até então, da Defensoria Pública estruturada, o mau aparelhamento material e de pessoal do Poder Judiciário, a deficiência de informação e a falta de consciênciade seus direitos de um amplo contingente da população, em grande parte como consequência dos efeitos negativos do período de ditadura militar (Hill, 2020, p. 165).

A efetivação da garantia constitucional de acesso à Justiça presente na redação do artigo 5.º, XXXV, da Carta Magna de 1988 e do artigo 3.º do Código de Processo Civil de 2015, ao estabelecer que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (Brasil, 1988) constituiu um dos pilares da política judiciária das últimas décadas, objetivando reduzir a demanda reprimida (Cappelletti; Garth, 1988). Várias medidas foram tomadas para reverter esse quadro, como o aparelhamento da Defensoria Pública, a concepção do Direito Processual Constitucional mediante a aplicação das garantias processuais, o desenvolvimento de remédios ou ações constitucionais como instrumentos

hábeis a tutelar direitos individuais e coletivos e a ordenação dos microssistemas dos Juizados Especiais e do Processo Coletivo (Hill, 2020, p. 166-167). Essas iniciativas lograram êxito promovendo um crescimento significativo da quantidade de processos nas últimas décadas.

Outros fatores também influenciaram o aumento monumental da litigância a partir dos anos 1980, com destaque para a expansão do neoliberalismo, que aprofundou desigualdades sociais, conflitos populares e a degradação ambiental. Isto fez surgir uma pressão da sociedade e dos mercados, os quais reclamavam por um sistema judicial célere, que proporcionasse segurança jurídica e a preservação ampla de direitos aos jurisdicionados. Observa-se, portanto, um somatório de forças protagonizadas por instituições jurídicas tradicionais, instituições com foco econômico e os movimentos, associações e organizações sociais que reivindicavam direitos e pressionavam por reformas processuais, para ampliar a rede de atendimento à população mais vulnerável (Santos, 2007, p. 20-24).

A ampliação dos meios de acesso à Justiça mediante a busca pela efetivação das garantias constitucionais, promovida pela evolução recente do sistema judicial com maior protagonismo político e social do Poder Judiciário, acrescidos das mudanças sociais na pós-modernidade que demandam por mecanismos eficazes de solução de conflitos em escalas variadas, contribuíram para o surgimento de um alarmante cenário de congestionamento do Poder Judiciário. A judicialização econômica, política e do bem-estar social tem como consequência o aumento exponencial da litigância e a consequente sobrecarga dos tribunais, com impacto no tempo dos processos (Santos, 2007, p. 25).

Segundo o relatório anual "Justiça em Números" do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2024, até o término do ano de 2023 existiam aproximadamente 83,8 milhões de processos em tramitação que aguardavam alguma solução definitiva. Deses processos, 22 % estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório e esperavam algum tipo de prosseguimento. Desconsiderados tais processos, tem-se que, em andamento, ao final do ano de 2023 existiam aproximadamente 63,6 milhões de ações judiciais (Brasil, 2024, p. 133).

Esse contexto de aumento da demanda judicial e de ineficácia do sistema de justiça no sentido de garantir um provimento jurisdicional célere para a resolução de conflitos leva a um quadro de hiperjudicialização e caracteriza

a crise da justiça no Brasil, na qual o Poder Judiciário se mostra como um prestador de serviços públicos ineficaz, moroso e custoso para o próprio Estado, para o mercado e para a sociedade.

Diante do congestionamento do Poder Judiciário, o ordenamento jurídico brasileiro, passou a considerar que o acesso à Justiça não deveria se concentrar unicamente na tutela do Poder Judiciário, de modo que a solução real de uma disputa vai além da sentença, sendo urgente compreender e fomentar uma cultura de paz e de tratamento de conflitos de forma qualitativa. Como resultado das necessidades sociais, foram instituídas as Políticas Públicas de Acesso à Justiça e Pacificação Social, a fim de diminuir o congestionamento e a judicialização, trazendo a solução consensual de conflitos como caminho possível para a redução da litigiosidade (Costa; Menezes, 2019, p. 89). Tais políticas públicas são profundamente influenciadas pela Teoria da Justiça Multiportas, compreendida como um sistema que compreende variados espaços e ferramentas de prevenção e solução de disputas, com potencialidade de interconexão, proporcionando à sociedade formas eficientes de alcance da pacificação social (Navarro, 2023, p. 455).

Como principal medida nesse sentido, foi instituída pelo CNJ, por meio da Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequadodos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário, com intuito de solucionar as demandas, de preferência evitando a judicialização mediante a implementação de meios alternativos de solução de disputas (Brasil, 2010). Baseada em grande parte nos estudos de Kazuo Watanabe, tal Resolução representa a principal diretriz rumo a uma política pública de tratamento adequado de conflitos nacionalmente e objetiva, dentre outros propósitos, estabelecer um novo paradigma de atuação para o Poder Judiciário, propiciando aos cidadãosum acesso à Justiça qualitativo, que trate o cerne da conflituosidade, atendendo aos anseios da comunidade (Strangherlin; Spengler, 2018, p. 83).

Almeja-se o desenvolvimento e aplicação de uma política pública menos ortodoxa do Poder Judiciário em relação ao tratamento dos conflitos de interesse, já que umadas causas da crise constatada neste setor perpassa pela cultura extremamente beligerante arraigada na sociedade (Luchiari, 2011, p. 303). Substitui-se assim a cultura da sentençapela cultura da efetiva conciliação das partes, visto que a sentença, apesar de encerrar oprocesso, muitas vezes

não encerra totalmente o conflito, falhando em propiciar a pacificação social (Watanabe, 2005, p. 687).

Dentre as principais medidas estabelecidas pela resolução, destaca-se a determinaçãoaos Tribunais do dever de criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), coordenados por magistrado se responsáveis pela implementação e planejamento da política pública e pela organização dos Centros Judiciáriosde Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), que a seu turno se responsabilizam pela realização das audiências de mediação (Brasil, 2010).

A mediação consiste em um método não adversarial de tratamento de conflito que versem sobre relações continuadas regulamentado pela Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015, que dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública (Brasil, 2015). Este mecanismo também se utiliza da presença de um terceiro imparcial como mediador que, com qualificação adequada, facilita a comunicação entre as partes, possibilitando o diálogo participativo, efetivo e pacífico, permitindo assim um tratamento satisfatório pelas próprias partes (Paz; Meleu, 2017, p. 86-87).

A mediação é sugerida quando o conflito entre as partes é de longa duração e ocorre em um contexto em que as partes que mantêm uma relação duradoura ou pretendem manter uma relação que perdure no tempo, tendo relevância a presença de afetividade. É adequada principalmente em conflitos de âmbito do Direito de Família (Alves, *et al.*, 2024). A mediação é facultativa, as partes são livres para adotá-la e a solução é construída pelos próprios mediandos, pode ser realizada em mais de uma sessão, dependendo das dificuldades observadas no conflito pelo mediador, dificuldades estas que deverão ser trabalhadas de forma mais profunda (Costa; Menezes, p. 95-97).

Com base na Resolução n.º 125/2010, do CNJ, foi criado, pela Resolução n.º 15/2012 – TJPA (Pará, 2012), o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal de Justiça do Estado Pará (NUPEMEC/TJPA), encontrando-se regido atualmente pela Resolução n.º 23/2018 – TJPA (Pará, 2018) e tem como função implantar e desenvolver a política de tratamento adequado dos conflitos de interesse, mediante técnicas e ações que incentivem a autocomposição no curso da relação processual, bem como na prevenção de

demandas com atividades pré-processuais no âmbito de atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, além de promover a interlocução com outros tribunais, entidades públicas e privadas, inclusive universidades e instituições de ensino, subseções da Ordem dos Advogados do Brasil, defensorias públicas, procuradorias, Ministério Público e Poder Executivo. Soma-se a isto a competência pela instalação e fiscalização dos CEJUSCs; a promoção de capacitação, treinamento e atualização permanentemente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores em métodos consensuais de solução de conflitos e a de criação e manutenção do cadastro de conciliadores e mediadores que atuem em seus CEJUSCs.

A cidade de Belém conta com sete centros, sendo o 7.º CEJUSC da capital, localizado no NPJ/UFPA, inaugurado no dia 6 de agosto de 2019. As principais atribuições dos CEJUSCs, estão relacionadas com a realização de sessões de conciliação e mediação a cargo de conciliadores e mediadores, bem como o atendimento e a orientação aos cidadãos que possuem dúvidas e questões jurídicas. Dentre essas atividades, destaca-se a realização de sessões de mediação como forma de solução de conflitos em Direito de Família.

2 Metodologia

A oficina pedagógica e caracterizada pela integração entre teoria e prática, sendo uma forma de construir conhecimento. Tem como base a ação e a reflexão, buscando promover a articulação de conceitos, pressupostos e noções com ações concretas vivenciadas pelo participante, bem como a vivência e execução de tarefas em equipe, tendo como consequência a apropriação ou construção coletiva de saberes (Paviani; Fontana, 2009, p. 78).

Pode ser desenvolvida em várias áreas do conhecimento e articular os conteúdos dentro das vivências coletivas. A sua concepção dos saberes ocorre sobre a ação e reflexão proporcionados pela temática escolhida, que também leva em consideração o conhecimento prévio dos participantes (Paviani; Fontana, 2009). A oficina pedagógica consiste em uma metodologia de ensino e aprendizagem para além do mero aprender fazendo, conforme senso comum, superando a pedagogia tradicional, potencializando o processo de construção dos conhecimentos e colaborando com o desenvolvimento da autonomia intelectual e socioemocional do sujeito aprendente (Pinheiro, N. V. *et al*, 2024, p. 11).

Tendo em vista a necessidade de proporcionar experiências que aliem o conhecimento teórico com a prática aos discentes do curso de Direito da UFPA, a oficina pedagógica foi escolhida e implementada como ferramenta objetivando o ensino sobre o procedimento da mediação como método de resolução consensual de disputas e a qualificação para os participantes atuarem profissionalmente, tanto como mediadores quanto como advogados, em sessões de mediação no âmbito do Direito de Família, promovendo assim o aperfeiçoamento da prática advocatícia com a disseminação de conhecimentos técnicos e a conscientização a respeito da mediação como ferramenta de resolução de conflitos em prol da redução da litigiosidade e pacificação social.

A oficina foi realizada na data de 26 de fevereiro de 2025, na sala número 4 do 7.º CEJUSC que fica localizado nas dependências do Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Pará (NPJ/UFPA), tendo início as 15h e término as 17h. Contou com a participação dos discentes do 9.º semestre do Curso de Direito matriculados na disciplina Prática Jurídica III, ministrada pela Profa. Dra. Luciana Neves Gluck Paul.

Figura 1 – Início da oficina

Fonte: O Autor.

A oficina foi dividida em dois momentos: o primeiro envolveu a exposição dos principais tópicos relacionados à temática da mediação em âmbito teórico; enquanto no segundo, foi realizado uma análise de caso e uma sessão de mediação simulada. Os participantes receberam um material de apoio consti-

tuído de uma apostila contendo um resumo do conteúdo teórico trabalhado, a narração do caso a ser analisado na parte prática e um modelo de termo de sessão baseado em um caso real.

Durante a exposição teórica foram abordados os temas das Políticas Públicas de Acesso à Justiça e Pacificação Social como resposta à crise do sistema de justiça; o conceito e características da mediação; os princípios e estrutura da sessão de mediação; o perfil de atuação do mediador na sessão, bem como sua função e principais técnicas que emprega; o perfil de atuação do advogado, e as estratégias utilizadas para assessorar o cliente na demanda, tendo em vista o caráter não litigioso da mediação. Durante toda a exposição, foi incentivada a participação ativa dos discentes e os questionamentos foram respondidos.

Posteriormente, foi realizada uma análise de um caso hipotético envolvendo um conflito de Direito de Família trazido ao NPJ/UFPA e encaminhado ao 7.º CEJUSC para realização de uma sessão de mediação extrajudicial. O caso tratou-se de uma atendida que manteve um relacionamento duradouro com seu ex-companheiro, tendo dois filhos e constituindo um imóvel. Considerando tal caso, os participantes foram convidados a refletir e debater sobre os interesses dos envolvidos na demanda, as matérias que deveriam ser tratadas na sessão de mediação, os direitos dos interessados e dos filhos.

Nesse sentido, foram debatidos temas como as diferenças e semelhanças jurídicas do casamento em relação à união estável; a possibilidade de alteração do nome na sessão de mediação; o estabelecimento de pensão alimentícia em caso de filho maior de idade; os elementos que determinam a fixação do valor dos alimentos destacando-se o trinômio necessidade-possibilidade-proporcionalidade; os conceitos e diferenças entre os principais regimes de guarda; o estabelecimento do direito de convivência; a determinação de quais bens devem ser partilhados e como tal partilha pode se proceder e a possibilidade de posterior revisão do valor dos alimentos e de outros pontos estabelecidos em eventual acordo.

Por fim, foi realizada uma sessão de mediação simulada contando com a participação dos discentes no papel de mediadores, partes, advogados e observadores. Para isso foram convidados dois voluntários para atuarem como partes, outros dois para atuarem como os advogados das partes e um para atuar como co-mediador juntamente com o expositor, enquanto os demais

participantes atuaram como observadores. Após os discentes se voluntariarem foi combinado um tema para a causa e iniciada a sessão. Os co-mediadores receberam os interessados e seus advogados e realizaram a declaração de abertura. Posteriormente, a palavra foi passada para os interessados e seus advogados que tiveram seus respectivos momentos de fala. Após as propostas, os interessados, orientados pelos seus advogados, chegaram a um acordo e a sessão simulada foi encerrada sendo considerada totalmente frutífera.

Figura 2 – Sessão de mediação simulada com observadores

Fonte: O Autor.

Figura 3 – Negociações durante a sessão de mediação simulada

Fonte: O Autor.

Após o fim da sessão simulada, os discentes comentaram sobre a experiência e sanaram algumas dúvidas. A oficina foi encerrada com a assinatura da lista de participação.

Posteriormente, foi criado um grupo no aplicativo de mensagens WhatsApp e compartilhado materiais com destaque para o Manual de Mediação do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2016).

3 Resultados e Discussão

Primeiramente, notou-se a eficácia da oficina como ferramenta didática, promovendo a aprendizagem mediante a conexão da teoria com a prática. Tal abordagem gera uma ruptura com o modelo da aula expositiva, estimulando o engajamento dos discentes por meio do debate, do esclarecimento de dúvidas e da participação em atividades que simulam a prática profissional.

Percebeu-se que, com a exposição teórica, os participantes obtiveram um melhor entendimento a respeito do paradigma da crise do sistema de justiça brasileiro causado pela hiperjudicialização, fenômeno que gera consequências em todos os ramos do Direito, sendo de fundamental importância a sua compreensão. Além disso, os discentes também tiveram um esclarecimento maior sobre como as Políticas Públicas de Solução Consensual de Disputas se conectam com o tema, bem como sobre a relevância da mediação como um dos mecanismos aptos a promover a redução da litigiosidade.

A exposição teórica e as atividades práticas também contribuíram para que os discentes tivessem uma melhor compreensão sobre o papel dos mediadores e dos advogados na sessão de mediação, bem como de suas diferenças.

Nesse sentido, um dos tópicos mais debatido foi o de que o mediador cumpre sua missão ao promover a melhora das relações entre as partes, principalmente no âmbito dos conflitos de Direito de Família e não necessariamente com a produção de um acordo. Por mais que o conflito não seja resolvido em sua vertente jurídica, por meio de um termo de acordo que encerre definitivamente a causa, se a comunicação entre as partes foi reestabelecida ou melhorada e o nível de beligerância reduzido em prol de uma abordagem mais empática da questão, é possível considerar a mediação como um sucesso por contribuir com a redução do conflito intersubjetivo.

Os discentes também refletiram sobre a relação entre o conflito intersubjetivo e o conflito jurídico. Foi destacado que o conflito intersubjetivo alimenta o conflito jurídico, de modo que a mera solução do conflito jurídico sem a melhora da relação entre as partes leva ao surgimento de mais litigância. Já o tratamento do conflito intersubjetivo restaura a qualidade das relações e facilita a solução do litígio de forma definitiva.

Em relação ao papel do advogado na mediação, foi destacado que sua principal função consiste em auxiliar e orientar seu cliente na negociação e no processo de tomada de decisões, sanando dúvidas e intervindo quando surjam questões técnicas de maior complexidade jurídica. Foi ressaltado que a atuação do advogado não pode ir de encontro ao objetivo maior da mediação, qual seja o de oferecer uma oportunidade de diálogo que promova a redução da conflituosidade entre as partes, sendo comentado que alguns profissionais falham nesse ponto ao tratar a sessão de mediação como mais um espaço de embate e não de pacificação do conflito.

Os discentes também entenderam ser fundamental que o advogado desenvolva juntamente com seu cliente uma ou mais propostas de acordo considerando os temas que abrangem o conflito, com o fim de apresentá-las na sessão de mediação. Tais propostas devem atender prioritariamente os interesses do cliente, mas também devem ser realizadas concessões estratégicas com o objetivo de facilitar o aceite pela outra parte e viabilizar a resolução pacífica da questão. Esse ponto teve destaque na sessão simulada, pois os participantes que atuaram como partes e advogados constantemente se comunicavam buscando debater e formar propostas e contrapropostas para apresentá-las na sessão.

Por fim, observou-se um maior interesse dos discentes sobre a mediação como forma de resolução de conflitos, sendo destacado o empoderamento das partes e advogados e a possibilidade de resolução rápida do conflito com menos custos para as partes, e de forma menos complexa. A possibilidade de atuação como mediador também chamou a atenção de alguns participantes que perguntaram sobre como era realizada a remuneração, sobre a possibilidade de teletrabalho, sobre eventuais impedimentos para a cumulação da função de mediador com a advocacia e como funcionavam os cursos de formação de mediadores e conciliadores judiciais organizados pelo NUPEMEC/TJPA.

Notou-se a eficácia da oficina como metodologia complementar de ensino prático para as discentes da graduação em Direito e como uma oportunidade de ampliar o conhecimento e interesse dos discentes em relação aos Métodos de Resolução Consensual de Disputas, principalmente no que tange à mediação em conflitos de família.

Considerações Finais

Os métodos de Solução Consensual de Disputas ganharam destaque nos últimos anos por terem o potencial de oferecer um acesso à Justiça célere, menos custoso, mais simples e que promova não apenas o fim do litígio, mas principalmente a melhora da comunicação, o empoderamento das partes e a redução da conflituosidade. Tal iniciativa depende de uma mudança de paradigmas no que se entende como sendo a função do Estado como o responsável pela jurisdição.

Essa mudança de paradigma está fadada ao insucesso se a Universidade não a abraçar, de modo que os discentes dos cursos de graduação precisam ter uma formação orientada para a utilização de técnicas de negociação e cooperação, objetivando a pacificação dos conflitos, superando a visão do processo como uma luta pautada num cálculo utilitarista de "ganha-perde" mas que não resolve o conflito intersubjetivo. Para isso, a implementação de novas disciplinas em sala de aula com foco na mediação é parte da resposta, sendo também necessário o oferecimento de experiências que aliem teoria e prática.

A oficina de mediação se mostra como uma iniciativa eficaz no sentido de promover uma melhor preparação dos discentes do curso de Direito da UFPA, produzindo impactos positivos em termos pedagógicos por desenvolver habilidades e competências práticas de relevância basilar para a futura atuação profissional no novo paradigma da justiça consensual.

Referências

ALVES, Vinicius Guimarães; BRITO, Lara dos Santos de; FEIJÓ, Marianne Ramos; GOULART JÚNIOR, Edward; VALÉRIO, Nelson Iguimar. Mediação de conflitos em casos de divórcio com filhos: contribuições da psicologia. **Revista Aracê**, São José dos Pinhais, v. 6, n. 3, p. 7.205-7.228, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números –– 2024**. Brasília (DF): CNJ, 2016. Disponívelem: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/justica-em-numeros-2024.pdf. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 125**, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interessesno âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília (DF): Conselho Nacional de Justiça, 2015. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília (DF): [*s.l.*], 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **Produção Técnica**: relatório de grupo de trabalho. Brasília (DF): [*s.n.*], 2019. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/10062019-producao-tecnica-pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 13.140,** de 26 de junho de2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o parágrafo 2.º do artigo 6.º da Lei n.º 9.469, de 10 de julho de1997. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 12 mar. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução: Ellen Gracie North fleet. PortoAlegre: Sergio Antonio Fabris,1988.

COSTA, M. P. Costa; MENEZES, A. A. Quintino. A Mediação e a Conciliação como Políticas Públicas de acesso à Justiça e pacificação social. **Revista Direito & Realidade**, Monte Carmelo, v. 7, n. 9, p. 87-109, 2019.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2008.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da Execução Civil: reflexões sobre o Projeto de Lei n.º 6.204/2019. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, set.-dez. 2020.

LUCHIARI,Valéria Ferioli Lagrasta. Comentários da Resolução n.º 125, do Conselho Nacionalde Justiça, de 29 de novembro de 2010. *In*: GROSMAN, Cláudia Frankel; MANDELBAUM, Helena Gurfinkel (orgs.). **Mediação no judiciário**: teoria na prática e prática na teoria. São Paulo: Primavera, 2011.

NAVARRO, Trícia. Teoria da justiça multiportas. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 48, v. 343, p. 453-471, set. 2023. Disponível em: http://revistadostribunais.com.br/maf/app/document?stid=st-rql&marg=DTR-2023-9332. Acesso em: 05 abr. 2025

PARÁ.Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Resolução n.º 15**, de 12 de setembro de 2012. Cria o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e dá outras providências. Belém: Tribunal de Justiçado Estado do Pará, 2012. Disponível em: http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=8611#:~:text=Criao%20N%C3%BAcleoPermanentede,Par%C3%A1ed %C3%A1outrasprovid%C3%AAncias. Acesso em: 15 mar. 2025.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Resolução n.º 23**, de 10 de dezembro de2018. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC); revoga a Resolução n.º 215/2016, de 19 de junho de 2016, e dá outras providências. Belém: [*s.n.*], 2018. Disponível em: http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=809518.Acessoem: 15 mar. 2025.

PAVIANI, Neires Maria Soldatelli.; FONTANA, Niura Maria. Oficinas pedagógicas: relato de uma experiência. **Conjectura: Filosofia e Educação**, [*s.l.*], v. 14, n. 2, p. 77-88, maio-ago. 2009.

PAZ, Emmanuele Todero von Onçay; MELEU, Marcelino. CEJUSC a efetivação cidadã do acesso à Justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2 p. 79-95, jul.-dez, 2017.

PINHEIRO, N. V.; SELLIN, W. D.; SILVA, F. D. T.; SILVA, C. F. da C. R. da. Revisitando a oficina pedagógica como metodologia de ensino e aprendizagem: aportes

teóricos e indicações metodológicas. **Revista Eletrônica de Educação**, [*s.l.*], v. 18, e6406201, p. 1-19, jan.-dez. 2024.

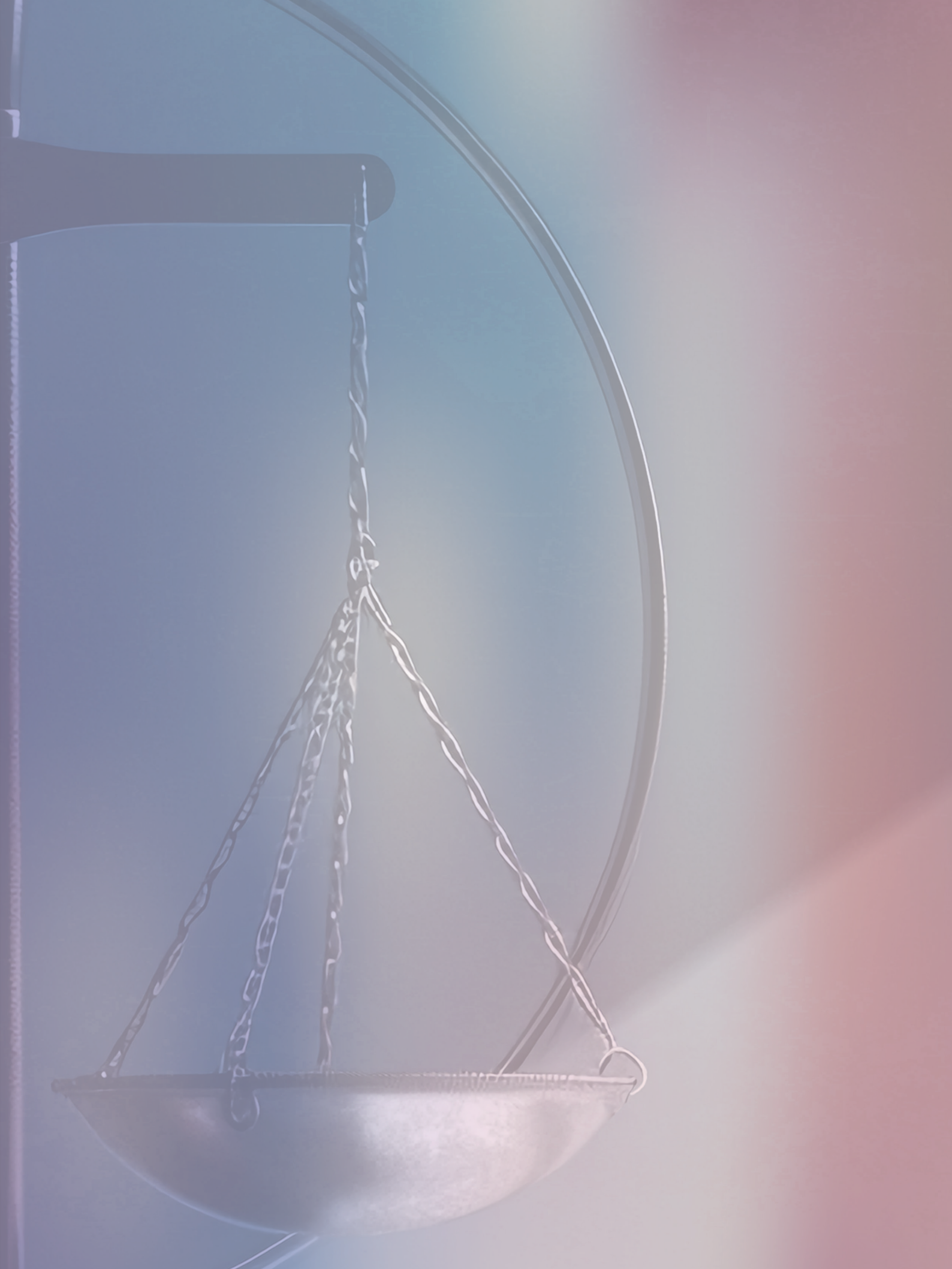
PRODANOV,Cleber Cristiano e FREITAS, Ernani César. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

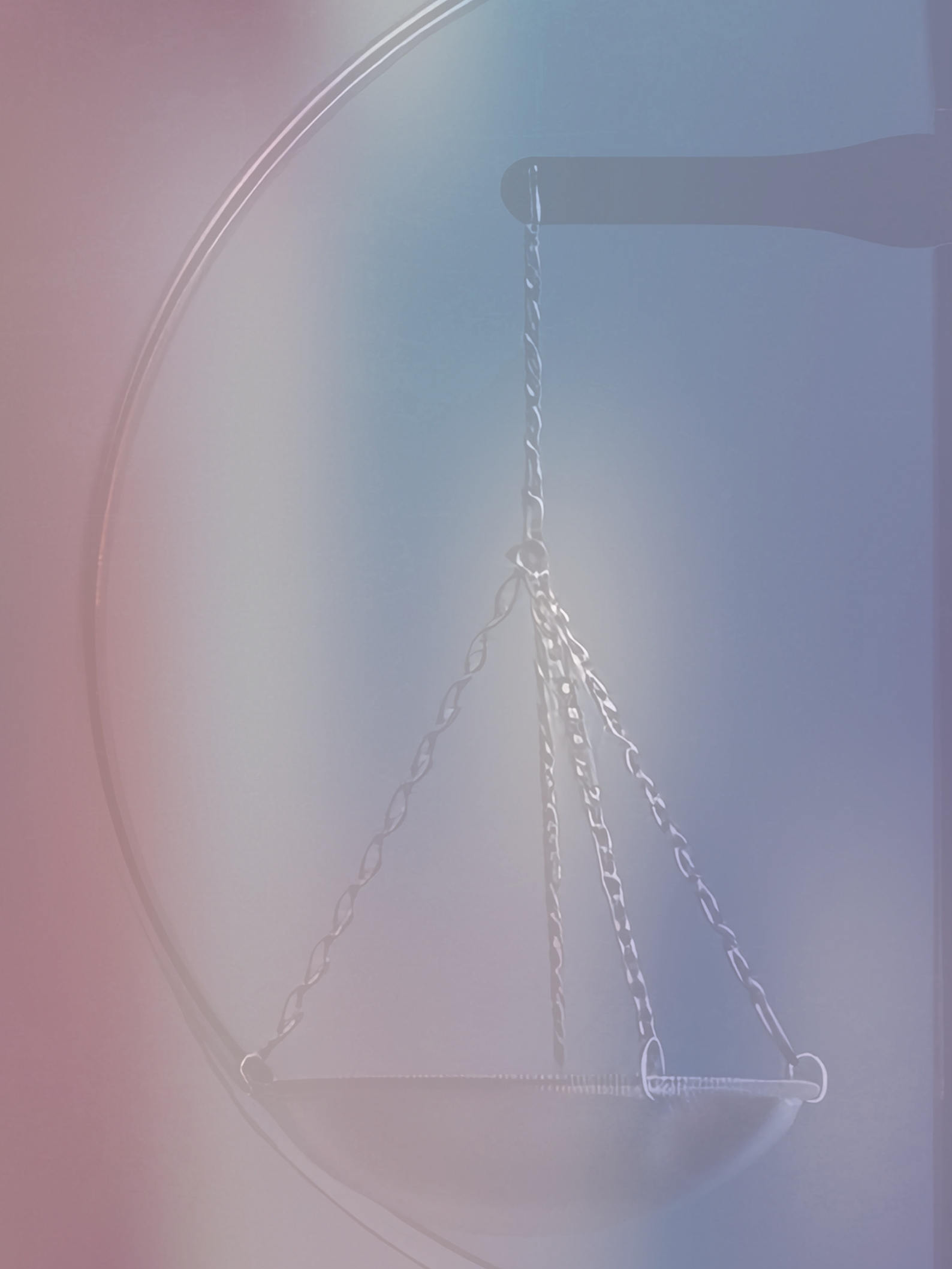
SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. rev. amp. São Paulo: Cortez, 2007.

STANGHERLIN, Camila; SPENGLER, Fabiana Marion. A comunidade enquanto local propício ao exercício da empatia: Políticas Públicas para as soluções extrajudiciais de conflitos em âmbito comunitário. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 3, p. 74-87, nov. 2018.

WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. **Revista de Processo**, Brasília, v. 36, n. 195, p. 381-393, Mai. 2011.

WATANABE, Kazuo. Cultura da Sentença e Cultura da Pacificação. *In*: MORAIS, Maurício Zanoide de; YARSHELL, Flávio Luiz (orgs.). **Estudos em Homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005. p. 684-690.





CAPÍTULO 5

PROJETO DE INTERVENÇÃO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UFPA: INCENTIVO A TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.

Katarina Da Silva Pereira[18]

Resumo: A transação tributária, apesar de já prevista no Código Tributário Nacional, não tem sido muito utilizado, sendo mais vista com o ingresso do Código de Processo Civil, o qual incentiva o uso de Métodos Alternativos de Solução de Conflitos (MASC). Contudo, no âmbito tributário o mecanismo tem características específicas, não podendo ser realizado de qualquer forma, devendo observar a exigência de lei geral sobre o tema e outros requisitos. O trabalho se fundamenta na aplicação do instituto da transação tributária referente aos tributos municipais de Belém (PA) nos casos que ingressam no Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Pará (NPJ/UFPA). Essa questão se justifica quando verificamos os índices de satisfação das partes e a celeridade na resolução de conflitos, quando do uso dos MASC. A metodologia a ser utilizada será a pesquisa documental e bibliográfica, com Observação Participante, a qual consiste na participação real do pesquisador no grupo estudado. Como resultado, será apresentado proposta de intervenção voltada ao uso dos MASC no direito tributário com ênfase nos tributos municipais, direcionada à assistência jurídica da população carente que é atendida no NPJ/UFPA, bem como melhorar a capacitação dos alunos para os atendimentos de demandas tributárias.

Palavras-chave: transação tributária; métodos alternativos de resolução de conflitos; Núcleo de Prática Jurídica (NPJ).

18 Formada em 2019, com bolsa PROUNI, no curso de Bacharel em Direito pela UNIFAMAZ. Advogada desde 2019. Atualmente, atua como residente na Defensoria Pública de Ananindeua (PA). Possui especialização em Advocacia Cível pela ESA Nacional. Participante do Grupo de Pesquisa "Conflitos: Processo, Administração e Paz" coordenado pelo Prof. Sandoval Alves da Silva. Aprovada nos concursos da Defensoria Pública do Pará, cargo de Analista Judiciário, do Tribunal Federal da 1.ª Região, cargo de Analista Judiciário, do Tribunal de Contas do Pará, cargo de Auditor de Fiscalização, dentre outros.

Introdução

O trabalho busca desenvolver o conceito do instituto da transação no âmbito tributário no município de Belém, abordando a Lei Estadual n.º 9.260/2021, o Decreto n.º 1.795/2021 e demais atos normativos correlatos, que possibilite chegarmos à conclusão dos benefícios que esse método pode ocasionar para a Administração Pública e para o contribuinte.

Busca fornecer subsídios à aplicação da transação tributária nos casos apresentados dentro do NPJ/UFPA por pessoas em situação de vulnerabilidade, as quais não possuem poder aquisitivo para contratar advogado particular e não possuem conhecimento técnico para conseguir ter seus direitos assegurados.

É possível afirmar que a transação não é instrumento resolutivo em que se substitui, como faz a jurisdição, a vontade das partes e não é a fórmula mágica para resolver todos os problemas, pois, se assim o fosse estaríamos diante da "desjudicialização" das contendas tributárias, contudo, não é essa a perspectiva que se pretende defender e sim da diminuição de seu uso, com a quebra da litigiosidade exacerbada.

Haverá a atuação de ambas e dependendo da vontade que cada uma das partes possui poderá se escolher o método mais eficaz para chegar à solução do conflito de maneira mais célere. A intenção é que cada vez mais seja difundido o Método Alternativo de Resolução de Conflitos para que possamos desafogar o judiciário e passemos a reescrever um novo ciclo.

É sabido, que o objeto de pesquisa ainda se encontra em recente regulamentação, não havendo totais parâmetros firmemente fixados no município de Belém, porém, busca-se com o trabalho incentivar e moldar uma estrutura inovadora dentro do NPJ/UFPA para que o mesmo seja um escritório-modelo de alto padrão, local voltado para a população carente que podem ter, no local, seu problema resolvido junta à Administração Pública.

Diante da problemática apresentada, procurou-se realizar a colocação de dados empíricos e teóricos para examinar a melhor forma de conhecer o problema e tentar resolvê-lo. Logo, a pesquisa se desenvolveu pelo método dedutivo o qual, segundo Lakatos (2017, p. 93) é fundamentado em premissas verdadeiras, que conduzem apenas a conclusões verdadeiras. O trabalho se constrói com uma Pesquisa Documental, Bibliográfica e Observação Participante, a qual consiste na participação real do pesquisador no grupo estudado (NPJ/UFPA).

Logo, buscou-se transcorrer sobre noções gerais sobre a transação tributário. No decorrer, será abordado sobre o NPJ/UFPA e como a Transação em Matéria Tributária pode ser aplicada em prol da população assistida, bem como apresentar as propostas de intervenção. E ao final, expor as conclusões pertinentes.

Quanto ao objetivo geral da pesquisa, este consiste em apresentar uma proposta de intervenção voltada para ao uso de Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos no direito tributário com ênfase nos tributos municipais, direcionada à assistência jurídica da população carente que é atendida no NPJ/UFPA, bem como melhorar a capacitação dos alunos para os atendimentos de demandas tributárias.

Os objetivos específicos se propõem a:

- Apresentar a transação tributária no âmbito municipal;
- Sugerir a Departamentalização do NPJ/UFPA;
- Propor a implementação das câmaras de negociação, conciliação, mediação e arbitragem da administração pública municipal dentro do NPJ/UFPA;
- Recomendar oficinas para estudo do Direito Tributário na prática;

1 Justificativa

A transação é uma forma que caminha para um sistema mais saudável, que contribui para a ideia de minimização do inflacionamento do judiciário. A transação já prevista no CTN desde sua gênese, levou muito tempo para ser regulamentada (Lei n.º 13.988/2020), diante disso a sua implementação deve ser muito incentivada e melhorada a cada dia. O instituto traz muitos benefícios como a efetividade na recuperação de créditos, estimula a diminuição de litígios tributários, traz economia de custos e colabora com a resolução célere do problema.

Destaca-se que há pouco entendimento por parte da sociedade em relação a essência da temática, principalmente quanto a possibilidade da (in)disponibilidade do dinheiro que é do povo, principalmente, pelo fato da finalidade primordial do sistema tributário ser arrecadar dinheiro para retornar à população em forma de políticas públicas.

Logo, a justificativa da escolha temática, visa fomentar a redução da litigiosidade administrativa e judiciária, bem como o aumento da celeridade na resolução dos conflitos, a busca da eficiência das concessões mútuas que passam a verificar a possibilidade de pagamento do contribuinte e a arrecadação do fisco, seja no total ou no parcial da dívida. Sendo, por isso, muito importante o estudo, principalmente por demonstrar que a implementação efetiva do instituto da transação traz benefícios para a arrecadação pelo fisco, contribuindo para garantia de políticas públicas, assegurando o princípio da distributividade do tributo, da capacidade econômica dos contribuintes e da justiça social.

2 Revisão Literária

2.1 Transação Tributária

Antigamente, por volta da década de vinte, o Supremo Tribunal Federal decidia os litígios com base no texto da Constituição Federal de 1988 e com apoio em estudos elaborados pelos juristas então dedicados ao assunto. Ocorre que esses juristas compunham a Advocacia Privada o que contribuía para uma visão tributariamente garantista, bem como estudavam o direito tributário objetivando difundir o contencioso judicial dentro dos escritórios. Com a promulgação do Código de Processo Civil de 2015 e a nova busca por difundir os Métodos Alternativos de Conflitos, a advocacia começou a mudar, proporcionando um novo olhar para o contencioso tributário. Vejamos o que diz o seguinte doutrinador sobre o tema:

> Ocorre que a crise financeira que atingiu o país e a necessidade de se incentivar a arrecadação tributária e o término de litígios, bem como, apoiar contribuintes que enfrentam situação de crise financeira, impulsionaram a regulamentação e a viabilização da transação, permitindo, com isso, uma maior aproximação entre o órgão arrecadador e os contribuintes (Souza, 2021, p. 106).

No passado, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tinha atribuição consultiva, ordinatória e executiva, não cabendo lhe representar em juízo o interesse da Fazenda Pública. Porém, em 1995, com a Medida Provisória n.º 1.101 transformada na Lei n.º 10.522/2022 o órgão teve sua função aprimorada concedendo-lhe a função de representar em juízo a Fazenda Nacional. A partir de então a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional passou a se fazer presente

nos círculos acadêmicos e colaborar na produção doutrinaria, passando a ser oposição efetiva nas ações e, atualmente, ocupando lugar de destaque na formação das Jurisprudências dos Tribunais Superiores (Avelino; Peixoto, 2022)

Desde então, o cenário da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional começou a mudar de formar contínua e progressiva, adquirido uma postura inovadora que vai muito além de parcelamentos, construindo um caminho para a aplicação mais efetiva dos Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos, não deixando se limitar a produção de acordos unilaterais, incentivando a viabilização da satisfação do crédito fazendário inadimplindo para conseguir efetivar o recebimento.

Em 2020, nasce a Lei n.º 13.988 (Lei da Transação), diploma esse que reflete o percurso firmado pelos normativos anteriores da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e enfatiza o propósito da recuperação do crédito tributário associado a diminuição da litigiosidade. O que é extremamente aplaudido pela autora Fernanda Camano:

> Trinta e poucos anos depois da instalação do contencioso tributário massivo em nossa realidade, parece que um novo paradigma ganha corpo, finalmente: (i) vivemos a abertura propiciada pela Constituição Federal de 1988, (ii) aplaudimos a judicialização tributária extremada (símbolo, em dado momento, da conquista democrática), (iii) presenciamos a transformação por ela gerada no ambiente da advocacia e, ao final, (iv) lidando com os efeitos colaterais de toda essa movimentação no âmbito judicial, estamos constatando que as lides sobre tese (inclusive as relacionadas à interpretação constitucional) talvez sejam resolvidos de forma pragmaticamente mais eficiente por outro caminho, em que a intervenção jurisdicional é dispensada (Camano, 2023, p. 8).

Esse novo paradigma que se demonstra de grande relevância para composição de conflitos, terá diversos efeitos práticos e diminuirá o tempo dos procedimentos judiciários. Como também defende o autor:

> Tem-se invocado nesse resgate que o aumento de consensualidade na esfera judicial ocorre por motivos de eficiência quantitativa e qualitativa. Isto porque, em primeiro lugar, soluções consensuais tendem a ser mais econômicas que as adjudicadas, à medida que evitam ou diminuem o custo da atividade jurisdicional e permitem que as partes criem soluções criativas menos danosas aos seus interesses (Freitas, 2023, p. 26).

É certo, que tal objetivo ocorrerá de forma gradual, visando um ambiente Multiportas sem prejuízo da existência do sistema jurisdicional, pois ambos conviverão simultaneamente, cabendo a Fazenda selecionar temas tidos como possíveis de transação.

O ato da transação traz um caminho mais humano e específico para a demanda, prometendo aos litigantes clausulas que podem efetivamente serem cumpridas por ambos. É o que confirma o seguinte entendimento:

> A solução consensual possivelmente é alcançada por meio de um diálogo democrático, sincero e respeitoso entre os envolvidos, munindo-se de informações técnicas de maneira cooperativa, com igualdade de chances e de oportunidades de sugestões para acomodar a pretensão de todos os sujeitos, mostrando-se tais caminhos qualitativamente muito mais adequados do que a própria solução judicial (que implica provável demora na instrução probatória, além de mais custos e tempo para a solução do conflito), objetivando-se uma solução consensual, justa e adequada (Silva; Jesus; Pinheiro, 2021, p. 421).

O longo período de processamento, tanto no âmbito administrativo quanto no judicial, forma um estoque de crédito tributário no contencioso, ou seja, o Estado deixa de arrecadar ou posterga a arrecadação, causando prejuízo tanto ao cidadão quanto ao fisco (Camano, 2023) Dessa forma, é essencial que cada Estado e município adote leis de transação e tornem mais eficaz a arrecadação fiscal.

2.2 Transação Tributária no Estado do Pará e no Município de Belém e as Câmaras de Conciliação

Nota-se que a Lei n.º 13.988/20, estabeleceu procedimentos e competências no âmbito federal, cabendo aos Estados e municípios editarem suas regulamentações sobre o assunto. Diante disso, o Estado do Pará editou a Lei n.º 9.260/21 que foi posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 1.795/21. Segundo Enorê Monteiro (2023, p.16), esses normativos paraenses apresentam parâmetros como tempo de cobrança, situação econômica e a capacidade de pagamento do sujeito passivo, contudo ainda precisam ser aperfeiçoados para a sua melhor implementação.

No ano de 2000, o estado do Pará instituiu diversos programas de regularização fiscal, que oferecem ao contribuinte a oportunidade do parcelamento da

dívida, com redução de juros, multas e encargos, porém condicionado a confissão irrevogável e irretratável do débito fiscal, desistência de eventuais recursos judiciais, renúncia ou desistência de eventuais impugnações e recursos no âmbito administrativo. Apesar desses ônus, foi possível verificar uma efetividade positiva nos programas adotados, pois "até o ano de 2002, o Estado do Pará autorizou diversos parcelamentos 'puros' [...], ou seja, apenas o parcelamento simples, sem qualquer benefício, anistia ou redução." (Monteiro, 2023, p. 57).

Ocorre que, um programa de regularização fiscal[19] não é um instituto de transação, apesar de semelhanças vistas com o tipo de transação por adesão[20], o programa deveria ter caráter excepcional e especial e ser eficaz no aumento de arrecadações, o que não acontece, pois, muitos contribuintes deixam de pagar as parcelas até o fim e são excluídos do programa. Enorê Monteiro defende que:

> De todo modo, não se vislumbra vedação legal, jurídica ou lógica a que os programas de regularização fiscal ainda sejam utilizados pelo Poder Público, desde que lhes seja emprestado o caráter de excepcionalidade inicialmente intentado e sejam justificados de forma técnica, uma vez que apresentam aplicabilidade distinta da transação, especialmente no que toca à abrangência (Monteiro, 2023, p. 65).

No estado do Pará a regulamentação sobre transação tributária é nova (Lei n.º 9.260/21), apesar de prever muito mais especificidades em relação a legislações de outros estados sobre o assunto, encontra-se a aplicação subsidiaria do Código Civil[21], delega ao Poder Executivo o ato de regulamentar a transação, autoriza a transação de débitos inscritos e não inscritos em dívida ativa, apresenta as modalidades de transação (por adesão e por proposta individual), impede que o valor principal do débito seja reduzido, porém, não

19 Superior Tribunal de Justiça (STJ): Em 2002, Recurso Especial n.º 446.665 – RS, ao analisar especificamente o REFIS federal, a Ministra Eliana Calmon afirmou "que é o REFIS espécie de transação, tendo como uma das cláusulas a suspensão do processo de execução, até o desfecho do parcelamento para, após o prazo avençado, extinguir-se a obrigação por inteiro". O STJ, em 2010, aplicou entendimento pelo qual a adesão ao REFIS não seria transação, mas confissão de débito, o que, inclusive, atrairia a extinção da demanda judicial que o questionara e o pagamento de honorários advocatícios. (Monteiro, 2023, p. 62)

20 Com efeito, os programas de regularização até então praticados parecem se aproximar bastante da transação, especialmente na modalidade por adesão, uma vez que também há concessões mútuas e as condições são fixadas pelo Poder Público, cabendo ao contribuinte aderir ou não e, eventualmente, optar pela faixa de descontos ou condições previamente ofertadas. (Monteiro,2023, p. 63)
Art. 840 ao artigo 850 do Código Civil.

21 Art. 840 ao artigo 850 do Código Civil.

foi previsto especificações quanto ao devedor contumaz, dentre várias outras peculiaridades, as quais permite dizer que a legislação não é suficiente para aplicação da transação tributária.

Devido a isso, em 2023, foi editado uma Instrução Normativa Conjunta PGE/SEFA n.º 1 de 22 de maio de 2023, que estabelece os procedimentos necessários à transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, decorrentes de relevante e disseminada controvérsia judicial e os classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, nos termos da Lei Estadual n.º 9.260, de 15 de abril de 2021, e do Decreto Estadual n.º 1.795 de 16 de agosto de 2021, e dá outras providências. A mesma trouxe melhorias pertinentes para a efetivação do instituto de transação, elencando parâmetros para a celebração do acordo, classificou os créditos para fins de transação e trouxe procedimentos para a transação por proposta individual de iniciativa do devedor[22], que anteriormente só poderia ser oferecido pela autoridade.

Registra-se que o trabalho visa a transação de débitos de pequeno valor, aqueles municipais em que o cidadão vulnerável procura atendimento no Núcleo de Prática Jurídica de sua cidade, com a intenção de resolver seu problema tributário. E que conforme o Decreto n.º 1.795/2021, artigo 12[23], poderão ser objeto de transação por adesão com procedimento simplificado e, portanto, menos custoso, autorizando a dispensa do pagamento da parcela inicial e o oferecimento de garantias.

22 Art. 12. A petição para transação por proposta individual de iniciativa do devedor será protocolizada na Procuradoria-Geral do Estado (PGE). Parágrafo único. A petição de que trata o caput deste artigo deverá ser instruída com a documentação indispensável para a análise do pleito, conforme disposto na Lei Estadual no 9.260, de 2021, e no Decreto Estadual no 1.795/21.

23 Art. 12. O crédito tributário e não tributário de pequeno valor de que trata o parágrafo 2.º do artigo 2.º da Lei Estadual n.º 9.260, de 2021, e o parágrafo 2.º do artigo 2.º deste Decreto, inscrito ou não na Dívida Ativa, poderá ser objeto de transação por adesão, com procedimento simplificado, podendo ser dispensado o: I - pagamento de parcela inicial; e/ou II - oferecimento de garantias.

Já no âmbito municipal, tem-se a Lei n.º 8.109/01 que em seu artigo 12[24], traz em seus incisos I, II e VII, a possibilidade de cobrança amigável e parcelamentos de débitos tributários. Ademais, concede ao Procurador Municipal, no artigo 24, parágrafo 1.º[25], o direito de solicitar ao Chefe da Procuradoria autorização para realizar transações em juízo. Contudo, não se vê em contornos práticos tais perspectivas, pois ainda existem muitos processos em andamento. Em Belém existe três varas de Execução Fiscal e conforme a Justiça em Números[26], é possível enxergar que o município de Belém é um dos maiores litigantes no Polo Ativo com 177.307 mil processos pendentes de liquidação no ano de 2024 e mais 144.367 mil suspensos ou arquivados provisoriamente, e nesse mesmo ano, aproximadamente, 79 % dos casos novos do TJPA, nas varas de Execução Fiscal, são de iniciativa do município de Belém.

No ano de 2023, a prefeitura disponibilizou o Programa de Negociação de Dívidas com desconto para os contribuintes, chamado de Programa de Regularização Incentivada (PRI), em que a prefeitura de Belém, por meio da Procuradoria-Geral do Município e da Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), objetivava negociar e quitar débitos municipais com até 90 % de desconto sobre juros e multas, e com parcelamento de até 18 vezes, abarcando os tributos de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – Pessoa Física (ISS-PF) e Pessoa Jurídica (ISS-PJ), Taxa de Licença Para Localização e Funcionamento (TLPL), e dívidas não tributárias cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 2022 (Freire, 2023)

24 Art. 12 - À Procuradoria Fiscal, administrativamente subordinada à Secretaria Municipal de Finanças, além de outras atribuições conferidas pelo Secretário, compete: I - apurar a liquidez e certeza de créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, para fins de inscrição em dívida ativa e cobrança amigável ou judicial; II - promover privativamente a cobrança, amigável ou judicial, e a arrecadação judicial da dívida ativa do Município, de natureza tributária ou não, funcionando em todos os processos em que haja interesse fiscal do Município; III - representar a Fazenda Pública municipal em processos que versem sobre matéria financeira relacionada com a arrecadação tributária; IV - representar a Fazenda Pública municipal nos processos de inventário, arrolamento e partilha, arrecadação de bens de ausentes e de herança jacente; V - emitir pareceres em matéria fiscal; VI - examinar as ordens e sentenças judiciárias cujo cumprimento dependa de iniciativa do Secretário Municipal de Finanças; VII - manifestar-se sobre a concessão, nas execuções fiscais, de parcelamento de débitos tributários, nos termos da lei.

25 Art. 24 parágrafo 1.º - Os Procuradores Jurídicos Municipais, nos casos submetidos ao seu acompanhamento, poderão opinar, em parecer dirigido ao Chefe da Procuradoria, pela desistência de ações ou de recursos, pela sua não interposição, sugerir a desistência, o compromisso ou a confissão nas ações de interesse do Município, bem como solicitar autorização para transacionar em juízo.

26 Filtro utilizado para pesquisa: Ramo da Justiça: Justiça Estadual; Tribunal: TJPA; Grau: Todos; Órgão de Justiça: 1.º, 2.º e 3.º Vara de Execução Fiscal de Belém; Segmento de Atividades: Todos. Disponível em: https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-litigantes/

Já no ano de 2024, repetiu o programa, denominado "Programa de Regularização Incentivada Bora Quitar". Explica Brenda Jatene, a época chefe da Procuradoria Fiscal de Belém, que essa é uma ferramenta "[...] para auxiliar a população. Na mesma medida em que se oferecem diversas oportunidades para que os contribuintes possam ficar em dia com os tributos municipais, também se fortalece o combate à inadimplência" (Freire, 2024)

Note que o PRI foi criado em 2017, com a Lei Municipal n.º 9.335, contudo ele deveria ser algo excepcional, o que não ocorreu e foi se estendendo até os dias atuais.

Já em outubro de 2023, a Lei n.º 9.962/23 é promulgada, a qual vem acrescentar a alínea "f" ao artigo 4.º da Lei n.º 8.109/01 criando a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem do Município. A mesma lei acrescentou também o art.4.º-A, artigo 4.º-B e artigo 4.º-C, tratando sobre a composição, competência e possibilidade de realização de composição extrajudicial de conflito entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública. Porém, a lei para sua efetiva geração de resultados, ainda precisava de personalização, "em observância ao princípio da isonomia, é recomendável que sejam considerados aspectos em dupla perspectiva: referentes não só ao crédito, mas também ao contribuinte" (Monteiro, 2023, p. 104) Assim como, existia essa ausência na Lei Estadual do Pará, que foi complementada pela Instrução Normativa, deve ser perfectibilizado algo similar para a Lei Municipal de Belém, tendo em vista que o primeiro, apresenta sistema que dispõe de critérios objetivos e já apresenta resultados de êxito. Segue o entendimento:

> [...] a objetivação dos parâmetros para a transação individual não só é possível como é recomendável, pois a predeterminação das balizas e das consequentes concessões militam em favor da isonomia e da segurança jurídica sem descurar da individualização da análise. Nesse sentido, a transação por proposta individual é preferível à transação por adesão, na medida em que aquela permite a análise individualizada da capacidade contributiva do contribuinte e da recuperabilidade de seus débitos (Monteiro, 2023, p. 104).

A imposição da vontade revelada pela jurisdição, embora um imperativo do Estado Democrático de Direito, só tem sentido quando os destinatários da norma pelo judiciário são portadores de vontades divergentes. Logo, quando há interesses convergentes de solucionar o problema, os métodos alternativos

de solução de conflitos se apresentam como um caminho competente para a diminuição de execuções fiscais.

Observa-se que diante dessa situação, o Poder Público criou a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem do município, a qual trouxe uma esperança maior ao contribuinte de resolver seus problemas com o ente, possibilitando ao Procurador Geral do Município "realizar ações e desenvolver estratégias visando a desjudicialização dos créditos municipais, o que representa um marco na forma de perquirição de créditos tributários assim como na negociação de precatórios e Requisições de Pequeno Valor." (Belém, 2024) O objetivo da Câmara é reduzir a litigiosidade, como explica o procurador do Estado, Márcio Vasconcelos:

> Sabemos que existe um inchaço na justiça brasileira, com centenas de processos em filas de espera, não sendo diferente aqui no Pará. Resolver um processo pela negociação, partindo esse acordo do Estado ou até mesmo do próprio cidadão ou do seu representante, retira esse processo da fila do Judiciário e também garante que aquele problema seja resolvido em dois ou três meses no máximo. Sendo que poderia demorar dois ou três anos, quem sabe" (Brilhante, 2021).

Conforme o Relatório de Arrecadação dos Parcelamentos[27], entre o período de 01.º de agosto de 2024 a 31 de agosto de 2024 foi firmado 4.306 acordos, ou seja, podemos perceber que o procedimento está se enveredando para caminhos benéficos. Cumprindo até mesmo com o estabelecido pelo CNJ, na Resolução n. 547/2024, que instituiu medidas de tratamento das execuções fiscais pendentes para desinflacionar o judiciário.

Apesar da satisfação quanto aos resultados obtidos com a criação da Câmara de Negociação, esperava-se que a transação possibilitasse uma análise mais individualizada da capacidade contributiva do contribuinte e da recuperabilidade de seus débitos. Porém, como dito anteriormente, ainda não existe uma regulamentação objetiva sobre o tema, sendo a lei de criação da Câmara de Negociação insuficiente. Segundo o autor Bruno Freitas (2023, p. 92), em seu artigo, essa lei não tratou sobre diversos assuntos que são pertinentes para a consecução de medidas de redução da litigiosidade, como "a adoção de

27 Disponível em: https://pgm.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2024/10/Resumo-de-Parcelamento--01-a-31.08.2024.pdf. Acessado em: 11 mar. 2025.

regras de alçada para que os próprios Procuradores pudessem realizar acordos diretamente ou a fixação da possibilidade de ajustes quando já exista precedente vinculante firmado", como a "realização de acordos por adesão", "não trata sobre negócio jurídico processual, tampouco sobre os critérios gerais que seriam considerados para avaliar como possíveis eventuais acordos em concreto", e vários outros itens. Por isso, o autor propõe um Projeto de Lei[28] com objetivo de sanar essas lacunas e propiciar um ambiente mais consensual, dividido em doze capítulos, dentre os quais, o terceiro capítulo enumera regras e "[...] critérios para que o procedimento fosse admitido e as consequências decorrentes de sua admissão, bem como os métodos de resolução [...]" e no quarto capítulo elenca e explica "[...] critérios para que ocorram a seleção de casos, explicando os detalhes para a definição quanto à probabilidade de êxito, à vantajosidade, à viabilidade técnica e operacional do acordo e ao impacto orçamentário." (Freitas, 2023, p. 97).

Com a implementação desses critérios objetivos e claros, em termos práticos, a aplicabilidade se tornaria mais efetiva e concreta. Pois, propiciaria ao contribuinte verificar se está dentro dos padrões para requerer que seu caso seja encaminhado para a Câmara de Negociação. É por certo, deixar registrado que o projeto abarca a consensualidade no âmbito da administração pública como um todo, mas este trabalho foca somente no contexto de litigâncias que envolvem contribuintes hipossuficientes, que buscam o NPJ/UFPA, e o município de Belém.

3 Estratégia de Intervenção

3.1 Cenário

As atividades relacionadas ao serviço de assistência judiciária prestada pelo Curso de Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA) tiveram seu início em 13 de fevereiro de 1973, e tem como objetivo a formação profissional do estudante de direito. Conforme o estabelecido pelo MEC e suas diretrizes, o aluno realizava o atendimento do cliente sempre sob orientação do professor. O cliente será ouvido, após o aluno lhe repassar as informações necessáriass e lhe solicita documentos para análise, visualizando interesse por parte do cliente

28 Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/16108. Acessado em: 03 mar. 2025.

pela judicialização do conflito, a ação competente era proposta, visando, assim, defender os interesses do atendido.

Com o passar dos anos, ocorreram algumas dificuldades em relação ao acompanhamento do processo pelos professores-orientadores o que ocasionou o fechamento do NPJ/UFPA. Em dezembro de 2018, foi feita uma reestruturação, o serviço de assistência judiciária foi retomado e seu funcionamento ocorre no pavilhão "L" do Bloco Profissional do curso de Direito e conta com modernas instalações a fim de melhor atender a todos. Sem dúvida foi um grande avanço para o Curso de Direito da Universidade, dando maiores condições de trabalho para alunos e professores, bem como maior comodidade para os seus usuários.

Atualmente, as atividades do estágio profissional são direcionadas aos alunos matriculados nas disciplinas Prática Forense II e III, contando aproximadamente com 199 alunos matriculados. Há que se destacar, o trabalho exercido pelo professor-orientador do Núcleo de Prática Jurídica, o qual possui papel fundamental na formação ética e profissional do aluno, pois almejam o ensino prático aliado à conscientização de que o futuro profissional deve contribuir de alguma forma para a construção de uma sociedade mais justa.

Para se ter ideia da importância do NPJ/UFPA, somente no ano de 2024 atendeu 976 pessoas. Ocorre que a maioria desses atendimentos nunca mais são vistos pelos alunos. Ou seja, o acompanhamento das demandas não é realizado.

O NPJ/UFPA teve ao longo dos anos sua área de atuação limitada e, hoje em dia, atua junto à comunidade na área cível, predominantemente, nas causas que envolvem o direito de família, tais como separação, divórcio, pedido e execução de alimentos, pedidos de visita e guarda de menores, bem como investigação e negatória de paternidade. Tem, além das supracitadas causas, atendimentos voltados para as regularizações fundiárias, inventários, alvará judicial, cobranças advindas da companhia que fornece energia elétrica no estado do Pará, reclamatórias sobre vizinhança, atendimentos a mulheres vítimas de violência doméstica, regularizações empresariais, além de algumas demandas tributárias, mas especificamente de IPTU.

Vale destacar, que a UFPA há anos presta relevante serviço social, auxiliando o Estado na prestação de assistência jurídica integral e gratuita, colaborando com a garantia de acesso à Justiça. Ocorre que, são muitos os necessitados e muitos são os problemas que precisam da proteção do Judiciário. O contencioso

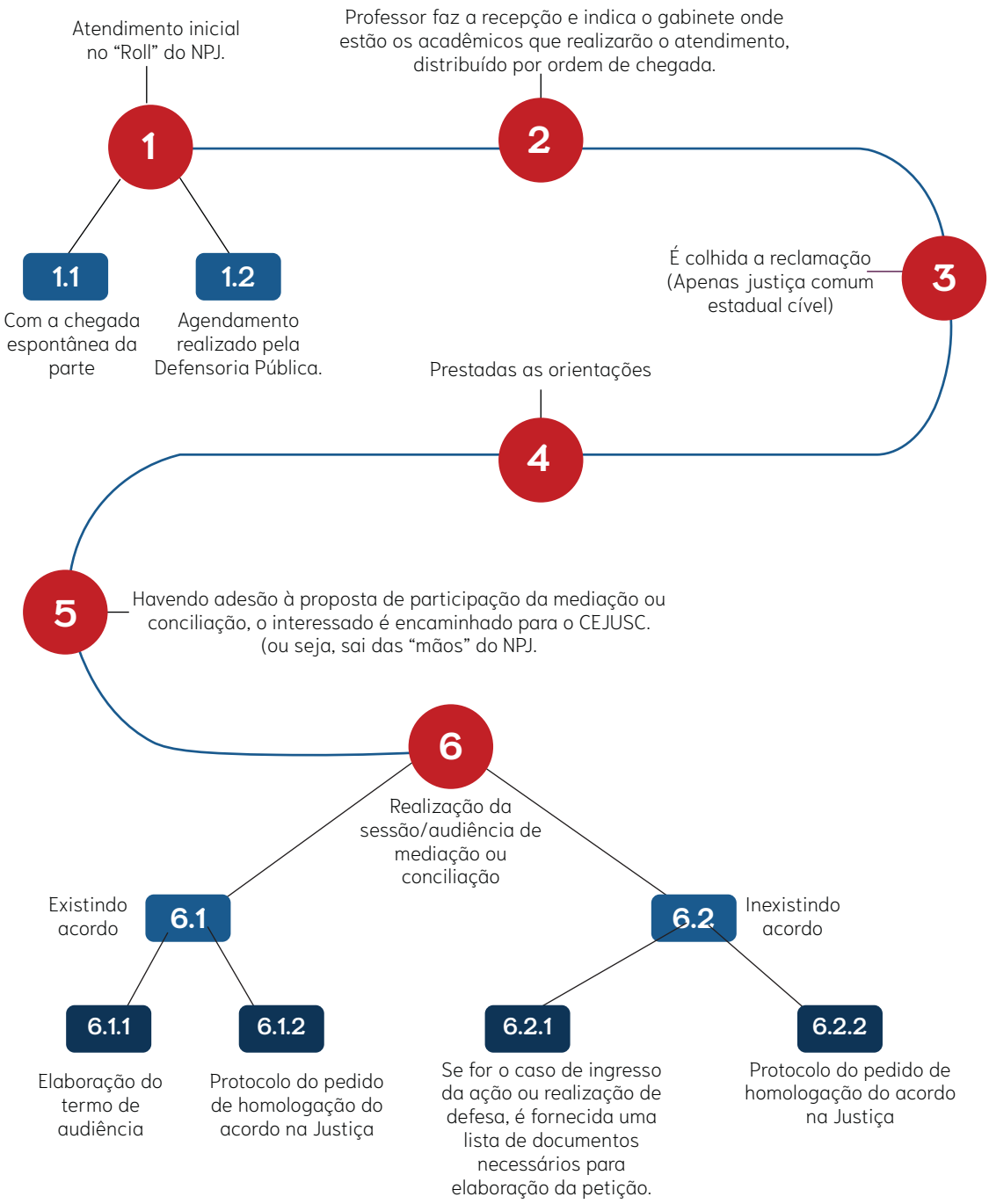
se encontra superlotado de demandas, provocando ineficácia na solução de conflitos, em decorrência desta situação, um processo tramita por anos dificultando a resolução das demandas (Silva; Jesus; Pinheiro, 2021)

No NPJ conseguimos enxergar a aplicabilidade das tratativas transacionais no âmbito do Direito Cível, predominantemente no direito de família, e consumerista, principalmente nos casos que envolve a empresa que fornece energia elétrica no Pará. Isso se dá devido a implementação do Centro de Mediação e Conciliação, em 2019, resultado de um convênio entre o Tribunal de Justiça do Pará (TJPA) e a UFPA, o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) de Belém vem para oferecer os métodos autocompositivos. A desembargadora Dahil Paraense incentiva o desafogamento do judiciário e a aplicação de métodos alternativos a resolução de conflitos, explica que:

> Às vezes são problemas tão pequenos, que não justificam o ajuizamento de uma ação. E para evitarmos isso, tentamos a resolução pré-processual. Nosso foco é preparar as pessoas para resolverem seus problemas, e não repassá-los para uma terceira pessoa resolver. Uma sentença resolve a parte jurídica, mas se persistir o conflito, a ação nunca termina e o conflito deve ser trabalhado (Cordeiro, 2019).

Contudo, ainda não se foi possível constatar atos transacionais dentro do direito público, ou mais especificamente nos casos tributários que são atendidos pelo NPJ, sendo basicamente tratados como orientação jurídica no NPJ. Vejamos no fluxograma como ocorre o atendimento atualmente no NPJ:

Fluxograma 1 – Caminho do atendimento realizado no NPJ/UFPA



Fonte: a autora, s.d.

Como podemos observar o fluxo de atendimento termina com a Petição Inicial, feita pelos alunos baseada no modelo disponibilizado pela DP-PA. Isso dificulta o acompanhamento dos demais andamentos processuais, o que impossibilita uma prática real da vivência da advocacia, como por exemplo: o aluno não sabe fazer uma diligência no fórum ou no Balcão Virtual.

3.2 Situação-Problema

Consoante a Resolução FAD/ICJ n.º 04/2017 (art. 19), que devem ser utilizado os recursos alternativos de soluções de conflito possíveis e aplicáveis a cada caso, tais como mediação e práticas restaurativas às demandas apresentadas aos estagiários e aos professores-orientadores.

Contudo, é notório que ainda há pouco incentivo para os alunos do NPJ do uso dos Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos, pois, o ensino jurídico ainda é muito direcionado às disciplinas processuais, ou seja, incentiva-se a solução de conflitos por meio do processo e não por meios alternativos. Ademais, existe ainda a dificuldade em relação a regulamentação da transação tributária no âmbito municipal de Belém, o que dificulta uma atuação regionalizada do uso de métodos consensuais frente a Administração Pública.

4 Proposta de Intervenção

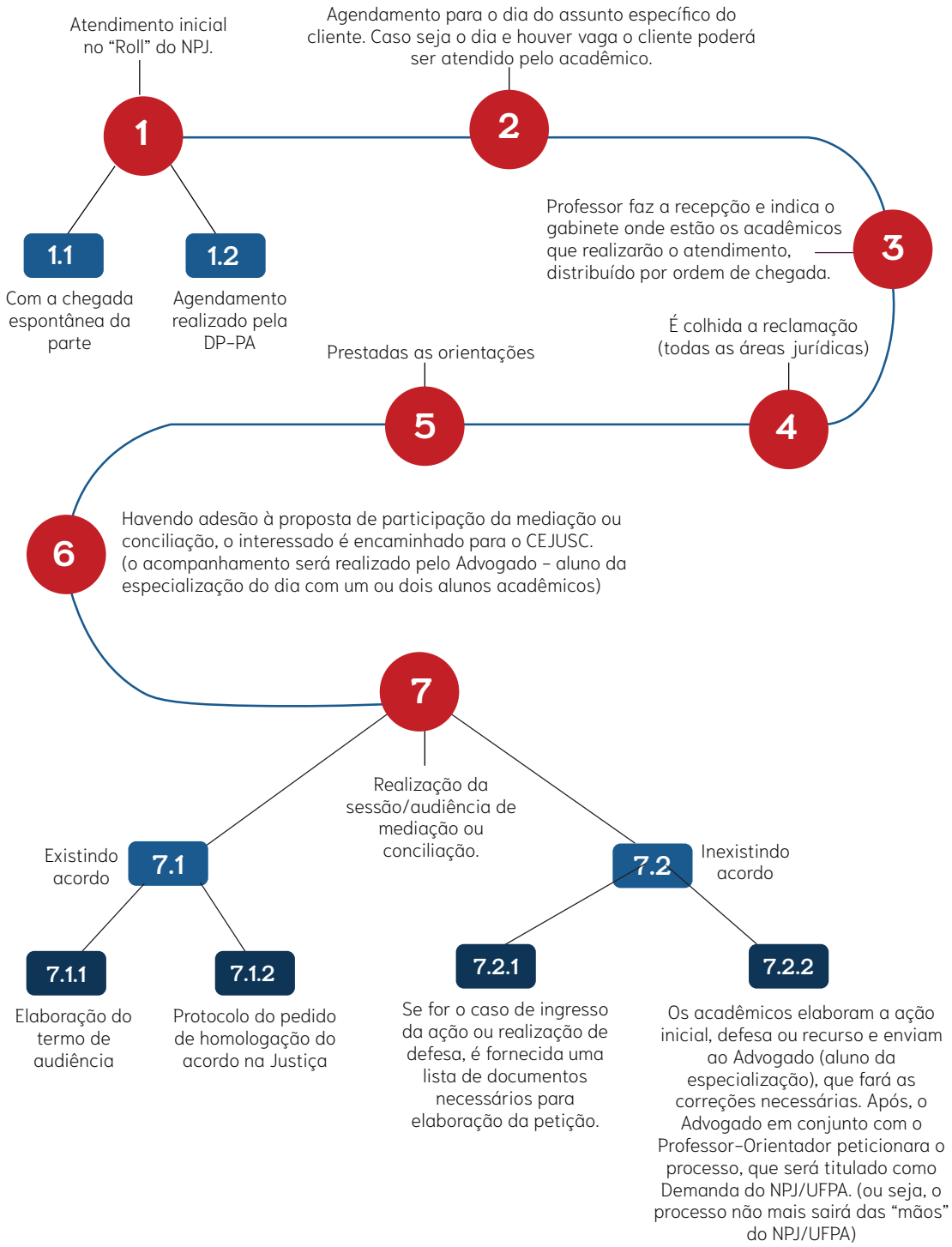
4.1 Desenvolvimento e Implementação

Primeiramente, pensou-se em um processo de departamentalização de áreas jurídicas para melhor didática do aluno. A Portaria n.º 1.886/94, no artigo 10, parágrafo 1.º, traz que o NPJ disporá de "instalações adequadas para treinamento das atividades de advocacia, magistratura, Ministério Público, demais profissões jurídicas e para atendimento ao público.", contudo a maior parte dos alunos que compõem o NPJ/UFPA somente vê o treinamento da atividade da advocacia de atendimento ao cliente. A estrutura de realizar a setorização de áreas de atuação do Direito poderá fazer com que o aluno conheça e possa escolher qual área pretende atuar futuramente. Atualmente, os professores-orientadores do NPJ estão organizando vagarosamente e de maneira informal a implementação do mencionado colocando as segundas-feiras à tarde para atendimentos tributários; as quartas-feiras a tarde voltadas para o direito empresarial e as quintas a tarde trabalha-se com regularização fundiária.

Contudo propõem-se a criação de mais áreas específicas, como a de direito do consumidor, direito à Saúde, direito previdenciário e trabalhista. Com a implementação da Especialização em Prática Jurídica e Social, não haverá ausência de advogados para auxiliar os alunos e caso seja necessário os mesmos estão aptos a realizarem eventuais audiências, o que concede ao NPJ mais autonomia para realizar os atendimentos e prosseguir com as ações.

No tocante aos alunos, será dado a eles a oportunidade acompanharem de perto a dinâmica processual e real de cada tipo de demanda. Alguns casos não mais sairão do âmbito do NPJ o que permitirá a feitura de peças de contestações e, eventuais, recursos. Em relação aos atendimentos que são encaminhados pela Defensoria Pública (DP-PA) ao Núcleo (NPJ/UFPA), entende-se que a DP-PA ao realizar uma parceria com NPJ/UFPA tem o intuito de desafogar a instituição, logo não teria mais nexo que após o encaminhamento da DP-PA para o NPJ/UFPA o processo volte para a mesa da DP-PA. Diante disso, propõem-se o seguinte percurso de atendimento:

Fluxograma 2 – Caminho proposto de atendimento a ser realizado no NPJ/UFPA.



Fonte: a autora, s.d.

Com isso, o acesso pelos alunos da continuidade do processo será mais bem estudada. Ou seja, como demonstrado no fluxograma anterior o processo está sendo interrompido na Petição Inicial e a partir desse momento o aluno não sabe mais como proceder. Logo, é essencial para o aprendizado do aluno que além de elaborar a Petição Inicial, o mesmo tenha contato com o posterior andamento do processo, para saber se houve êxito ou não.

A implementação se daria com um atendimento inicial realizado no "Roll" do NPJ com um Formulário Padrão, contendo nome, telefone, endereço e o assunto a ser demandado, organizado em uma planilha de acesso para comportar quantas pessoas procuraram o NPJ/UFPA, tanto voluntariamente quanto encaminhadas pela DP-PA. Após, será feito o agendamento para o dia específico de sua demanda, caso seja necessário. Posteriormente, essa mesma planilha deve ser continuamente alimentada pelos Advogados (estudantes da Especialização) com o intuito de sempre permitir o alinhamento de informações e andamento dos processos.

Segundamente, propõem-se a instalação de uma Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual no NPJ/UFPA. Assim como, o convênio entre o Tribunal de Justiça do Pará (TJPA) e a UFPA possibilitou a implementação do Cejusc, sugere-se de forma ousada um convênio com a Procuradoria do Município para implementação de uma Câmara dentro do NPJ/UFPA. Esse será um caminho que consiste em propiciar ao discente o desenvolvimento de atividades práticas concernentes à área tributária de formação, possibilitando o contato mais direto com prática tributária dentro no Núcleo, que não mais ficará limitada a orientação, bem como aumentar os casos solucionados por conciliação e mediação e permitir ao atendido vulnerável vê seu problema resolvido de forma rápida e eficaz.

Atualmente, as demandas tributárias do NPJ estão ligadas a orientação jurídica e encaminhamento para o órgão público, para que o cidadão tente resolver sozinho o seu problema. Ocorre que, a maioria dos atendidos são pessoas vulneráveis que possuem baixo conhecimento e não sabem aonde ir, com quem conversar ou o que fazer para resolver a situação do seu IPTU atrasado, por exemplo, pois nunca recebeu um carnê e não sabia que seu imóvel era elegível à pagamento.

O objetivo é dar ênfase à possibilidade de as partes colocarem um fim ao conflito pela via transacional. O atendimento seguiria padrões objetivos, conforme os critérios disponibilizados pela própria Administração Pública. Ou seja, o aluno seguirá a seguinte linha de raciocínio no atendimento e a partir dos dados coletados, classificará o caso como elegível ou não à transação.

Como ainda não foi aprovada nenhuma lei que disponha desses critérios, bem como que o presente artigo aplaude a Proposta de Lei criada pelo autor Bruno Freitas e a Instrução Normativa Conjunta PGE/SEFA n.º 1 DE 22/05/2023, considerando eventual aprovação do Projeto e a criação de uma Instrução Normativa similar para o município, apresenta-se a seguinte proposta de fluxo de atendimento pelos alunos no Núcleo: inicialmente, o aluno irá realizar o atendimento e verificar o caso concreto do assistido, após deverá se certificar se existem processos judiciais referentes ao caso; posteriormente, passará para uma segunda etapa de análise, o qual será averiguado as leis de remissão e isenção existentes, bem como editais abertos de acordo por adesão, que deverão ser comparados ao caso e apresentado ao atendido, se o mesmo consente em ser submetido ao tratamento da Câmara de Negociação para tratativa de acordo; não sendo observado nessa segunda etapa leis ou editais pertinentes ao caso concreto, o aluno analisará a possibilidade de transação por proposta individual do assistido e encaminhará para a Câmara de Negociação com os documentos necessários e petição com relatório sucinto do caso; por fim, averiguando todas as possibilidades e não apresentando consentimento do assistido pelo uso dos Métodos Alternativos, o aluno irá classificar o caso como "Não elegível ao encaminhamento para Câmara de Negociação" e direcionará o assistido a ingressar na via administrativa de forma autônoma ou ingressar com demanda judicial por meio do NPJ/UFPA.

Por último, e não menos importante, haja vista está interligado ao processo de aplicação da Câmara, será a terceira intervenção a qual se firma com a aplicação de oficinas a serem realizadas no NPJ/UFPA. Como é sabido, os alunos ingressam no Núcleo sem terem noção de como é a atuação da advocacia, sendo impelidos a aprenderem como é o funcionamento. Ademais, muitos não sabem situações que são essenciais para a prática na advocacia, ou seja, quando saem da faculdade não possuem o conhecimento básico de atuação prática.

Nessa esteira, vê-se a necessidade dos seguintes arranjos de Oficinas, não se limitando aos temas citados a seguir, e que podem ser executadas tanto

pelos professores-orientadores quanto pelos advogados-alunos do Curso de Especialização de Prática Jurídica e Social:

a) uso dos Métodos Alternativos de Solução de Conflitos, por que e como incentivar;

b) como iniciar um atendimento tributário e quais os documentos necessários;

c) a Lei de Remissão e Isenção existentes, editais de acordo por adesão que estejam no prazo, como aplicar, quais documentos requerer do assistido;

d) quando é possível apresentar a proposta individual pelo assistido ao município;

e) as dívidas de IPTU no procedimento de regularização fundiária, como resolver o débito;

f) as dívidas do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS) na regularização de Microempreendedor Individual (MEI), como fazer a quitação, qual órgão é competente;

g) os Cartórios de Notas e Protestos e a inscrição de dívida ativa;

h) o uso da linguagem acessível;

i) e outros.

É importante que haja essa interação e discussão com o profissional Advogado sobre o seu ofício, pois assim os alunos podem ganhar experiência, conhecimento e respostas para as demandas reais apresentadas pelos assistidos. Infelizmente, não é só a aplicação do Direito que será realizada, pois em um atendimento de excelência o aluno terá de lidar com discussão interdisciplinares, que envolvem questões sociais, emocionais e econômicas.

4.2 Resultados Esperados

Primeiramente, a "proposta 1" visa instigar o aluno a compreender sua vocação. A departamentalização do NPJ/UFPA por áreas ajudará ao mesmo a compreender a multiplicidade de ambientes de ramos e entender os procedimentos reais daquela área em que pretende futuramente atuar na advocacia. Atualmente, o estudante se vê em um conglomerado de informações e atuações pontuais, em direito de família e direito do consumidor, o que não é errado, posto que são demandas cotidianas de todos que trabalham na advocacia. Porém, isso visa superar a limitação da aprendizagem em prática advocatícia

em uma área específica, proporcionando ao aluno o conhecimento mais amplo de atuações, o que posteriormente poderá ser escolhido e melhor consolidado pelo mesmo.

Na "proposta 2" almeja-se a parceria entre a PGM e o NPJ/UFPA, para a instalação de uma Câmara de Negociação dentro do Núcleo. Ocorre que é encontrado diversas nuances no debate, posto que a Transação Tributária ainda não é regulamentada no âmbito municipal, havendo apenas Lei Federal n.º 13.988/20, a Lei Estadual do Pará n.º 9.260/21, regulamentada Decreto n.º 1.795/21, e mais recente a Instrução Normativa Conjunta PGE/SEFA n.º 1 de 22 de maio de 2023, que trouxe mais objetividade a transação com critérios a serem utilizados pela Administração Pública Estadual para celebrá-la. Porém, mesmo utilizando as normas já existentes, espera-se que a proposta seja aplicada e passe a proporcionar o contato entre o contribuinte e o município de Belém quanto a formulação de proposta de acordo individual. Os métodos consensualistas estão cada vez mais ganhando espaço no meio jurídico e tornando-se um aliado importante no âmbito do direito público, capaz de enfatizar uma Administração moderna, proveniente do enraizamento de um Estado Democrático de Direito, o qual vê o cidadão como um titular de direitos.

Assim, espera-se que a transação tributária seja regulamentada no âmbito do município, com a adoção, de regulamentação genérica e específica que permita a transação tributária, principalmente em relação a pessoas hipossuficientes que almejam a garantia dos seus direitos fundamentais, como o direito à moradia.

Ademais, fomentar dentro do NPJ/UFPA o uso de outras formas de Solução do Conflito e promover o ensino, por meio de oficinas, dos alunos para verificarem se o atendido está apto a ser encaminhado para a Câmara de Negociação Tributária, conforme a "proposta 3". Essa proposta importa em transmitir conhecimentos práticos e proporcionar debates de casos, pois quanto mais informações são repassadas aos alunos, mais eficiente se torna o atendimento realizado pelos mesmos, ademais os tornará mais capacitados para um futuro mercado de trabalho e conhecedores das realidades locais e regionais.

Dessa forma, espera-se desenvolver uma postura inovadora dentro do NPJ/UFPA. Contudo, podemos constatar que existe alguns obstáculos para alcançar os resultados esperados os quais devem ser sanados.

4.3 Problemas Esperados e Medidas Preventivas

É certo, que não se pode prever todos os problemas, posto que o trabalho possui uma consecução mais teórica e as propostas de intervenção demandam tempo e recurso, ou seja, não poderão ser implementadas de imediato. No mais, as propostas apresentadas, caso exibam eventuais inconvenientes os mesmos não serão de níveis elevados.

Diante disso, a departamentalização poderá causar lotação em determinada área jurídica específica. O que deverá ser corrigido com limites de inscritos em cada dia e turno do NPJ/UFPA.

Outro ponto é quanto à aceitação do professor-orientador de abraçar uma área jurídica específica e assumir as lides correspondentes. Neste caso, destaca-se que o professor-orientador não atuará sozinho, sendo acompanhado por advogados-alunos da Especialização em Prática Jurídica e Social que ingressaram nos processos mediante procuração conjunta, poderão acompanhar o andamento processual, fazer diligências e realizar audiências, proporcionando autonomia ao NPJ/UFPA.

Outro ponto é a falta de interesse do aluno nas oficinas que serão ofertadas. É importante que o debate seja dinâmico e atrativo ao futuro operador do Direito, proporcionando ações de práticas simuladas ou até casos reais atendidos no NPJ/UFPA. Sendo transmitidas a todos os alunos, independentemente da área que o mesmo escolheu "atuar".

Considerações Finais

A pesquisa se deu no âmbito do NPJ/UFPA e restou constatado que, desde sua constituição, o mesmo sofreu diversas modificações. Essa dissertação buscou desenvolver uma proposta de intervenção, com o intuito de evidenciar o que pode tornar ele o mais eficiente e autônomo, bem como fomentar a implementação de uma Câmara de Negociação para estimular a resolução de conflitos com o município de Belém mediante transação.

É importante sempre destacar que o NPJ/UFPA é responsável pelo ensino prático forense simulada e real, ou seja, é um local onde permite o estudante de Direito utilizar de seus conhecimentos adquiridos ao longo do curso na prestação de auxílio jurídico à população hipossuficiente. Logo, o NPJ exerce um

papel fundamental tanto para os alunos quanto para a sociedade, fornecendo, a essa última, assistência jurídica integral e gratuita.

Ocorre que, o NPJ/UFPA ainda enfrenta dificuldades que impedem a realização de todo o seu potencial. Por isso, que foi sugerido uma proposta de intervenção com a finalidade de gerar melhorias ao Núcleo, como: a departamentalização do Núcleo em áreas jurídicas específicas que instigará o aluno a ter mais conhecimento prático na área em que pretende atuar quando termina o curso, constituindo mais uma fonte, para que o aluno-estagiário desenvolva na prática os seus conhecimento teóricos; foi sugerido, também, um convênio com a PGM para implementação da Câmara de conciliação no âmbito tributário dentro do Núcleo, com a finalidade de resolução pacífica de controvérsias, atendendo a um novo modelo de justiça colaborativa, solidária e restaurativa, possibilitando uma postura inovadora que vai muito além de parcelamentos, não deixando se limitar a produção de acordos unilaterais, incentivando a viabilização da satisfação do crédito fazendário inadimplindo para conseguir efetivar o recebimento; e a implementação de oficinas aos alunos, fazendo com que os mesmos enriqueçam e desenvolvam suas habilidades profissionais, pois o NPJ/UFPA é um campo de crescimento constante e uma peça primordial na formação profissional do aluno. O real objetivo do sistema tributário é a solidariedade e o tratamento igual conforme as desigualdades de cada um (princípio da capacidade contributiva) e a transação tributária corrobora com esse objetivo, pois permite ao contribuinte demonstrar ao fisco o seu nível econômico que possibilite sua regularização tributária, dentro de parcelas e prazos condizentes com sua condição. Todavia, o ensino jurídico ainda é muito contencioso, no sentido de gerar e prolongar cada vez mais os processos litigiosos e para superar tal contexto, é necessário propor a utilização dos meios alternativos para solucionar as controvérsias em todos os ramos do Direito.

Conclui-se que, o NPJ presta excelentes serviços de acesso à Justiça, além de ser uma ferramenta para fornecer conhecimento jurídico prático aos alunos. Mas é possível desejarmos mais do mesmo e cobiçarmos por evolução constante. Consequentemente, trazendo mais efetivação ao acesso à Justiça, com mais ferramentas, e mais capacitação aos estudantes no exercício da prática forense, com uma aprendizagem mais completa que mescla teoria e prática.

Referências

AVELINO, Murilo Teixeira; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. Transação tributária: novo paradigma da autocomposição a partir da Lei n.º 13.988/2020. **Revista de Informação Legislativa (RIL)**, Brasília (DF), v. 59, n. 233, p. 61-82, jan.-mar. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p61. Acesso em: 20 jan. 2025.

BELÉM. Lei Complementar n.º 121, de 10 de junho de 2019. Cria a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da administração pública estadual; institui medidas para a redução da litigiosidade administrativa e perante o poder judiciário e altera a lei complementar n.º 41, de 29 de agosto de 2002. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/pa/lei-complementar-n-121-2019-para-cria-a-camara-de-negociacao-conciliacao-mediacao-e-arbitragem-da-administracao-publica-estadual-institui-medidas-para-a-reducao-da-litigiosidade-administrativa-e-perante-o-poder-judiciario-e-altera-a-lei-complementar-no-41-de-29-de-agosto-de-2002. Acesso em: 22 fev. 2025.

BELEM. Lei n.º 9335 de 13 de outubro de 2017. Autoriza a instituição de Programas de Regularização Fiscal Incentivada no âmbito do Município de Belém. Belém: [*s.n.*], 2017. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2017/934/9335/lei-ordinaria-n-9335-2017-autoriza-a-instituicao-de-programas-de-regularizacao-fiscal-incentivada-no-ambito-do-municipio-de-belem. Acesso em: 09 mar. 2025.

BELÉM. Lei n.º 8.109, de 28 de dezembro de 2001. Reorganiza a Procuradoria-Geral do Município (PGM), cria e regulamenta a carreira de Procurador do Município de Belém, e dá outras providências. Belém: [*s.n.*], 2001. Disponível em: https://pgm.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2023/11/LEI8109-Republicacao.pdf. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o parágrafo 2.º do artigo 6 da Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.988/2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis n os 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho

de 2002. Brasília (DF): [*s.n.*], 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Portaria n.º 1.886/94. Fixa as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico. Brasília (DF): [*s.n.*], 1994. Disponível em: https://www.oabrn.org.br/arquivos/LegislacaosobreEnsinoJuridico.pdf. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Promulgada há 15 anos, Reforma do Judiciário trouxe mais celeridade e eficiência à Justiça brasileira. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=434106&ori=1#:~:text=Afimdefacilitaro,deequipamentosp%C3 %BAblicosecomunit%C3 %A1rios. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRILHANTE, Barbara. Câmara de Conciliação da PGE chega a dois mil acordos homologados: Órgão atua para reduzir a quantidade de processos judiciais em que uma das partes seja o Estado do Pará. **Agência Pará**, 24 mar. 2021. Disponível em: https://agenciapara.com.br/noticia/26046/camara-de-conciliacao-da-pge-chega-a--dois-mil-acordos-homologados#:~:text=AC%C3%A2maradeConcilia%C3%A7%-C3%A3o %2CMedia%C3%A7%C3%A3o,deBatiscaCampos%2CemBel%C3%A9m. Acesso em: 22 fev. 2025.

CAMANO, Fernanda Donnabella; CONRADO, Paulo Cesar. **O (des)contencioso tributário**: da litigiosidade escalar à transação de tese. São Paulo: Noeses, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Justiça em Números. **Grandes Litigantes**. Base Nacional de Dados do Poder Judiciário. Disponível em: https://justica--em-numeros.cnj.jus.br/painel-litigantes/. Acesso em: 08 mar. 2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024**. Brasília (DF): CNJ, 2024. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/justica-em-numeros-2024.pdf. Acessado em: 11 mar. 2025.

CORDEIRO, Andrea. TJPA cria centro de conciliação na UFPA Novo Cejusc passa a funcionar no curso de Direito. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará**. Belém, 2019. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/978103-tjpa-e-ufpa-inauguram-centro-de-conciliacao.xhtml. Acesso em: 22 fev. 2025.

FREIRE, Lucas. Prefeitura de Belém lança programa de negociação de dívidas com desconto para os contribuintes. **Prefeitura Municipal de Belém**. Belém, 2023. Disponível em: https://pgm.belem.pa.gov.br/prefeitura-de-belem-lanca-

-programa-de-negociacao-de-dividas-com-desconto-para-os-contribuintes/. Acesso em: 06 mar. 2025.

FREIRE, Lucas. Programa de Regularização Incentivada Bora Quitar, da Prefeitura de Belém retorna com descontos em tributos municipais. Prefeitura Municipal de Belém. Belém, 2024. Disponível em: https://pgm.belem.pa.gov.br/programa-de-regularizacao-incentivada-bora-quitar-da-prefeitura-de-belem-retorna-com-descontos-em-tributos-municipais/. Acesso em: 06 mar. 2025.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MENDONÇA, Verena. Histórico do Núcleo de Práticas Jurídicas. [*S.l.*: *s.n.*, s.d.]. Últimas Notícias. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=722&Itemid=374. Acesso em: 21 fev. 2025.

MONTEIRO, Enorê Corrêa. Transação tributária no estado do Pará: projeto regulatório para o exercício do juízo de conveniência e oportunidade. 2023. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/16113. Acesso em: 03 mar. 2025.

FREITAS, Bruno Cęzar Nazaré de. Projeto Regulatório para a Criação de uma Política de Consensualidade no Município de Belém: edição de instrumento normativo como meio de implantação de uma política pública de desjudicialização. [*S.l.*: *s.n.*], 2023. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/16108. Acesso em: 03 mar. 2025.

PARÁ. Instrução Normativa Conjunta PGE/SEFA n.º 1 de 22/05/2023. Estabelece os procedimentos necessários à transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, decorrentes de relevante e disseminada controvérsia judicial e os classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, nos termos da Lei Estadual n.º 9.260, de 15 de abril de 2021, e do Decreto Estadual n.º 1.795 de 16 de agosto de 2021, e dá outras providências. [*S.l.*: *s.n.*], 2023. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=445788. Acesso em: 06 mar. 2025.

PINTO, Ericka. Núcleo de Práticas Jurídicas. Instituto de Ciências Jurídicas. [*S.l.*: *s.n*, s.d.]. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=175. Acesso em: 22 fev. 2025.

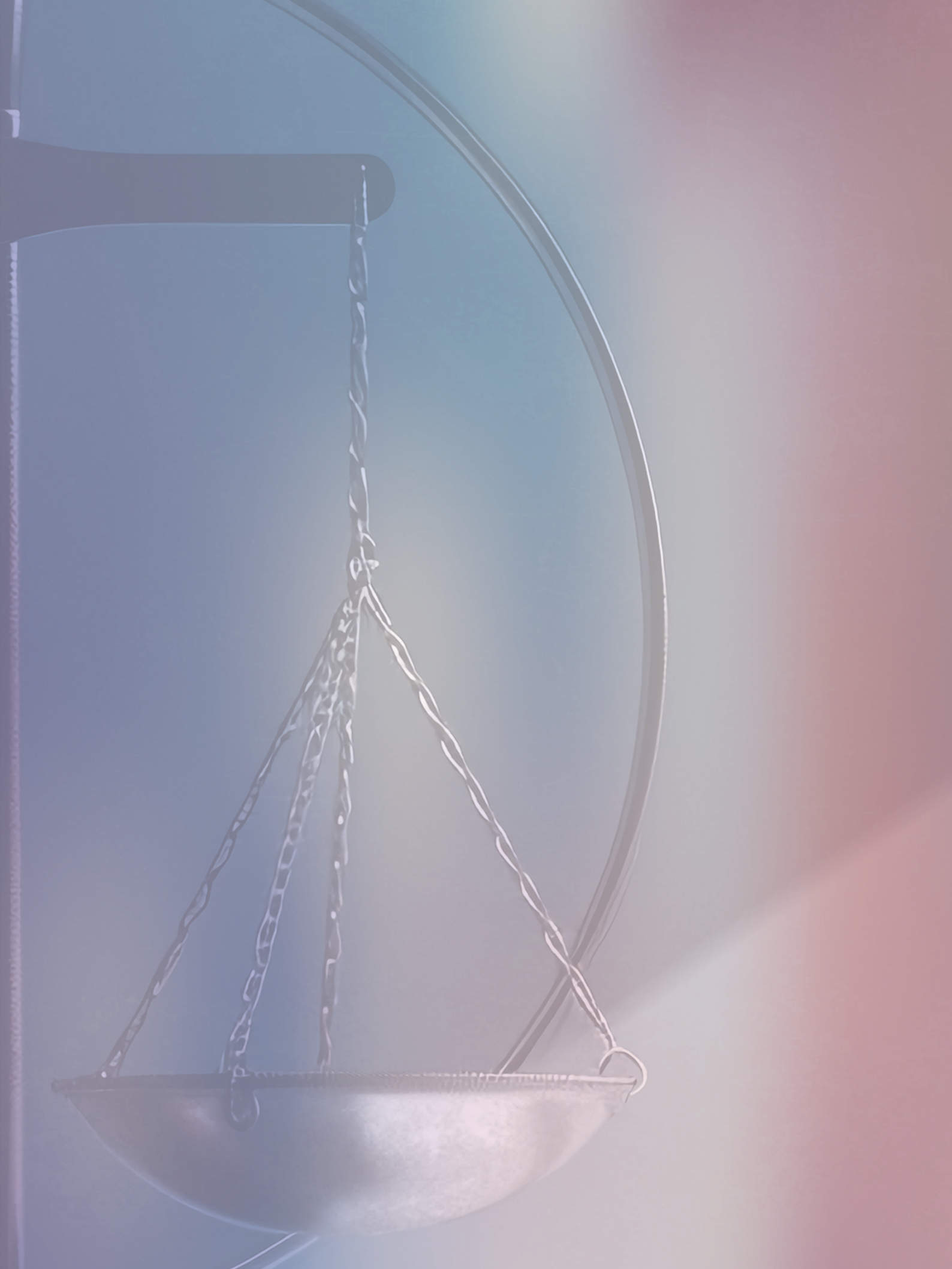
Resolução FAD/ICJ n.º 04, de 02 de maio de 2017. Ementa: disciplina o funcionamento do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ), no âmbito do Instituto de Ciências Jurídicas e dá outras providências. **Instituto de Ciências Jurídicas**. [*S.l.*: *s.n*,

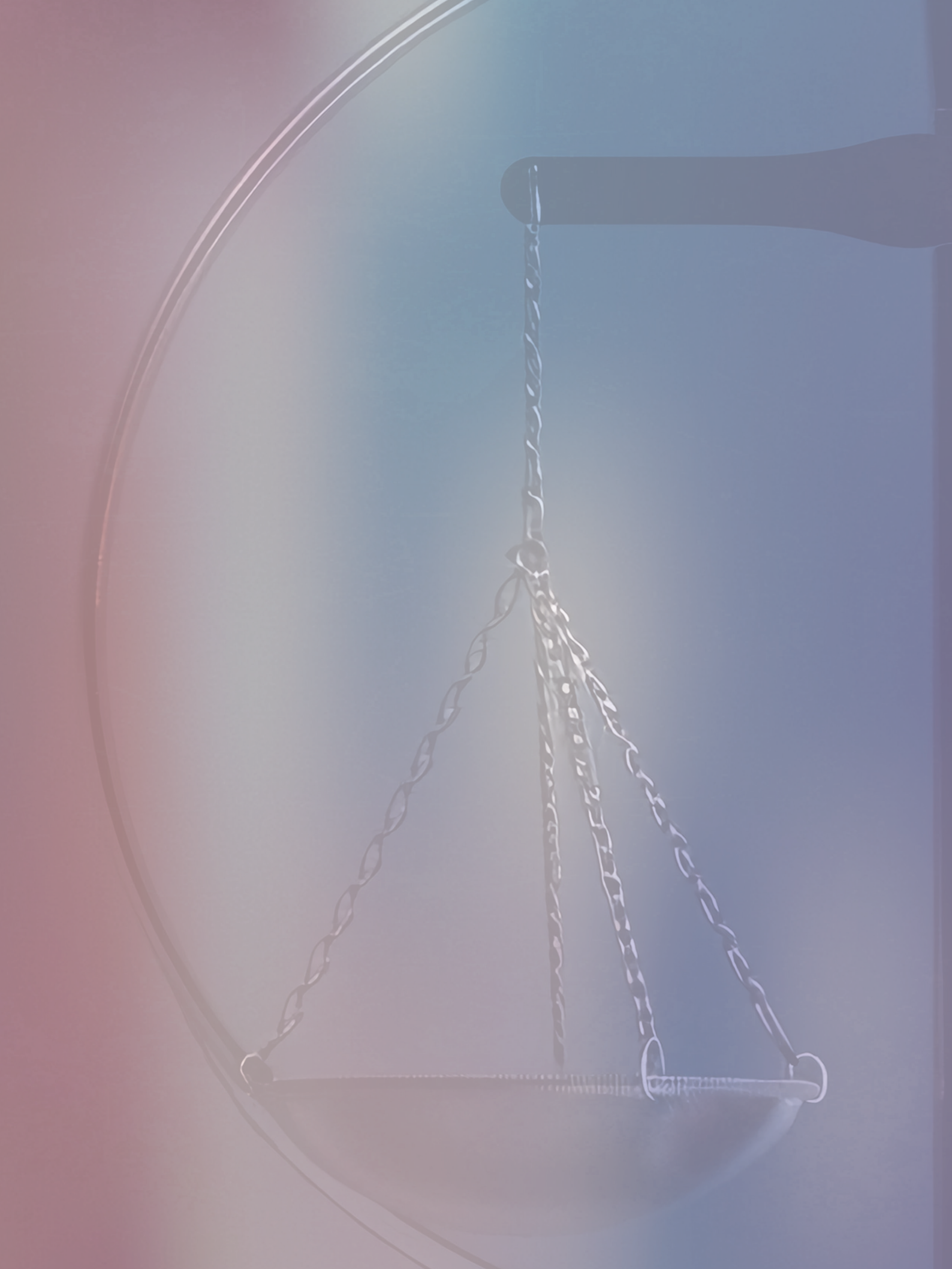
s.d.]. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/fad/arquivos/faculdade/documentos/resolu%C3%A7oes/Resolucao2017_04NPJ-ICJ.pdf. Acesso em: 22 fev. 2025.

SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual de conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 312, ano 46, p. 411-445, fev. 2021.

SOUZA, Priscila Maria Fernandes Campos de. A solução consensual de conflitos fiscais como instrumento de concretização da justiça fiscal. **Revista da PGFN**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 105-132, jan.-jun. 2021. ISSN 2179-8036.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA). Instituto de Ciências Jurídicas. NPJ recebe nova mobília que amplia a capacidade de atendimento. [*S.l.*: *s.n.*, s.d.]. Últimas Notícias. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=549:npj-recebe-nova-mobilia-que-amplia-a-capacidade-de-atendimento&catid=17&Itemid=121. Acesso em: 21 fev. 2025.





CAPÍTULO 6

MÉTODOS EXTRAJUDICIAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NA ISENÇÃO DE IPTU NAS ÁREAS DE BELÉM DO PARÁ

André Leão Pereira Neto[29]

Resumo: Isenção do imposto predial e territorial urbano é um direito que foi assegurado pela Lei Municipal n.º 7.933/98, possuindo restrições no que tange ao valor venal do imóvel. Ao seguir as facilidades da conciliação/mediação junto ao poder público, o alcance da isenção pode ser satisfeito, com a possibilidade de ser uma isenção realizada pelo próprio ente público sem impulso da parte.

Palavras-chave: mediação; IPTU; município; Lei Municipal n.º 7.933/98.

Introdução

Diariamente temos diversos processos que vão para o judiciário, entretanto, muitos deles não atingem o objetivo fim de trazer ao jurisdicionado, que adentrou com um processo, o sucesso almejado e a possibilidade de alcance do direito perseguido.

A conciliação/mediação, atualmente, é posta em prática dentro do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e recentemente também dentro da Prefeitura de Belém para resolução de conflitos em detrimento de IPTU e outras demandas relativas ao imposto e de forma evidente tem demonstrado a possibilidade de reduzir o tempo de espera e a insatisfação do jurisdicionado nos trâmites processuais.

29 Graduado no Centro Universitário do Pará (CESUPA), onde alcançou o grau de Bacharel em Direito. Especialista em Direito Previdenciário, Especialista em Prática Jurídica e Social pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia da UFPA e possui experiência em Direito Administrativo (Concursos Públicos e Licitações), Direito Cível e de Família, Direito Penal, Direito Previdenciário, Propriedade Intelectual, Direito Eleitoral, Direito Virtual e Direito do Consumidor. Atua na Região Metropolitana de Belém e interiores do Estado do Pará. Já realizou palestras sobre Direito Autoral, Propriedade Intelectual e Direitos Humanos. Já foi atuante na Comissão de Direitos Humanos da OAB Seção Pará, Subseção Belém, na Comissão de Jovens Advogados da OAB Seção Pará, Subseção Belém, Advocacia Dativa da OAB Seção Pará, Conselho Estadual Sobre Drogas (Estado do Pará), Conselho do Programa de Proteção às Vítimas do Estado do Pará e é Mediador e Conciliador no TJPA.

Apesar do instituto da Mediação ter sido adotado recentemente na legislação brasileira, ele vem dando resultados principalmente no que tange à celeridade processual, que não só possibilita que o jurisdicionado tenha seu direito alcançado de forma mais rápida (na ocasião da existência do direito), como também o desafogamento do judiciário e administração pública, possibilitando até que os processos que já foram passados pela mediação/conciliação possam ser despachados e causas mais complexas que impossibilitem o instituto da mediação/conciliação tenham a devida atenção necessária.

O introito conclui que em teoria e com a prática, é possível realizar a resolução de conflitos de IPTU se utilizando de meios não processuais e que não são usuais para administração pública. Este trabalho será desenvolvido em forma de monografia. Visando à geração de conhecimentos para aplicação prática, direcionando-os para solução de problemas específicos e envolvendo verdades e interesses locais e não universais.

A perspectiva da análise que será realizada envolverá um trabalho histórico e jurídico acerca do tema, quando haverá também a demonstração doutrinária do assunto proposto, além de apresentação de críticas e busca de soluções para o problema apresentado.

A metodologia utilizada no trabalho desenvolveu-se em forma de monografia e pesquisa aplicada de campo. Visando à geração de conhecimentos para aplicação prática, direcionando-os para solução de problemas específicos e envolvendo verdades e interesses locais e não universais.

A perspectiva da análise que será realizada envolve um trabalho histórico e jurídico acerca do tema, quando haverá também a demonstração doutrinária do assunto proposto, além de apresentação de críticas e busca de soluções para o problema apresentado.

Cumpre salientar que a pesquisa que será realizada é, prioritariamente, de pesquisa, mas que busca o debate crítico através da apresentação de doutrinas que tornaram relevante o assunto e para tal finalidade, serão utilizadas algumas fontes de informação, destacando-se os livros, artigos, despachos administrativos, leis cruas, entrevistas e internet.

1 Histórico da Mediação

Foi com a Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015, que foi estabelecida a possibilidade de solução de controvérsias entre particulares e autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Para os termos da lei discutida, mediação nada mais é que a atividade técnica exercida por um terceiro imparcial, sem poder decisório, que escolhido ou aceito pelas partes, pode auxiliar e estimular a identificar ou ainda desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

O método de mediação de conflitos, como conhecemos, surgiu no curso de Direito da Universidade de Harvard, sendo uma alternativa extrajurídica para alcançar fins pragmáticos, aliviar o judiciário, diminuir as custas de processos judiciais, garantir o sigilo referente a litígios entre grandes empresas e resolver enfrentamentos políticos e internacionais. Tratando-se de uma forma pacífica de resolução de conflitos, em que uma pessoa que é neutra na demanda, o mediador, auxilia as partes a superarem suas diferenças por meio de três técnicas: a conciliação, a mediação e a arbitragem (Muszkat; Oliveira; Unbehaum; Muszkat, 2008, p. 20).

As três técnicas possuem em comum a negociação. O que difere o emprego de cada técnica é o mediador e o papel de participação na resolução do conflito. Apesar de que todas as técnicas são consideradas técnicas de mediação, levando em conta que elas consigam respeitar os princípios básicos da abordagem: a saída pacífica, respeito ao princípio de alteridade e aos direitos individuais (Muszkat; Oliveira; Unbehaum; Muszkat, 2008, p. 20).

Conforme o escalonamento da mediação no espaço internacional, a mediação também adquiriu formas na prática, respeitando os contornos culturais e de cada natureza de cada conflito. Nesse processo de ampliação de leques e campos de ação, foram coletados forte conteúdo humanitário, o qual era impregnado por uma utopia exacerbada de intolerâncias, de violência e temor. E em vez de sentenciar, a mediação procura, de início, dar voz às partes litigantes, estimulando estas a encontrar as próprias soluções ao litígio (Muszkat; Oliveira; Unbehaum; Muszkat, 2008, p. 21).

Ao adentrar no espaço de mediação, este solicita à cada pessoa envolvida, que ela de forma explicita, se posicione perante suas necessidades, crenças e as expectativas. Posterior a isso, o espaço de mediação convida a pessoa a

adaptar essas necessidades às possibilidades que podem vir de um acordo que será cumprido entre as partes. Ou seja, transfere essa responsabilidade das decisões, que são tomadas em conjunto, para as partes que estão interessadas na lide, retirando de um terceiro, que seria o juiz ou mediador, o poder de julgar a causa ou lide (Muszkat; Oliveira; Unbehaum; Muszkat, 2008, p. 21)

A Mediação é um meio de autocomposição adotado pelo Código de Processo Civil de 2015 e na Lei de Mediação n.º 13.140/2015. A utilização de um terceiro facilitador vem de épocas antigas, como forma primária de resolução de conflitos, por ser considerada a primeira escolha para resolver uma demanda e não um meio alternativo à luta ou a intervenção de um ente público de poder. No Brasil, foi a partir da década de setenta, com as políticas de ampliação do acesso à Justiça que começaram a ocorrer a incorporação de técnicas e processos autocompositivos no sistema processual, como meio de efetivamente realizar a composição pelas próprias partes.

Apesar do instituto da Mediação ter sido adotado recentemente na legislação brasileira, ele vem dando resultados principalmente no que tange à celeridade processual, que não só possibilita que o jurisdicionado tenha seu direito alcançado de forma mais rápida (na ocasião da existência do direito), como também o desafogamento do judiciário, possibilitando até que os processos que já foram passados pela mediação/conciliação possam ser despachados e causas mais complexas que impossibilitem o instituto da mediação/conciliação tenham a devida atenção necessária.

Um conceito resumido sobre a mediação de conflitos na prática:

> A mediação de conflitos é um procedimento que traz em si a potencialidade de um novo compromisso político capaz de reduzir a desigualdade e a violência. Talvez seja por isso que tantos grupos interdisciplinares têm se mobilizado para implementar o seu uso, seja em programas sociais, seja em seus escritórios ou consultórios particulares. Mais do que isso, uma forte corrente empenhada na prática e divulgação dos seus princípios tem atuado de forma voluntária, buscando desconstruir resistências culturais devidas a um imaginário coletivo forjado sobre os princípios da disputa e da rivalidade nas relações de conflito. A prática centenária do exercício do Direito Romano, a competividade resultante de uma sociedade profundamente desigual, a falta de investimento na educação e a prática da corrupção são, entre outros, fatores que justificam comportamentos pautados por sistemas verticais

de imposição, caracterizados pelo uso abusivo do poder, para os quais o diálogo e as alianças não despertam qualquer interesse (Muszkat, 2008, p. 09).

2 Como Funciona a Prática da Resolução de Conflitos do IPTU

O Imposto Predial e Territorial Urbano é um tributo municipal cobrado da população com domínio útil, posse ou propriedade de um bem imóvel. Esse imposto incide sobre edificações já construídas e terrenos sem edificação localizados nas áreas urbanas, tendo o IPTU devido, o qual é cobrado anualmente pelo município. Na cidade de Belém, o que regulamenta o lançamento, administração e cobrança desse imposto é o Decreto Municipal n.º 36.098, aprovado dia 30 de dezembro de 1999, o qual foi alterado pelo Decreto Municipal n.º 84.739/2016.

Já a isenção de IPTU foi publicada na Lei Municipal n.º 7.933/98 e isentava o pagamento de impostos prediais e territoriais urbanos e de transmissão. A possibilidade da isenção de IPTU recai aos imóveis residenciais com valores venais de até R$ 67.779,15, valor este corrigido anualmente pelo IPCA-E; aos ex-combatentes da II Guerra Mundial e Cidadãos convocados como "soldados da borracha"; aposentados por invalidez; entidades desportivas de modalidade olímpica e sem finalidade lucrativa; instituições religiosas, culturais, artísticas e científicas sem finalidade lucrativa; centros comunitários, associações de classe e organizações não-governamentais (ONGS) quando reconhecidas de utilidade pública pelo município de Belém; Sindicatos e Federações.

Diariamente temos diversos processos que vão para o judiciário, entretanto muitos deles não atingem o objetivo fim de trazer à pessoa que adentrou com um processo o sucesso almejado e a possibilidade de alcance do Direito, sem falar na demora, e mesmo resolvendo no âmbito judicial, houve já o desgaste e talvez o estresse pessoal na resolução do conflito.

A conciliação/mediação, atualmente, é posta em prática dentro do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e Justiça Federal e de forma evidente tem demonstrado a possibilidade de reduzir o tempo de espera e a insatisfação do jurisdicionado nos trâmites processuais. Com base nisso, este artigo vem apresentar a possibilidade de efetivar essa tratativa na administração pública municipal por meio da conciliação/mediação.

A população que faz jus ao instituto da isenção de IPTU, pela própria letra da lei é humilde e hipossuficiente e por tabela, em sua maioria, sofrem divisões sociais e não possuem acesso à lei.

A isenção do IPTU é um direito que veio ser assegurado pela Lei Municipal n.º 7.933/98, sendo que é preciso solicitar a isenção para que ela tenha efetividade. Os beneficiários desse direito são pessoas que tenham imóveis com valor venal menor que R$ 67.779,15; ex-combatentes da II Guerra Mundial e Cidadãos convocados como "soldados da borracha", extensivo para viúva e filhos deficientes; aposentados por invalidez; entidades desportivas de modalidade olímpicas sem finalidade lucrativa; instituições religiosas, culturais, artísticas e científicas sem finalidade lucrativa; Centros comunitários, associações de classe e organizações não-governamentais (ONGS) quando reconhecidas de utilidade pública pelo município de Belém e Sindicatos e Federações. Conforme já relatado, a efetividade do direito não é automática, sendo necessário abrir o processo de isenção na Prefeitura de Belém.

Outro instituto o qual é um direito do jurisdicionado é a Remissão do IPTU, embasado na Instrução Normativa SEFIN 3/2017 bem como no artigo 172 do Código Tributário Nacional, a dívida não paga do IPTU é perdoada, seguindo critérios legislativos e pessoais de quem fará o pedido, desde comprovação de renda, laudos médicos e carta judicial caso tenha sido recebida.

O funcionamento da mediação/conciliação na prática, em sua lista de verificação e Declaração de Abertura, o rigor formal da mediação, as partes são apresentadas; o papel do mediador é explicado, não podendo impor uma solução ao caso, ele age como um facilitador imparcial; o processo de mediação é descrito, é a oportunidade de as partes falarem ou ainda irem para uma sessão privada/individual. Nessa parte o mediador afirma sobre a confidencialidade da mediação e novamente relata que está ali conjuntamente para alcançar uma solução, quando pode ainda revelar informações pertinentes ao caso para as partes. E tal procedimento serviria também para a demanda do IPTU.

O mediador também possui o dever de descrever os processos que são seguidos na mediação, o tempo que ele levará sem a mediação, a logística, as regras básicas legislativas de condução processual, e pode retornar às dúvidas caso alguma parte não tenha compreendido o processo da mediação.

Com a criação da Câmara de Conciliação, Negociação, Mediação e Arbitragem do Município de Belém (CNBel), possibilitou-se o funcionamento, em conjunto com a Procuradoria Geral do Município de Belém — em cumprimento à Lei Municipal n.° 8.109, de 28 de dezembro de 2001 e ao Decreto Municipal n.° 110.977, de 22 de maio de 2024, o desenvolvimento de projetos para desjudicializar demandas municipais, o que torna a resolução de conflitos mais ágil e eficiente.

É preciso ser relatado também que a CNBel cumpre os termos dispostos no Termo de Compromisso n.º 058/23, em que o Município de Belém e o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, vieram a amplificar e diminuir as demandas ajuizadas em torno das temáticas de Dívida Ativa do Município.

3 Tributação e Justiça Social

Isabelle Rocha (2021), em sua obra Tributação & Gênero, analisa de forma extensa como o Imposto de Renda da Pessoa Física afeta as desigualdades entre homens e mulheres. Ela também relatada a extrema necessidade de relacionar o Direito Tributário com outras ciências, visto que a interdisciplinariedade, colaboram como instrumento de igualdade e justiça social tributária.

Acrescenta-se que a Região Norte é compreendida como um espaço de conflitos, de forma inicial por causa da situação de fronteiras e posteriormente pelas características naturais inerentes de espaço e ocupação. Conforme estudos sociodemográficos e análises espaciais referentes aos municípios que comportam a existência de Comunidades Remanescentes de Quilombos, estudo esse realizado em 2007 pelo IBGE, essa ocupação de território foi efetivada a partir do eixo formado pela bacia do Rio Solimões, no estado do Amazonas. Com essa complexa malha hidrográfica, ocorreu a ocupação estruturante da Região Amazônica (Santos, 2021, p. 41). O que por tabela ocasionou uma hipertrofia social de ocupação irregular, levando pessoas com índice socioeconômico baixo, ocupar zonas irregulares e que por tabela são passíveis de isenção de IPTU, entretanto, em algumas regiões, até da Capital, Belém do Pará, alguns imóveis estão irregulares, não possuindo simplesmente a regular inscrição, algumas vezes nem mesmo título de terra.

A partir dos anos 1950, a cidade de Belém passou por processo intenso de urbanização, dando à cidade, aspectos de metrópole, recebendo um fluxo grande migratório campo-cidade. Com a construção da rodovia Belém-Brasília,

ocorreu uma relação direta com a dinâmica demográfica de ocupação, ocorrendo uma rápida ocupação das áreas centrais e áreas de baixada, onde ocorreu a hipertrofia populacional e precarização dos serviços primordiais de manutenção da população, o que complementam a formação da metrópole (Couto, 2020, p. 78).

Com a ocupação e a produção do espaço urbano da metrópole, muitos elementos cogentes à hipertrofia populacional foram ocorrendo, modernidade, precariedade, riqueza, pobreza, legal e ilegal vieram a se misturar nessa formação de território, pela proximidade geográfica e relações sociais. Com isso, torna-se difícil definir os limites para bairros formados dentro do limite estabelecidos pela Primeira Légua Patrimonial (Couto, 2020, p. 78).

As relações sociais, as quais foram fundadas por hierarquias de humanidade, produziram identidades sociais racializadas do índio, do negro e do branco de origem europeia, sendo esses indivíduos, classificados segundos critérios de raça, nas quais eram atribuídas vantagens aos brancos e muitas desvantagens aos não brancos (Pires; Mattoso, 2019, p. 106). Isso posto, as áreas nas quais as projeções de isenção de IPTU são já marginalizadas, socialmente e racialmente também, requer-se maior atenção.

A noção de justiça na qual existe uma igualdade de resultados, em que um conjunto de instituições econômicas produzem resultados sociais eficientes e justos para a sociedade e que esses ideais estejam conforme o Estado Democrático de Direito, é preciso fazer referência à raça como elemento central. Somente com a raça como centro é possível construir a justiça e os princípios tributários poderão dar conta da materialização das relações fiscais, produzindo efeitos limitadores positivos ao poder de tributar, com direção às cobranças para que esta não se volte contra o contribuinte (Santos, 2023, p. 80).

Ao levar em consideração a isonomia tributária, os quais são afirmados no Inciso II do artigo 150 da Constituição Federal (1988), quando aplicadas na vida do contribuinte, entretanto, devido às separações sociais, econômicas e culturais, a abrangência é tolhida. Assim, mesmo com o esforço normativo da lei, que ameniza a desigualdade, é deixado de lado quando uma outra realidade se impõe sobre a dinâmica tributária, sendo incoerente a norma e a realidade na incidência da norma (Santos, 2023, p. 80).

Em curta leitura nos manuais dedicados à matéria tributária do Brasil, é observado que a questão racial não aparece como eixo principal na aplicação de princípios constitucionais. Pelo contrário, a questão racial não tem aparecido, evidenciando a antítese entre a intenção doutrinária e a normativa da lei em respaldar e materializar o que podemos entender como Estado Democrático de Direito, o qual precisa sim considerar a raça com a prática tributária, ao se impor sobre a realidade, visto que deixando de lado a prática e a racialização, afastam-se os ideais democráticos de justiça fiscal, não conseguindo promover a igualdade (Santos, 2023, p. 84).

Em detrimento dessa preservação de vulnerabilidade, reforçada por uma tributação regressiva e que empobrece e precariza de forma desmedida, outros dilemas recaem sobre a população negra e são também indiretamente reforçados, como genocídio do povo preto, super encarceramento da população negra, precarização do trabalho do povo preto e principalmente, no que tange a este trabalho, a vulnerabilidade sanitária deste grupo social. Com isso, percebemos que o Sistema Tributário Nacional e a sua regressividade, contribui para hostilização de uma vida tributária da população negra no Brasil (Santos, 2023, p. 86).

O isolamento racial restringe o acesso de pessoas negras aos bairros integrados, que oferecem melhores condições de vida e de educação. Segregação racial essa que também existe na Europa, onde pessoas brancas relutam em aceitar pessoas negras em determinados bairros (Kilomba, 2019, p. 170).

Conforme a explicação de uma ocupação colonial, temos uma questão histórica na qual a apreensão e demarcação do território afirmava o controle físico e geográfico, em que se inscrevia uma terra um novo conjunto de relações sociais e espaciais, o que foi denominado de territorialização. O que foi equivalente à produção de fronteiras e hierarquias, zonas e enclaves. Os regimes de propriedade eram subvertidos, a classificação das pessoas era feita de acordo com categorias, como as de extração de recurso, e uma produção ampla de imaginários culturais. Esses mesmos imaginários caracterizaram instituições de direitos diferentes para diferentes categorias de pessoas, diferenciando entre matéria-prima e exercício de soberania. Soberania tinha sentido de ocupação e a ocupação significava relegar o colonizado a uma terceira zona, entre o sujeito e objeto (Mbembe, 2018, p. 38-39.).

Diante dessas considerações, o presente artigo visa a observar, registrar e analisar a possibilidade de uma resolução não judicial perante as isenções de IPTU na região de Belém do Pará, principalmente em comunidades carentes. Como o município pode, de ofício, possibilitar que milhares de pessoas possam ter a isenção do seu imóvel de forma concreta? Essas pessoas possuem acesso legislativo e sabem que seus imóveis fazem jus à isenção de IPTU? O Direito Tributário pode solucionar esses conflitos?

Nas bases normativas, Lei Municipal n.º 7.933/98, lei esta que estabelece a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em Belém do Pará, a qual define os critérios e condições para que alguns grupos e instituições possam se isentar de pagar o IPTU; Decreto Municipal n.º 36.098/1999 e Decreto Municipal n.º 84.739/2016, esses decretos administram o lançamento, pela administração pública, a cobrança do IPTU, legitimando a aplicação legal do imposto, ou sua isenção; Código de Processo Civil de 2015 e Lei de Mediação n.º 13.140/2015, instrumentos positivados esses que introduziram e regulamentaram a mediação e a conciliação como métodos extrajudiciais de resolução de conflitos no Brasil, os quais incentivaram a solução de disputas de forma mais célere e menos onerosa para o judiciário.

Nesse sentido, queremos afirmar que em conjunto com as leis apresentadas e os referenciais teóricos, que envolvem isenção de IPTU e remissão, mutirões de isenção de impostos feitos pelos municípios e feirões de impostos, os quais ocorrem descontos ou isenções em massa.

Portanto, com a tipificação da conduta de isenção tributária para um espectro populacional, e a possibilidade da aplicabilidade com a conciliação/mediação para dirimir os conflitos mais simples, se torna objetiva e motivada a aplicabilidade deste artigo.

4 A Criação de uma Câmara de Conciliação para Resolução de Conflitos Extrajudiciais

Ao separar as demandas as quais possam vir a entrar em possibilidade de mediação/conciliação, que versam sobre IPTU, as demandas mais complexas serão instruídas para serem judicializadas, mas não abarcam a proposta deste artigo, ou seja, prosseguem de forma normal, com a continuidade, caso caiba, da mediação/conciliação sendo utilizada de forma subsidiária no processo, o

que já demonstraria o interesse das partes em solucionar o conflito, dando mais uma chance antes do ato judicial.

Ao apontar que a demanda possa vir a ser motivo de mediação, será anotado dados das partes e marcar a conciliação, na qual tendo efeito de acordo será reduzido a termo e seguirá para homologação judicial/administrativa. Em caso negativo de acordo o processo seguirá de forma normal, reduzindo também a termo sobre a tentativa de acordo e o que cada parte desejaria ter acordado.

Desta forma, o jurisdicionado terá uma vivência plena da prática judiciária, percebendo que existe a possibilidade de acordar em fase pré-processual, não adentrando, necessariamente em litígio judicial, tendo também seu direito resolvido, referente ao artigo em tela, a isenção do IPTU apurada e por meio da mediação com o município, ativa, o que desoneraria o poder público a longo prazo e desafogaria o judiciário pois aquela demanda não seria colocada em litígio no futuro, gerando erário rápido à Administração, visto que uma solução extrajudicial seria resolvida de forma mais rápida.

5 Referencial Teórico e Normativo

As bases teóricas e normativas apresentadas no trabalho abrangem aspectos jurídicos, sociais e históricos.

Nas bases normativas, Lei Municipal n.º 7.933/98, lei esta que estabelece a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em Belém do Pará, a qual define os critérios e condições para que alguns grupos e instituições possam se isentar de pagar o IPTU.

Decreto Municipal n.º 36.098/1999 e Decreto Municipal n.º 84.739/2016, esses decretos administram o lançamento, pela administração pública, a cobrança do IPTU, legitimando a aplicação legal do imposto, ou sua isenção.

Código de Processo Civil de 2015 e Lei de Mediação n.º 13.140/2015, instrumentos positivados esses que introduziram e regulamentaram a mediação e a conciliação como métodos extrajudiciais de resolução de conflitos no Brasil, os quais incentivaram a solução de disputas de forma mais célere e menos onerosa para o judiciário.

Já nas bases teóricas temos a Teoria a Mediação e Conciliação na qual apoia o projeto na ideia de que mediação e conciliação são métodos eficazes

para a resolução de conflitos, especialmente em questões tributárias, em que a presença judicial pode ser demorada ou custosa ao jurisdicionado. Sendo a mediação vista como uma forma de autocomposição que permite às partes resolverem os conflitos de maneira rápida e satisfatória.

Desigualdades Sociais e Raciais, ao abordar a questão das desigualdades sociais e raciais, destacando a tributação regressiva e a falta de acesso à Justiça que afetam principalmente as populações mais vulneráveis, como negros e comunidades carentes. A pesquisa é embasada em teorias que discutem a interseção entre raça, classe e justiça fiscal, como a Teoria Racial Crítica do Direito Tributário.

Urbanização e Segregação Espacial, o projeto baseia-se em estudos sobre a urbanização de Belém, destacando como o processo de ocupação do espaço urbano e a formação de bairros marginalizados influenciam a aplicação de políticas públicas, como a isenção do IPTU. A pesquisa cita autores como Aiala Colares Couto (2020) e Maria Angélica Santos (2023), que discutem a precarização dos serviços urbanos e a segregação racial e social em áreas periféricas e de como os estudos acadêmicos sobre essa segregação tributária tornaram-se atuais.

Justiça Fiscal e Isonomia Tributária, o trabalho aborda o princípio da isonomia tributária, previsto no artigo 150, inciso II, da Constituição Federal, o qual estabelece que todos devem ser tratados de forma igual perante a lei tributária. No entanto, o projeto critica a incoerência entre a norma e a realidade, especialmente quando a aplicação da lei não considera as desigualdades sociais e raciais existentes.

No que tange às Bases Históricas e Sociais, História da Tributação e Desigualdades Raciais, os estudos que discutem a relação entre a tributação e as desigualdades raciais no Brasil, destacando como o sistema tributário regressivo contribui para a marginalização de grupos sociais, especialmente a população negra. Autores como Maria Angélica Santos (2023) são citados para embasar a discussão sobre a racialização das políticas fiscais.

Colonialismo e Territorialização, o trabalho também se apoia em teorias que discutem o legado colonial e a territorialização, como as obras de Achille Mbembe (), que abordam como a ocupação colonial produziu hierarquias sociais

e espaciais que persistem até hoje, influenciando a distribuição de recursos e a aplicação de políticas públicas.

As Bases Práticas podem ser resumidas em Experiências de Mediação no Judiciário, o projeto se baseia em experiências práticas de mediação e conciliação no Tribunal de Justiça do Estado do Pará e na Justiça Federal, que demonstraram a eficácia desses métodos na redução do tempo de espera e na satisfação dos jurisdicionados. Essas experiências servem como referência para a proposta de implementação de métodos extrajudiciais na administração pública municipal.

Como conclusão, as bases teóricas e normativas que fundamentam o projeto de pesquisa são amplas e interdisciplinares, envolvendo desde a legislação municipal e federal até teorias críticas sobre raça, urbanização e justiça fiscal. Essas bases permitem ao projeto abordar de forma consistente a problemática da isenção do IPTU em Belém do Pará, propondo soluções que consideram tanto os aspectos jurídicos quanto as desigualdades sociais e raciais presentes na região.

Objetivos e Considerações Finais

O objetivo geral consistiu em observar, registrar e analisar a possibilidade de uma resolução não judicial perante as isenções de IPTU na região de Belém do Pará, principalmente em comunidades carentes. Tanto aos com valores venais de até R$ 67.779,15 (sessenta e sete mil setecentos e setenta e nove reais e quinze centavos), valor este corrigido anualmente pelo IPCA-E; aos ex-combatentes da II Guerra Mundial e Cidadãos convocados como "soldados da borracha"; aposentados por invalidez; entidades desportivas de modalidade olímpica e sem finalidade lucrativa; instituições religiosas, culturais, artísticas e científicas sem finalidade lucrativa; centros comunitários, associações de classe e organizações não-governamentais (ONGS) quando reconhecidas de utilidade pública pelo município de Belém; Sindicatos e Federações.

No que diz respeito aos objetivos específicos, estes perpassaram por selecionar casos específicos de isenção de IPTU; dentre as jurisprudências pesquisadas, com o intuito de analisar os tipos de procedimentos adotados pelo Município de Belém em tratativas administrativas, sem envolver necessariamente

a parte judicial, para analisarmos as decisões proferidas pela administração pública nessas situações.

Por fim, expor as teorias sobre isenção de IPTU e suas formalidades e em casos que a resolução seja feita de forma administrativa via conciliação/mediação, como isso pode ser inserido para mais pessoas que fazem jus ao direito e como mais pessoas possam ter acesso à letra da lei para averiguarem se compactuam com a norma municipal de isenção.

Referências

BASILIO, Ana Tereza. Na covid-19, é importante renovar o debate sobre a mediação prévia. **Consultor Jurídico**. São Paulo: [*s.n.*], 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-jul-17/ana-tereza-basilio-lei-mediacao. Acesso em: 27 out. 2024.

COUTO, Aiala Colares. **Periferias sob vigilância e controle**. Rio de Janeiro: Mórula; EdUniperiferias, 2020.

LOSURDO, Domenico. Colonialismo e luta anticolonial: desafios da revolução no século XXI. Jones Manoel (org. apres.). Prólogo: Caetano Veloso. Tradução: Diego Silveira; Federico Losurdo *et al*. São Paulo: Boitempo, 2020.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra.** Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: n-1, 2018a.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica:** biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Tradução: Renata Santini. São Paulo: n-1, 2018b.

MOMBAÇA, Jota. **Ñ Ṽ nos matar agora**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2023. p. 13-46.

MUSKAT, Malvina Ester. Guia prático de mediação de conflitos. São Paulo: Summus, 2008.

MUSKAT, Malvina Ester; UNBEHAUM, Sandra; MUSKAT, Susana. **Mediação familiar transdisciplinar**. São Paulo: Summus, 2008.

PIRES, Thula; MATTOSO, Ana Carolina. Para além do colonialismo jurídico: rumo a uma concepção amefricana do Direito. *In*: MIÑOSO, Yuderky Espinosa (org.). **Feminismo descolonial**: nuevos aportes teórico-metodológico a más de una década. Quito: Abya Yala, 2019. p. 103-121.

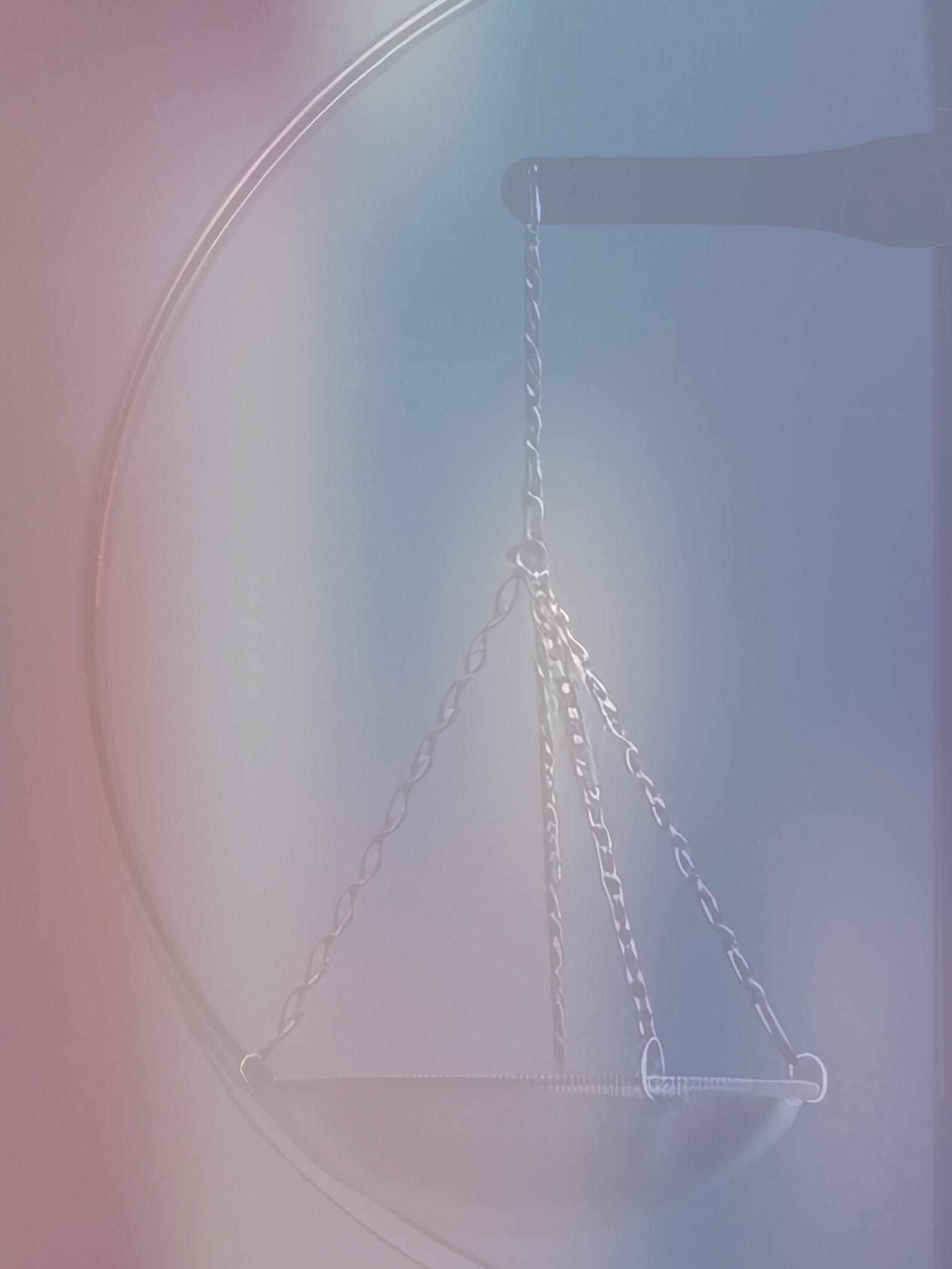
ROCHA, Isabelle. **Tributação e gênero**: como o imposto de renda da pessoa física afeta as desigualdades entre homens e mulheres. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

SANTOS, Maria Angélica. Tributação e raça: fabulações tributárias – uma imersão na teoria racial crítica do Direito Tributário. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2023. Cap. 6, p. 75-88.

SANTOS, Maria Pricila Miranda dos. Conflitos territoriais e identitários da Comunidade Quilombola Onze Negras. Curitiba: Appris, 2021.

BELÉM. Secretaria Municipal de Finanças. Isenção do IPTU. [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://sefin.belem.pa.gov.br/isencao-do-iptu/. Acesso em: 27 out. 2024.

BELÉM. Secretaria Municipal de Finanças. Remissão do IPTU. [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://prefeitura.belem.pa.gov.br/servicos/formulario-para-remissao-de--iptu/. Acesso em: 27 out. 2024.



CAPÍTULO 7

A *COMPLIANCE* PREVIDENCIÁRIA COMO FERRAMENTA DE PREVENÇÃO DE CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE PROTEÇÃO AO SEGURADO

Flávia da Silva Costa[30]

Resumo: Este trabalho tem como objetivo geral analisar a relevância da compliance previdenciária como instrumento de prevenção de crimes contra a administração pública e de proteção aos direitos dos segurados no sistema previdenciário brasileiro. A metodologia adotada foi qualitativa, combinando análise documental de legislação, normas e jurisprudência com revisão bibliográfica de obras e artigos científicos sobre o tema. Os resultados esperados incluem a demonstração da importância da compliance previdenciária na prevenção de crimes e proteção dos segurados, além da identificação de desafios e oportunidades para aprimorar a compliance previdenciária no Brasil. A conclusão do projeto destaca a crescente relevância da compliance previdenciária no cenário brasileiro, especialmente diante da necessidade de fortalecer a integridade na gestão pública e proteger os direitos dos segurados, contribuindo para o aprofundamento do debate sobre o tema e para a formulação de políticas públicas mais eficientes.

Palavras-chave: Compliance Previdenciária, Crimes Previdenciários, Proteção ao Segurado, Gestão Previdenciária, Prevenção de Fraudes.

Introdução

A complexidade das relações empresariais modernas, somada à crescente necessidade de transparência e ética nos negócios, tem impulsionado a adoção de programas de *compliance* em diversas áreas, incluindo o Direito Previdenciário. Este artigo se propõe a explorar a relevância e os elementos essenciais da *compliance* previdenciária no Brasil, analisando sua evolução histórica, os principais crimes que ela visa prevenir e seu impacto na proteção dos direitos dos segurados.

30 Pós-graduanda em prática jurídica e social – UFPA). Especialista em Direito Ambiental - Estácio de Sá.Bacharel em Direito – UNAMAAdvogada.flavia.scosta@outlook.com

A *compliance*, originada em legislações como a *Prudential Securities* (EUA, 2012)[31] e a *Securities and Exchange Commission*,[32] inicialmente focada em setores como o financeiro e de saúde, expandiu-se para combater a corrupção em suas diversas formas, impulsionada por leis como a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA)[33] e a *UK Bribery Act.*[34] No Brasil, a adoção desses conceitos ganhou força na década de 1990, com a abertura do mercado internacional e a necessidade de padrões éticos e de combate à corrupção alinhados aos padrões internacionais.

A *compliance* previdenciária, em particular, surge com o uma ferramenta fundamental para garantir o cumprimento das leis e regulamentos relacionados à Previdência Social, prevenindo fraudes, gerenciando riscos e protegendo os direitos dos segurados. Este artigo abordará os principais aspectos dessa área, incluindo os crimes previdenciários mais comuns, como a apropriação indébita e a sonegação de contribuição, e o impacto da *compliance* na proteção dos direitos dos trabalhadores, como o cálculo correto de benefícios e a manutenção da qualidade de segurado.

Ao longo deste estudo, serão analisados os elementos essenciais da *compliance* previdenciária, como a conformidade com a legislação, a prevenção de fraudes, a gestão de riscos e a implementação de programas de integridade. Além disso, serão discutidos os benefícios da adoção dessas medidas, tanto para as empresas, que evitam sanções e perdas financeiras, quanto para os segurados, que têm seus direitos protegidos e garantidos.

A *compliance* previdenciária, busca fortalecer a integridade na gestão pública e assegurar os direitos dos segurados, prevenindo crimes contra a administração e garantindo o cumprimento de leis previdenciárias. Isso inclui a adoção de programas de integridade, como os previstos na Lei Anticorrupção, para evitar, detectar e corrigir atos de corrupção, além de assegurar o pagamento correto de contribuições e o cumprimento de normas de saúde e segurança no trabalho. A conformidade com a legislação previdenciária, em constante atualização, é essencial para manter registros precisos, proteger trabalhadores e mitigar riscos, através de auditorias e treinamentos para funcionários.

31 Disponível em: https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf. Acesso em: 09 mar. 2025.

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*

1 Compliance Previdenciária e seus Elementos Essenciais

A *compliance* como conhecemos hoje foi criada e fundamentada com base nas seguintes leis *Prudential Securities* e *Securities and Exchange Commission*,[35] respectivamente criadas em 1951 e 1960, tais leis foram responsáveis por implantar e criar procedimentos específicos e internos para monitoramento de negócios e atividades realizadas por empresas.

Esses procedimentos eram mais utilizados em empresas financeiras, de saúde e multinacionais que seguiam as legislações de anticorrupção internacionais (Lamboy, 2018, p.), como a Lei americana *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e a Lei do Reino Unido (UK) *Bribery Act.*

Ambas foram criadas com o intuito de combater a corrupção em suas mais diversas formas. Nos Estados Unidos a principal motivação de criação dessa normativa, foram uma série de escândalos que revelaram o envolvimento de empresas nacionais em subornos de autoridades estrangeiras para obter vantagens comerciais.[36] Já no Reino Unido, uma vez que as leis anteriores sobre suborno eram consideradas fragmentadas e desatualizadas, prejudicando a sua aplicabilidade nos casos concretos, a criação de uma nova legislação tornou-se necessária para alinhar a união política aos padrões internacionais de combate à corrupção.[37]

Assim, com o aumento do comércio internacional na metade do século XX, e a expansão das multinacionais, o crescimento das práticas irregulares de negócios também se intensificaram, principalmente em se tratando de suborno a agentes públicos estrangeiros.

As principais consequências dessas práticas refletiam diretamente na competitividade das demais empresas, aumentado a desigualdade e a instabilidade econômica, e por consequência o desvio de recursos, que suscita uma crise

35 Segundo Bertoccelli (2018), o objetivo destas leis é a implementação de programas de compliance, que incluem a criação de procedimentos internos para controlar e monitorar as operações.

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

da credibilidade nas companhias e ao ente federado que a recebe, um grande exemplo disso foi o escândalo de "*Watergate*".[38]

De acordo com Bertoccelli, (Lamboy, 2018, p.) estar em *compliance* é estar em conformidade com as regras internas da empresa de acordo com procedimentos éticos e as normas jurídicas vigentes". Podemos entender, então, que ao seguir esse conjunto de atos e procedimentos, de acordo com a norma, pode-se mitigar danos e/ou prevê-los, preservando os negócios e seus interessados.

Durães e Ribeiro (Durães; Ribeiro, 2020) afirmam também que *compliance* pode ser entendida como um conjunto de medidas que regulam procedimentos internos nas empresas para estar em acordo com a lei, esse programa de integridade teria a finalidade impedir ações lesivas à administração pública nacional ou estrangeira.

Em um contexto nacional a aplicação desses conceitos e elementos teve maior impacto na década de 1990, quando o Brasil passa a se preparar para a abertura ao mercado internacional, o que exigia padrões internacionais de ética e combate à corrupção.

Segundo Bertoccelli (Lamboy, 2018, p.) com a adoção de leis como a Convenção Interamericana contra a Corrupção (OEA, 1996), a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE, 1997), o convênio sobre a luta contra o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais e internacionais (Comitê de Ministros do Conselho Europeu, 1999) e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ONU, 2003), a noção de que a adoção de medidas anticorrupção prejudicaria a competitividade das empresas foi desmistificada.

Diante disso, acrescentam Japiassú e Ferreira (Japiassú, 2022), que historicamente, a corrupção é crime no Brasil, previsto no Código Penal (1940) e em outras leis. Desde a década de 1990, mais de cinquenta leis foram criadas para combater o desvio de recursos públicos, com foco na punição de funcionários públicos. A Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/13), contudo, mudou o paradigma ao responsabilizar as empresas por atos de corrupção praticados por seus colaboradores, administradores e parceiros em transações comerciais.

38 O escândalo Watergate, um dos maiores da história política dos Estados Unidos, revelou um esquema de pagamentos a funcionários públicos estrangeiros, conforme relatório da SEC, ao investigar doações corporativas para fins políticos (Bertoccelli, apud Koehler, 2012).

Com o intuito de combater a corrupção em licitações e transações governamentais, a Lei de Anticorrupção definiu a responsabilidade administrativa e civil por atos ilícitos contra a administração pública, tanto no Brasil quanto no exterior (Salgado; Aguilar Viana; Gabardo, 2019, p. 421).

O fato é que muito antes o Brasil já sofria com problemas advindos de relações corruptivas, principalmente no que afetava os casos entre administração pública e as pessoas jurídicas de direito privado. Um exemplo prático foi a primeira crise do sistema previdenciário que ocorreria em 1930, que teve seu início com o surgimento da Lei Eloy Chaves (Brasil, 1923), em que se criaram Caixas em empresas de diversas áreas da atividade econômica, e, diante das fraudes e denúncias no governo, Getúlio Vargas suspende por meses a concessão de qualquer aposentadoria (Lazzari; Kravchychyn; Castro, 2021).

Nessa época o fundo previdenciário tinha conselhos formados por membros das empresas e dos empregados, que administravam as Caixas. E a forma como as CAPs foram organizadas demonstram que o sistema previdenciário brasileiro foi inicialmente construído sobre um modelo privatista, caracterizado pela autonomia em relação ao governo e um regime de capitalização que salientava o aspecto liberal e independente do Estado (Silva, 2016). Facilitando os problemas provocados pela má gestão e regulação, uma vez que as leis de anticorrupção, ainda não haviam sido criadas, para essa finalidade.

Muito se fala em *compliance* e do *Criminal Compliance* tendo como referência principalmente as empresas privadas, porém, os estudos relacionados a outros ramos ainda são pouco expressivos (Dantas, 2017). Contudo, a aplicação do *Compliance* em outros ramos do Direito também é importante para a previsão de risco em empresas, a manutenção da imagem corporativa, a gestão do setor de recursos humanos, saúde ocupacional e a segurança no meio ambiente do trabalho que perpassa pela questão previdenciária e laboral (Meireles, 2023, p. 45-56).

É fato que empresas são formadas por diversos setores que podem, de acordo com o seu grau de complexidade, gerar riscos em seu gerenciamento. E na questão previdenciária/laboral não é diferente e nem recente, uma vez que, desde a Constituição de 1988 diversas medidas, quanto a proteção previdenciária, foram tomadas e consolidadas de fato.

E ao acatar essas medidas, em *compliance* previdenciária, de forma uniformizada, será possível proteger os princípios das empresas, como sua "missão e valores", e ao mesmo tempo otimizar os recursos, eliminando gastos desnecessários (Meireles, 2023, p. 47).[39]

A *compliance* previdenciária exige que o setor responsável pela previdência esteja sempre atento ao cumprimento das leis e normas relativas a contribuições, benefícios, investimentos, orçamento, finanças, gestão e outros aspectos relevantes (Mac-CULLOCH, 2024). Tem como elementos principais atenuar perdas, manter valores empresariais, reforçando sua estrutura no tocante aos setores que perpassa, além de fomentar as boas práticas na manutenção da ética e das leis vigentes.

Prevendo problemas e atuando de forma antecipada a eles, uma vez que no setor empresarial os "problemas" podem custar não somente valores monetários, mas acarretar responsabilidades perante a administração pública.

Em virtude disso, existe a necessidade de implementar um sistema sólido de *compliance* previdenciária, provocando uma atividade empresarial com menor risco ou tendo a possibilidade de suprimi-los ou atenuá-los.

2 Os principais crimes contra a Administração Pública que podem ser prevenidos pela *compliance* previdenciária

Na atualidade os principais crimes contra a Administração Pública que se conectam com Previdência Social, foram dispostos na Lei n.º 9983/2000 que modificou o Código Penal de 1940.

Trazendo atualizações como a ampliação do conceito de funcionário público que a partir de então, abarcaria todos aqueles que exercem cargo, emprego ou função em entidade que colabora com o Estado, prestadora de serviço,

39 Desse modo, se evita os pagamentos de multas fiscalizatórias, o aumento do pagamento do seguro por acidentes de trabalho (SAT – 1 %, 2 % ou 3 %, dependendo do grau de risco da atividade empresarial), para custear o pagamento da aposentadoria especial, devido ao aumento do FAP (fator acidentário previdenciário), que é calculado no percentual de 6 %, 9 % ou 12 % (considerando a falta de implementação de ações a fim de evitar os acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, o percentual pode aumentar em até 1 %), processos administrativos previdenciários, ações regressivas movidas pelo INSS, o passivo previdenciário, tributário e trabalhista (multa pela falta de registros de empregados, multa pela falta do pagamento das férias em época própria, etc.)

contratada, conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública (Santos, 2020).

Questão importante, pois é indiscutível o leque de empresas privadas que prestam serviços típicos da Administração Pública, em parceria com o Governo em contratos de concessão, permissão ou terceirização, aumentando assim a previsibilidade de risco no exercício de suas funções.

Segundo Savazzoni[40] existem três principais classes de crimes previdenciários elencados pela Lei n.º 9983/2000, os quais sejam: crimes comuns contra o INSS, crimes praticados contra o sistema previdenciário de benefícios e os crimes contra o sistema securitário social de arrecadação.

Em que os crimes comuns seriam aqueles em que qualquer pessoa poderia ocupar o sujeito ativo da ação delituosa ao contrário dos crimes contra o sistema previdenciário, que necessita de agente ativo especial, sendo este servidor ou equiparado, admitindo a participação de terceiro estranho à Administração.

Observa-se que nos crimes contra o sistema securitário social de arrecadação, o sujeito ativo tem que ser titular da empresa ou estar de posse dos valores que deveriam ser repassados a autarquia (Savazzoni, 2016, p. 69-87). Assim, após a delimitação do referido gênero, procederemos à análise de suas principais espécies, "O crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado no artigo 168-A do CP, em se tratando de crime contra o patrimônio, este não protege um patrimônio específico, mas de um conjunto de pessoas que fazem parte do sistema previdenciário" (Monteiro *apud* Capez, 2012, p. 163).

É norma penal em branco, por depender de legislação previdenciária para definir qual o prazo, forma legal e/ou convencional, que serão repassadas as contribuições recolhidas. Diante disso, aquele que é sujeito ativo responsável pela ação depende da Lei n.º 8.212/91 (art. 30).

Ilustrativo a isso, em 2008 o Ministério Público Federal noticiou[41] a condenação dos sócios da empresa Fibras de Pernambuco Indústria e Comércio (Fibracoco), por apropriação indébita previdenciária, com pena de reclusão e multas. Os

40 Disponível em: https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/443. Acesso em: 14 mar. 2025.

41 PRR-5: mantida condenação de empresários por crime previdenciário. Ministério Público Federal, 30 de out. 2008. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/regiao5/sala-de-imprensa/noticias-r5/inss-mantida-condenacao-de-empresarios-por-crime-previdenciario. Acesso em: 15 mar. 2025.

valores devidos pela empresa aos cofres públicos passavam da quantia de trinta e oito mil reais, em defesa argumentou-se o princípio da insignificância.

Nesse mesmo sentido, temos o crime de sonegação de contribuição previdenciária, que consiste em suprimir ou reduzir a contribuição social previdenciária e seus acessórios, de acordo com as condutas expostas nos parágrafos e incisos, cujo caput está previsto no artigo 337-A do CP. Tendo como objeto jurídico principal, também a seguridade social.

Em julho de 2003, os sócios-proprietários da empresa DNA Propaganda, foram condenados a dois anos e onze meses de reclusão, notícia veiculada no sítio virtual do Tribunal de Justiça do Estado Piauí,[42] o crime se consumou mediante a sonegação no pagamento dos funcionários, uma vez que alguns recebiam fora da folha e outros mais do que evidentemente era declarado.

O valor das contribuições não era repassado com precisão ao INSS, o que gerou a ação de execução movida pela autarquia diante do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região, objetivando reaver débitos no valor de R$ 6,82 milhões de reais. Porém, com o parcelamento de débito, a punibilidade foi extinta, mas a responsabilidades financeiras permaneceram.

Nos crimes praticados contra o sistema previdenciário de benefícios, tipificados nos artigos 313, 313-A, 313-B e 325, parágrafo 1.º, I e II do Código Penal, há que se discutir sobre o sujeito ativo do crime, que via de regra, deve ser servidor no exercício do cargo, sendo crime próprio.

Os particulares, leia-se empresas e seus administradores, para então obterem vantagens ilícitas teriam que praticar o crime de corrupção ativa com o intuito dei influenciar ou direcionar as ações do funcionário público ou fazer uso das informações (Brasil, 2018) ilegalmente obtidas em seus sistemas de dados.

Uma vez que, na atualidade, as empresas encaminham as informações de seus funcionários por meios digitais aos órgãos competentes como o INSS, a Receita Federal e o Ministério do Trabalho.

Como exemplo temos uma Força-Tarefa Previdenciária, integrada pelo Ministério da Previdência Social, e pela Polícia Federal, que realizou operações

42 CONDENADO por sonegação, empresário Marcos Valério paga dívida com INSS e se livra da pena. Tribunal de Justiça do Piauí, 7 de janeiro de 2008. Disponível em: https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/sem-categoria/condenado-por-sonegacao-empresario-marcos-valerio-paga-divida-com-inss-e-se-livra-da-pena/. Acesso em: 15 mar. 2025.

em todo país, em setembro de 2024, com intuito de desarticular três organizações criminosas que fraudavam benefícios previdenciários. Dentre os presos na operação, estavam servidoras dos INSS (Brasil, 2024).

Uma das organizações criminosas identificas era responsável pela aquisição e comercialização de dados sigilosos, obtidos mediante a prática de corrupção ativa e passiva, inserção de dados falsos em sistemas do INSS, violação de sigilo e divulgação de informações reservadas. Ainda segundo as informações prestadas pelo sítio virtual do INSS (Brasil, 2024), as empresas criminosas revendiam as informações sigilosas dos clientes a outras empresas.

Por último, temos os crimes comuns contra o INSS, podem ser praticados por qualquer pessoa, com o intuito de obter lucro indevido sob a autarquia previdenciária, segundo Savazzoni (2016), o Estelionato, artigo 171, parágrafo 3.º do CP, como principal espécie desses crimes, pode obter sustentação pelos "crimes-meio": falsificação de documento (artigos 297 e 298 do CP), falsidade ideológica (artigo 299 do CP), uso de documento falso (artigo 304 do CP), falso testemunho ou falsa perícia em processo administrativo (artigo 342 do CP).

Para demonstração em caso concreto, em 2006, o Tribunal Regional Federal da 1.ª Região,[43] noticiou a prisão de dez pessoas em Belém, Marabá e Manaus, suspeitas de estarem envolvidos na prática de crimes de falsidade ideológica, sonegação de contribuição previdenciária, advocacia administrativa, formação de quadrilha e fraude ao caráter competitivo de procedimento licitatório. No mais, os representantes das empresas, que foram presos, estariam negociando a facilitação no andamento de procedimentos administrativos previdenciários, na desconstituição de autuações e na criação de falsas situações de regularidade de pessoas jurídicas dentro do órgão previdenciário.

Diante de tudo que foi exposto, a *compliance* tem papel importante na prevenção das consequências advindas dos crimes previdenciários e suas consequências.

Desdobramentos que envolvem a autuação da empresa pelo INSS, exigindo o pagamento das contribuições devidas, acrescidas de multas e juros, não só pela autarquia previdenciária, mas também pela Receita Federal, aumentando

43 DEZ presos na operação Rêmora são suspeitos de cinco crimes. Tribunal Regional Federal da 1.ª Região, Belém, 11 de nov. 2006. Disponível em: https://www.trf1.jus.br/sjpa/noticias/dez-presos-na-operacao-remora-sao-suspeitos-de-cinco-crimes. Acesso em: 14 mar. 2025.

significativamente o montante da dívida, de acordo com a lei n.º 8.212/91 sobre a organização da Seguridade Social.

Paralelamente a isso, em caso de não pagamento do débito, a Receita Federal pode ingressar com ação de execução fiscal, visando à cobrança judicial do débito e realizar inscrição em dívida ativa a empresa, na forma da lei n.º 6.830/80. Além de ser obrigada a pagar as contribuições previdenciárias não repassadas, com os devidos acréscimos legais de acordo com o Código Tributário Nacional.

Por fim, um setor específico de *compliance* previdenciária pode prevenir e antecipar todos os riscos anteriormente citados e ainda, os que decorrem das penalidades administrativas como a suspensão ou o cancelamento de benefícios fiscais, sendo fundamental manter o repasse das contribuições previdenciárias, evitando as graves consequências que podem ocasionar dificuldades financeiras e até mesmo falência do negócio.

3 O Impacto da Compliance na Proteção dos Direitos do Segurado

Diante dos diversos crimes previdenciários apresentados que acarretam consequências negativas para o trabalhador, afetando seus direitos e benefícios previdenciários e que podem ser prevenidos pela *compliance*, embora os que nos interessam sejam os crimes praticados diretamente por empresas e seus gestores contra a administração pública, a falta de repasse das contribuições de previdenciárias, por exemplo, podem impactar diretamente o cálculo de benefícios, como a aposentadoria, auxílio-doença e pensão por morte.

Mesmo que o segurado possa fazer correções no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) é inegável que nem todos possuem o conhecimento da existência desse banco de dados ou que ele pode ser ajustado.

Os dados contantes no CNIS relativos a vínculos, remunerações e contribuições valem como prova de filiação à previdência social, tempo de contribuição e salários-de-contribuição, além disso, informações que forem inseridas extemporaneamente no CNIS, somente serão aceitas se corroboradas por documentos que comprovem a sua regularidade.[44]

44 Conforme determinação expressa do parágrafo 2.º, artigo 19 do Decreto n.º 3.048/1999, com redação modificada pelo Decreto n.º 6.722/2008 e pelo Decreto n.º 8.1745/2013.

Ilustrativamente a isso, imaginemos um trabalhador com trinta anos de atividade laboral em diversas empresas, com baixa escolaridade, e que verificou, ao requerer sua aposentadoria, que uma das empresas não repassou as contribuições corretamente, havendo um lapso temporal em seu CNIS de doze anos, os quais eram necessários para o tempo de contribuição e salário de benefícios.

Esse mesmo trabalhador terá de continuar em sua atividade para não perder a qualidade de segurado, mesmo que relativamente já tenha alcançado todos os requisitos para a aposentadoria, precisará enfrentar um processo administrativos diante do INSS e, além disso, comprovar que a época estava regular em sua situação trabalhista, apresentando não somente carteira de trabalho, mas também documentos e testemunhas que comprovem sua regularidade, formando um processo demorado e complexo.

A Lei n.º 8.213/91, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social o INSS, em seu artigo 28, apresentou os critérios para o cálculo dos benefícios, utilizando o histórico de contribuições para determinar o valor dos benefícios, é fato que a ausência de registros pode resultar em valores menores ou na impossibilidade de concessão (Brasil, 1991).

Outro dano que pode afetar o trabalhador é a perda da qualidade de segurado que importa em caducidade dos direitos inerentes a essa qualidade, além de desamparo aos seus dependentes em caso de morte (Brasil, 1991). A lei estabelece os critérios para a manutenção da qualidade de segurado, mas que dependem do pagamento regular das contribuições.

Diante do impacto da *compliance* na proteção dos direitos dos segurados, Meireles (2023, p. 45-56) ressalta que um diagnóstico precoce e preciso de problemas reduz os impactos negativos futuros, pois permite avaliar e gerenciar os riscos de forma mais eficiente. Dessa forma, evita-se a perda de lucratividade da empresa, visto que um funcionário saudável é mais produtivo.

Os programas de integridade, obrigatórios desde a vigência da Lei Anticorrupção e a gestão de riscos, tem um papel fundamental na atualização das empresas para as novas leis previdenciárias que sofrem modificações constantes, para que estejam em conformidade, prevenindo fraudes e ações regressivas.

Considerações Finais

A *compliance* previdenciária é um tema de crescente importância no cenário brasileiro, especialmente diante da necessidade de fortalecer a integridade na gestão pública e proteger os direitos dos segurados. O presente trabalho busca contribuir para o aprofundamento do debate sobre o tema, oferecendo uma análise crítica e propositiva sobre o papel da *compliance* previdenciária na prevenção de crimes contra a administração pública e na proteção do segurado.

A análise da *compliance* previdenciária revela sua importância crucial na prevenção de crimes contra a administração pública e na proteção dos direitos dos segurados. A implementação de programas de integridade e a estrita observância das leis previdenciárias que não apenas resguardam a integridade das empresas, mas também asseguram o cumprimento dos direitos dos trabalhadores, como o cálculo correto de benefícios e a manutenção da qualidade de segurado.

Entende-se que a *compliance* aplicada ao Direito Previdenciário, no Brasil, tem que como principal objetivo garantir que as empresas e seus gestores cumpram as leis e regulamentos relacionados à Previdência Social. Medidas como a adoção de programas de integridade conforme incentivado pela Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/2013), com a finalidade de prevenir, detectar e remediar atos de corrupção que estão na esfera da previdência, podem proteger trabalhadores mantendo-os segurados.

A conformidade com as normas previdenciárias, em constante atualização, demanda uma gestão atenta e proativa por parte das empresas. A adoção de medidas preventivas, como auditorias internas e externas, e a implementação de programas de treinamento para funcionários, são essenciais para identificar e mitigar riscos, evitando fraudes e ações regressivas.

Criando também a implementação de medidas que visem a prevenção de crimes contra a Administração Pública, como a realização de auditorias internas e externas e a implementação de programas de treinamento para funcionários, identificando e avaliando os riscos para então mitigá-los.

A *compliance* previdenciária, portanto, transcende a mera conformidade legal, configurando-se como um instrumento de proteção dos direitos dos trabalhadores e de promoção da ética e da transparência nas relações entre empresas e administração pública.

Referências

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto n.º 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Brasília (DF): [*s.l.*], 1923. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991 (Lei de Planos de Benefícios da Previdência Social). Brasília (DF): [*s.l.*], 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais -- LGPD). Brasília (DF): [*s.l.*], 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instituto Nacional de Previdência Social (INSS). Operação em 24 estados brasileiros prende 18 pessoas. Brasília (DF), 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/noticias/operacao-em-24-estados-brasileiros-prende-18-pessoas. Acesso em: 15 mar. 2025.

CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 2, Parte Especial: Dos crimes contra a pessoa a dos crimes contra o sentimento religioso e contra o respeito aos mortos.

CONDENADO por sonegação, empresário Marcos Valério paga dívida com INSS e se livra da pena. **Tribunal de Justiça do Piauí**. Teresina, 2008. Disponível em: https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/sem-categoria/condenado-por-sonegacao-empresario-marcos-valerio-paga-divida-com-inss-e-se-livra-da-pena/. Acesso em: 15 mar. 2025.

DANTAS, Rafael. **Compliance Policial Previdenciário**. São Paulo: [*s.n.*], 2017. Disponível em: https://www.adpf.org.br/adpf/imagens/noticias/chamadaPrincipal/9040_criminal_compliance.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.

DEZ presos na operação Rêmora são suspeitos de cinco crimes. **Tribunal Regional Federal da 1.ª Região**. Belém, 2006. Disponível em: https://www.trf1.jus.br/sjpa/noticias/dez-presos-na-operacao-remora-sao-suspeitos-de-cinco-crimes. Acesso em: 14 mar. 2025.

DURÃES, Cintya; RIBEIRO, Maria. O *compliance* no Brasil e a responsabilidade empresarial no combate à corrupção. **Direito em Debate**, [*s.l.*], v. 10, n. 1, p. 69-78, 2020. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/9027. Acesso em: 9 mar. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. Departamento de Justiça. Comissão de Valores Mobiliários. Um guia de recursos para a Lei de Práticas de Corrupção no Exterior. Washington, DC: [*s.n.*], 2012. Disponível em: https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.

JAPIASSÚ, Carlos; FERREIRA, Carlos. A Lei Anticorrupção e os programas de compliance no Brasil. **Revista Científica do CPJM**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, 2022. Disponível em: https://rcpjm.cpjm.uerj.br/revista/article/view/64. Acesso em: 9 mar. 2025.

KOEHLER, Mike. The story of the Foreign Corrupt Practices Act. **Ohio State Law Journal**, [*s.l.*], v. 73, n. 5, p. 932, 2012.

LAMBOY, Christian (coord.). **Manual de compliance**. São Paulo: Via Ética, 2018.

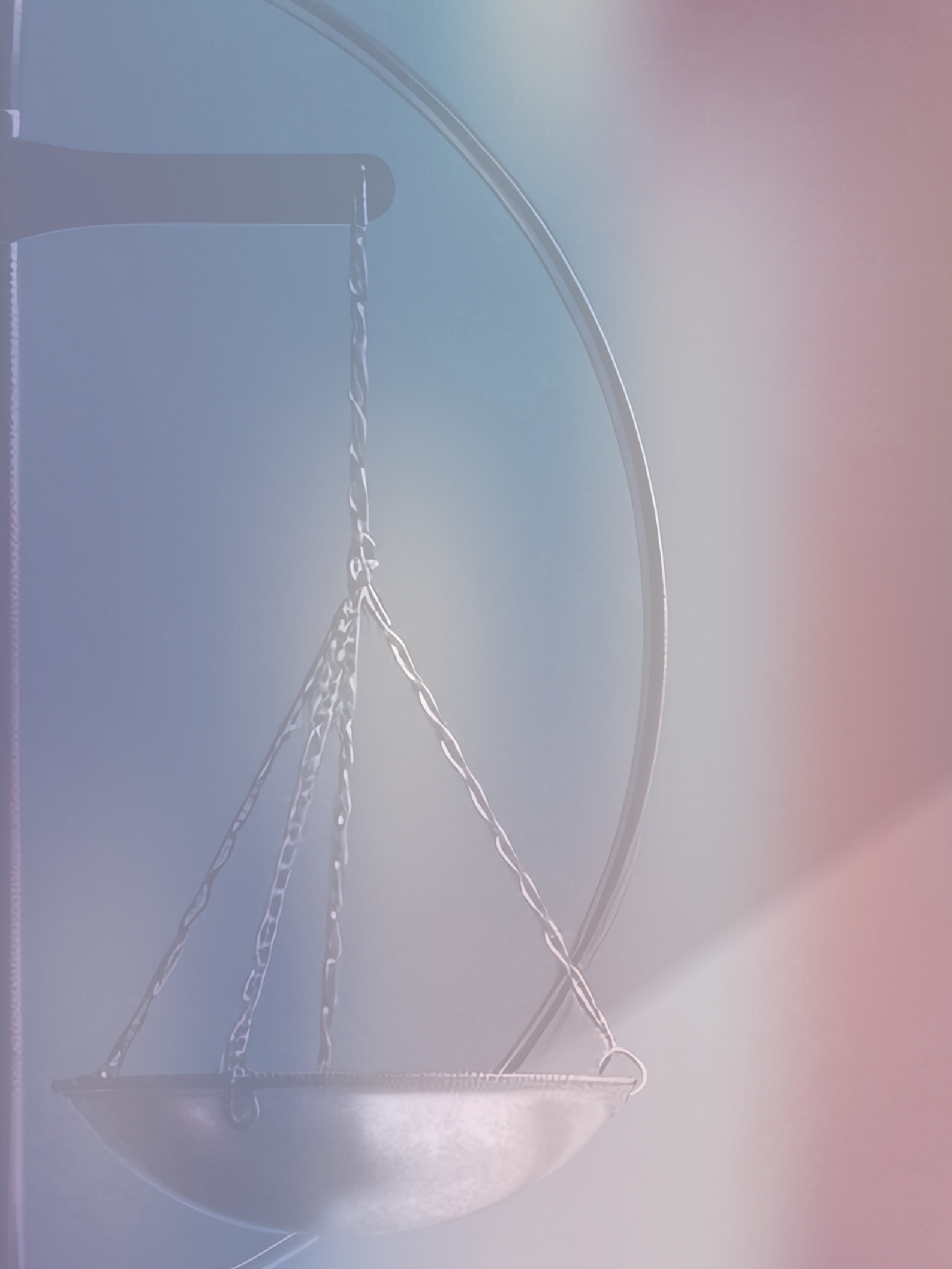
LAZZARI, João; KRAVCHYCHYN, Jefferson; KRAVCHYCHYN, Gisele; CASTRO, Carlos. **Prática processual previdenciária administrativa e judicial**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

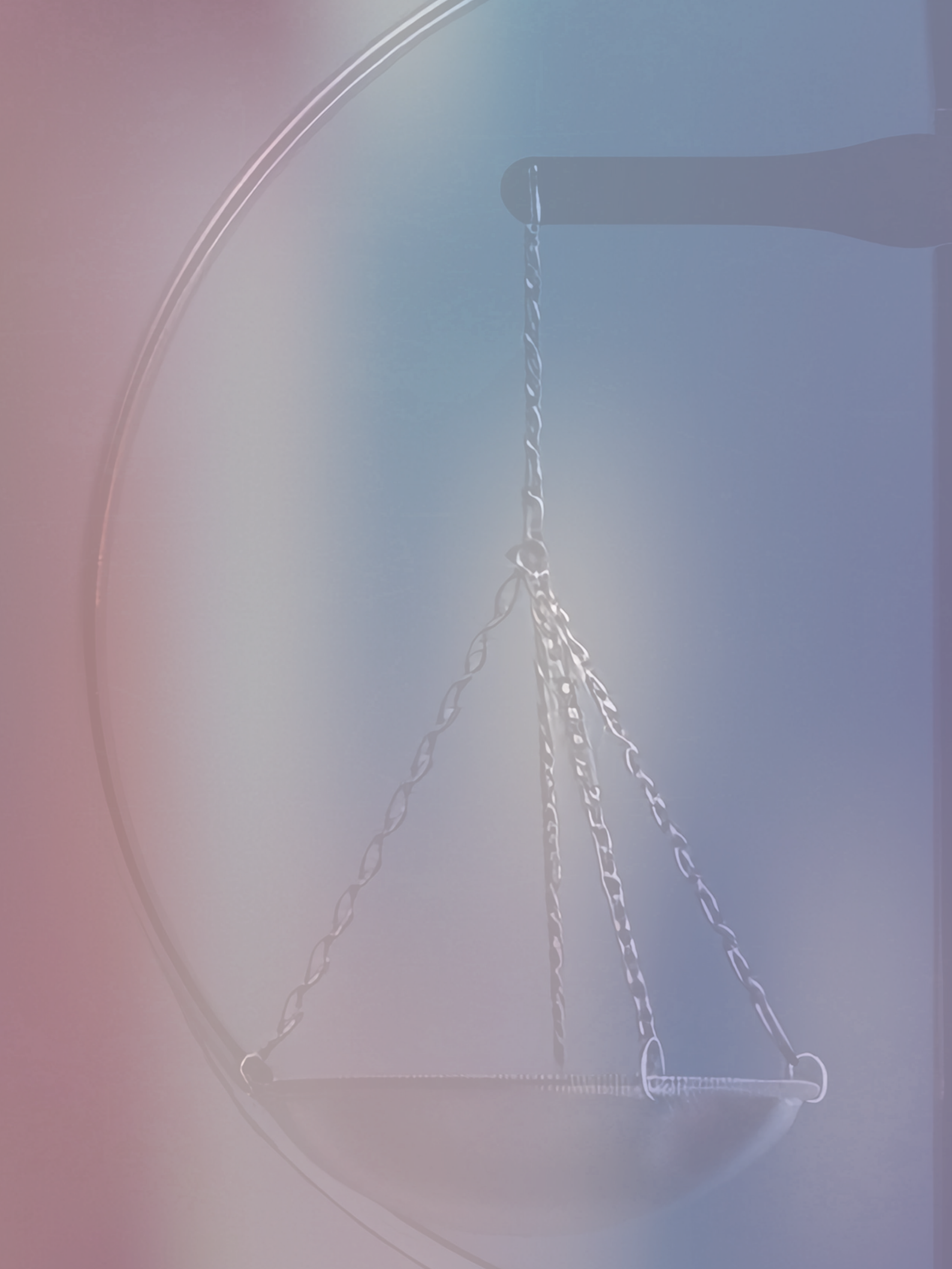
MEIRELES, Jaqueline. O gerenciamento de riscos previdenciários nas relações laborais. **Revista Brasileira de Direito Social – RBDS**, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 45-56, 2023. Disponível em: https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/207/201. Acesso em: 9 mar. 2025.

SALGADO, Enieda Desiree; AGUILAR VIANA, Ana Cristina; GABARDO, Emerson. The Brazilian Anti-Corruption Law: a new way to control the relationship between public administration and the private sector. **Indon. J. Int'l & Comp. L.**, [*s.l.*], v. 6, p. 421, 2019.

SAVAZZONI, S. de A. Crimes contra a previdência social. **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região,** [*s. l.*], v. 27, n. 129, p. 69-87, 2016. Disponível em: https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/443. Acesso em: 14 mar. 2025.

SILVA, Lara Costa; THIAGO, A. Formação do sistema previdenciário brasileiro: 90 anos de história. **Administração Pública e Gestão Social**, [*s.l.*], v. 8, n. 3, 2016. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/3515/351557812004/351557812004.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.





CAPÍTULO 8

GESTÃO ADEQUADA DE CONFLITOS NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UFPA: PRESSUPOSTOS PROCEDIMENTAIS PARA UMA CONTRIBUIÇÃO QUALITATIVA NO ATENDIMENTO AO ASSISTIDO

Deivan Cristian Rodrigues de Sousa[45]

Resumo: Este artigo tece considerações sobre a gestão adequada de conflitos no Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Pará, buscando responder ao seguinte problema de pesquisa: como superar o modelo tradicional de ensino jurídico, pautado no uso do processo judicial como via primária de gestão de conflitos, sem maiores preocupações com a análise de adequação do método de intervenção às particularidades do caso concreto? Neste sentido esta pesquisa tem por objetivo investigar como a gestão de métodos mais adequados às particularidades de cada caso, em substituição ao modelo tradicional centrado exclusivamente no processo judicial, pode contribuir para o desenvolvimento pedagógico no âmbito do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA). O estudo caracteriza-se por um procedimento bibliográfico e documental, apresentando uma abordagem de caráter qualitativo. No desenvolvimento da pesquisa estabelece três etapas do processo de gestão adequada de conflitos: O diagnóstico do conflito, a escolha do método adequado e a execução do método adequado. O método de investigação utilizado é o hipotético-dedutivo, na qual é aventada a hipótese de que a revisão teórica apresentada possa contribuir qualitativamente com pressupostos procedimentais para uma gestão adequada de conflitos e subsidiar o desenvolvimento pedagógico da prática jurídica e do atendimento aos assistidos no âmbito do NPJ da UFPA.

Palavras-chave: gestão adequada; resolução de conflitos; prática jurídica.

45 Mestrando em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) e pós-graduando da Esp. em Prática Jurídica e Social do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia- PPGDDA da Universidade Federal do Pará.

Introdução

A manifestação de conflitos de interesses na sociedade, seja entre indivíduos, grupos ou em relação ao Estado, constitui uma condição intrínseca à convivência social. Eles não são necessariamente negativos, mas podem se tornar destrutivos quando não há mecanismos adequados de resolução. A maneira como um conflito é gerenciado pode determinar se ele será transformador (levando a soluções construtivas) ou se agrava desigualdades e violências (aspectos destrutivos) (Deutsch, 2004. p. 53).

O volume expressivo de processos na Justiça brasileira, conforme evidenciado pelo Relatório Justiça em Números 2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), destaca-se quanto aos processos novos em 2023, os quais, "foram 35 milhões de processos novos, o maior número da série histórica de quase 20 anos, com aumento de 9,4 % em relação ao ano anterior" (Brasil, 2024, p 15), revela-se uma crescente litigiosidade e a sobrecarga do sistema judicial brasileiro.

Diante desse cenário, torna-se fundamental refletir sobre a formação teórica de profissionais do Direito sensíveis e preparados para a prática da gestão adequada de conflitos, buscando alternativas que possibilitem uma gestão mais eficiente e justa dos conflitos, conferindo garantia de acesso à Justiça de forma mais ampla, para além dos limites da jurisdição estatal.

O problema que norteia esta pesquisa pode ser sintetizado na seguinte questão: como superar o modelo tradicional de ensino jurídico, pautado no uso do processo judicial como via primária de gestão de conflitos, sem maiores preocupações com a análise de adequação do método de intervenção às particularidades do caso concreto?

O objetivo central é investigar como a gestão de métodos mais adequados às particularidades de cada caso, em substituição ao modelo tradicional centrado exclusivamente no processo judicial, pode contribuir para o desenvolvimento pedagógico no âmbito do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA).

A presente pesquisa adota o método hipotético-dedutivo e procedimento bibliográfico e documental, com abordagem qualitativa, analisando a literatura existente sobre os métodos de resolução de conflitos e a gestão adequada desses mecanismos em espaços acadêmicos, em especial no contexto do NPJ da UFPA.

O presente estudo realiza uma revisão teórica sobre a gestão adequada de conflitos, fundamentando-se no aporte teórico de Ricardo Goretti, ***Gestão Adequada de Conflitos*** (2019); Fredie Didier J.r e Leandro Fernandez, ***Introdução à Justiça Multiportas*** (2024); Carlos Salles, Marco Lorencini e Paulo Eduardo Alves, ***Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem*** (2023); Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton, ***Como Chegar ao SIM*** (2018); Fernanda Tartuce, ***Mediação nos Conflitos Civis*** (2024); Howard Zehr, ***Justiça Restaurativa*** (2015), entre outros.

A hegemonia do método estatal tradicional tem sido frequentemente questionada por juristas e cientistas políticos. O processo judicial é sempre o meio mais adequado para alcançar a justiça? A jurisdição estatal é a única entidade competente para esse fim? A sociedade poderia encontrar soluções mais apropriadas do que aquelas oferecidas pelo Judiciário? (Silva, 2023, v. 1, p. 14)

Em 1975, Mauro Cappelletti e Bryant Garth, na obra ***Acesso à Justiça***, pertencente ao Projeto Florença, já reconheciam que o modelo processual configurava um obstáculo, dado que, em certas áreas, o processo litigioso convencional mostrava-se inadequado, ao mesmo tempo em que enfatizavam a importância da busca por alternativas à jurisdição estatal e a procedimentos com menos obstáculos econômicos, sociais ou culturais (Cappelletti, 1988, p 8).

Por conseguinte, o acesso à Justiça pode e deve ser obtido por três vias, e não apenas pelo Poder Judiciário, quais sejam, os meios alternativos para a resolução de conflitos de interesses, por autocomposição (Conciliação, Mediação e Negociação), ou por heterocomposição (arbitragem), por meio do processo jurisdicional (jurisdição estatal), no exercício da jurisdição de direito, e por intermédio das Políticas Públicas (Ruiz, 2017).

Ademais, as sociedades contemporâneas demonstram insatisfação com o sistema de justiça tradicional relacionada à razões como confiança, rapidez, custos, restrito acesso, independência, honestidade e capacidade para desempenhar sua atividade (Silva, ***op. cit.***, p. 15), o que por sua vez indica que a Justiça Estatal se distancia cada vez mais da população, por conseguinte estimula-se a busca por técnicas autocompositivas para resolução mais adequada de seus conflitos, conforme disciplina o artigo 3.º, parágrafo 2.º "O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos", da Lei n.º 13.105/2015 – Código de Processo Civil (CPC) (Brasil, 2015).

No Brasil, as instituições do Sistema de Justiça, sobretudo o CNJ, têm incentivado a autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação, por intermédio da organização de programa com a participação de rede constituída por vários órgãos, inclusive universidades, conforme prevê a Resolução n.º 125/2010 – CNJ:

> Art. 6.º Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ: [...] V – buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, bem como que, nas Escolas de Magistratura, haja módulo voltado aos métodos consensuais de solução de conflitos, no curso de iniciação funcional e no curso de aperfeiçoamento (Brasil, 2010).

Contudo, a formação jurídica no país ainda privilegia o contencioso judicial, sem proporcionar uma formação sólida sobre a diversidade de métodos disponíveis e a importância da análise da adequação de cada um deles. Essa lacuna na formação dos profissionais do Direito vem contribuindo para a perpetuação de uma cultura adversarial, muitas vezes inadequada à complexidade das relações sociais e as necessidades das partes envolvidas.

Historicamente, o ensino jurídico no Brasil tem enfatizado predominantemente o processo judicial como a principal via para a resolução de conflitos. Esse modelo, no entanto, ignora a diversidade de métodos disponíveis e suas adequações específicas a cada tipo de disputa. A necessidade de mudança desse paradigma justifica a presente pesquisa, que busca contribuir para uma transformação no ensino e na prática jurídica, deslocando o foco exclusivo do processo judicial para uma abordagem mais ampla e adequada dos métodos de solução de conflitos, considerando as particularidades das relações conflituosas (Goretti, 2019 p. 24-25).

Nesse contexto, o Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA), criado pela Resolução n.º 2.535 - CONSEP/UFPA, de 16 de outubro de 1998 (Alves, 2022) desempenha um papel fundamental na capacitação de estudantes de Direito e na prestação de assistência jurídica gratuita à população. Para que sua atuação seja cada vez mais eficaz, a adoção de pressupostos procedimentais ancorados no paradigma dos métodos autocom-

positivos, mais frequentemente da mediação, conciliação, negociação e das práticas restaurativas, tem se mostrado essencial.

Essa abordagem está alinhada à previsão normativa da Resolução n.º 04/2017– Faculdade de Direito – Fad/ICJ/UFPA, a qual disciplina o funcionamento do NPJ, no âmbito do Instituto de Ciências Jurídicas, promovendo a busca por diferentes mecanismos de resolução de disputas, permitindo que cada caso seja encaminhado ao método mais apropriado, conforme é possível apreender da leitura do artigo 19, "Diante de todas as demandas apresentadas, estagiários e professores-orientadores devem utilizar dos recursos alternativos de soluções de conflito possíveis e aplicáveis a cada caso, tais como mediação e práticas restaurativas.". (UFPA, 2017).

Inicialmente, a introdução dos referidos métodos ocorreu no NPJ/UFPA por meio de parcerias interinstitucionais com órgãos do Sistema de Justiça Estadual, como o Termo de Cooperação Técnica com a Defensoria Pública do Estado do Pará (DPE/PA), em 2015 e, notadamente, o Convênio 08/2019-TJPA/7.º CEJUSC/UFPA com o Tribunal de Justiça do Estado (TJE/PA), com a implantação da sétima unidade do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) de Belém, o 7.º CEJUSC/UFPA, em 2019 (Pará, 2019), o qual oferece a possibilidade de participação de discentes (como ouvintes) em sessões de mediação e conciliação conduzidas por mediadores habilitados, nas quais busca-se a pacificação dos conflitos dos assistidos mediante o emprego de técnicas autocompositivas, ou seja, que permitem às próprias partes encontrem uma solução para seus conflitos.

Ao longo dos últimos anos o NPJ/UFPA vem desenvolvendo atividades de prestação de assistência jurídica gratuita à população e consequentemente a capacitação de estudantes de Direito cada vez mais significativa, conforme é possível apreender pelo quadro quantitativo de atendimentos realizados abaixo a partir dos dados dos Relatórios de Atividades (NPJ/UFPA 2022; 2023; 2024).

Tabela 1 – Atendimentos realizados no NPJ/UFPA

ATENDIMENTOS REALIZADOS	ANO 2022	ANO 2023	ANO 2024
Orientações Jurídicas	34	285	171
Encaminhamento para a DPE/PA	134	204	181
Encaminhamento para o 7.º CEJUSC	87	227	164
Total de Atendimentos	320	1248	976

Fonte: o autor, s.d.

Além disso, o NPJ desenvolve projetos voltados para a capacitação de estudantes e profissionais, promovendo cursos, oficinas, estudo de casos, entre outras práticas jurídicas temáticas por intermédio da atuação das Clínicas Jurídicas e das Ações de Desempenho Profissional (ADP), conforme Resolução n.º 1/2025 – FAD/ICJ (UFPA, 2025). Essas iniciativas não apenas ampliam a formação dos discentes, mas também contribuem para a difusão de uma cultura jurídica mais voltada à pacificação e à adequação dos métodos às especificidades dos conflitos.

A adoção desses métodos no âmbito do NPJ/ICJ fortalece o compromisso da UFPA com o alcance da sua Missão institucional, qual seja, "produzir, socializar e transformar o conhecimento na Amazônia para a formação de cidadãos capazes de promover a construção de uma sociedade inclusiva e sustentável" (UFPA), na medida em que, a educação dos estudantes com foco em métodos alternativos os prepara para uma realidade social que exige habilidades além do contencioso tradicional, capaz de oferecer soluções mais eficientes, menos custosas e mais humanizadas, beneficiando tanto a comunidade atendida quanto os próprios alunos, que desenvolvem competências essenciais para sua atuação profissional.

Ao integrar adequadamente a administração dessas ferramentas, o NPJ não apenas amplia sua efetividade como centro de assistência jurídica, mas também torna-se um espaço de inovação na gestão de conflitos, proporcionando o acesso à Justiça para todos e contribui para a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, em conformidade com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), Agenda 2030 das Nações Unidas (Nações Unidas -- Brasil, s.d.).

Assim, a pesquisa aponta para uma proposta de hipótese na qual a revisão teórica apresentada possa contribuir qualitativamente com pressupostos proce-

dimentais para uma gestão adequada de conflitos e subsidiar o desenvolvimento pedagógico da prática jurídica e do atendimento aos assistidos no âmbito do NPJ da UFPA. A validação da referida hipótese requer análise e reflexões delineadas em três tópicos do desenvolvimento a seguir.

1 Gestão Adequada de Conflitos

A Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário, instituída pela Resolução n.º 125/2010 do CNJ, indica que a disseminação de métodos alternativos ao processo judicial passou a ser uma tendência nacional, ainda que posteriormente ao desenvolvimento da mediação, conciliação, negociação e arbitragem, se comparada a outros países. Um longo caminho deve ser percorrido até que uma gestão adequada de conflitos seja incorporada à prática jurídica brasileira.

É urgente e necessária uma significativa reformulação do modelo tradicional de educação jurídica, com foco no processo jurisdicional como método primário de gerenciamento de conflitos. Essa mudança requer um conjunto de medidas para além da "[...] criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos[...]" (Brasil, 2010), conforme proposto no artigo 6.º, V, da Resolução n.º 125/2010 do CNJ, visando preparar profissionais jurídicos sensíveis e qualificados para o gerenciamento de conflitos. O desenvolvimento desse conjunto de competências e habilidades nos Cursos de Direito é um desafio que exige das instituições de ensino superior a realização de ações estratégicas voltadas à formação de gestores de conflitos.

A presente pesquisa mostra que uma mudança de paradigma no modelo de educação jurídica, envolve o desenvolvimento de estratégias pedagógicas que forneçam três competências e habilidades essenciais para os profissionais de gestão de conflitos: diagnosticar aspectos conflitantes, escolher o melhor método de prevenção e resolução de conflitos e aplicar técnicas e métodos técnicos de gestão de conflitos disponíveis aos profissionais do Direito (Goretti, 2019. p. 25-26), como a orientação jurídica (individual e coletiva), processo judicial (individual e coletiva), a arbitragem, a negociação (direta e assistida), a conciliação, a mediação e as práticas restaurativas.

1.1 Diagnóstico do Conflito

O diagnóstico do conflito inicia-se com a coleta do relato de uma ou mais partes que participam da relação conflituosa. No NPJ/UFPA, a Resolução n.º 04/2017- FAD/ICJ/UFPA em seu artigo 15 estabelece que compete a Recepção efetuar a triagem dos interessados em obter atendimento, conforme os seus incisos:

> I - Verificar se os interessados se enquadram no perfil da assistência jurídica prestada;
>
> II - Certificar-se se o tipo de pretensão é atendida pelo NPJ;
>
> III - Efetuar o cadastro do assistido;
>
> IV - Encaminhar o assistido aos estagiários para atendimento, conforme ordem de distribuição, com a respectiva ficha de dados cadastrais do cliente (UFPA, 2017).

Nesse sentido, a triagem como fase inicial da administração eficaz de conflitos no NPJ tem potencial para o desenvolvimento da compreensão profissional sobre as particularidades da controvérsia. Para tal fim, segundo Ricardo Goretti, devem ser realizadas três operações fundamentais: (i) levantamento de dados sobre as partes envolvidas e do conflito, utilizando os três níveis de aprofundamento da escuta ativa previamente estabelecida; (ii) sistematização das informações obtidas; e (iii) elaboração de instruções provisórias (hipóteses), que serão validadas ou refutadas na etapa final do gerenciamento do conflito, durante a execução do método adequado (Goretti, 2019, p. 87-89).

Segundo o autor, o diagnóstico, assim, tem início com a obtenção de informações que viabilizam a identificação de elementos fáticos e jurídicos importantes, como:

- Pessoas direta e indiretamente envolvidas no conflito;
- Temas que precisam ser enfrentados para a plena pacificação do conflito;
- Principais causas do conflito;
- Posições sustentadas pelas partes;
- Interesses das partes;
- Tipo de relação em que o conflito está inserido (circunstancial ou continuada);

- Principais efeitos produzidos pelo conflito;
- Responsabilidades de cada parte na caracterização do conflito;
- Natureza dos direitos envolvidos, considerando sua disponibilidade ou indisponibilidade;
- Direitos e obrigações descumpridos pelas partes em eventual relação jurídica anterior ao conflito;
- *Status* comunicacional das partes, para avaliar o nível de fragilidade do diálogo entre elas;
- Predisposição das partes para concessões;
- Limites e possibilidades das partes em conflito;
- Parâmetros normativos aplicáveis à situação jurídica em análise.
- As informações coletadas podem ser organizadas segundo critérios como:
- Ordem cronológica dos acontecimentos que antecederam o conflito;
- Nível de envolvimento das pessoas no conflito;
- Complexidade dos temas envolvidos;
- Isolamento de direitos indisponíveis, devido à vedação de livre disposição sobre eles;
- Separação de direitos e obrigações assumidos pelas partes em uma relação jurídica prévia ao conflito;
- Agrupamento dos direitos e obrigações em categorias, como efetivados e não efetivados;
- Hierarquização dos interesses envolvidos, conforme sua prioridade ou importância.

Concluído o diagnóstico do conflito após a coleta e a organização das informações, são elaboradas sugestões provisórias, as quais serão validadas ou modificadas na terceira fase da gestão do conflito, isto é, execução do método adequado. Essas conclusões podem englobar elementos como:

- Causas e efeitos do conflito;
- Responsabilidades das partes na configuração da controvérsia;
- Dificuldades que poderão surgir no diálogo e na busca por concessões, dependendo do grau de comprometimento das partes;

- Interesses prioritários de cada parte;
- Sentimentos que podem dificultar o desenvolvimento do processo de gestão do conflito;
- Limites das possibilidades das partes conflitantes.

A condução de um diagnóstico minucioso do conflito pode habilitar a Recepção do NPJ a encaminhar o assistido para atendimento conforme a seleção da abordagem mais adequada às especificidades do caso em questão. Essa seleção representa a segunda fase do processo de administração do conflito, que será discutida a seguir.

1.2 Escolha do método adequado

A escolha do método adequado implica a seleção da abordagem de prevenção ou resolução de conflitos que mais se adeque às especificidades do caso em questão. A realização do seu exercício deve ocorrer após a identificação do conflito, utilizando critérios racionais e objetivos como orientações, evitando assim vícios e subjetividades que podem resultar em encaminhamentos inadequados nas relações conflituosas sob sua gestão (Goretti, 2019, p. 90).

A análise da adequação, conforme Fredie Didier e Leandro Fernandez, deve levar em conta elementos como:

a) A habilidade de resolver a questão jurídica;

b) O interesse e a atitude dos envolvidos;

c) Os custos e o tempo necessário para a apresentação da solução;

d) As características do objeto em questão;

e) Existência de urgência ; e

f) Uma avaliação da eficiência do sistema, incluindo uma verificação das capacidades institucionais.

Isto é, a avaliação da conformidade deve abarcar uma análise acerca da eficácia da resolução do dilema jurídico e do método utilizado para sua obtenção (Didier Jr.; Fernandez, 2024, v. 1, p. 132).

Em uma análise inicial, o procedimento é realizado por meio da comparação entre os métodos mais habituais de resolução de conflitos jurídicos, com o intuito de discernir aquele que oferece a resposta mais precisa. Tal análise

poderia considerar "[...] a natureza dos assuntos" (UFPA, 2017), em atenção ao artigo 9.º, XIV, da Resolução n.º 04/2017- FAD/ICJ/UFPA, para a definição da efetividade de cada um dos métodos na resolução de casos específicos.

Em uma segunda avaliação, essas considerações devem levar em conta as modificações trazidas pelas partes, por meio de acordos procedimentais, assim como pelos entes que são incumbidos do manejo de questões jurídicas. Estes, ao reestruturarem suas configurações internas, podem criar arranjos institucionais específicos para abordar de maneira mais eficiente determinados tipos de problemas (UFPA, 2017). Essa medida se alinha à previsão do artigo 12, XII – "diligenciar junto aos órgãos necessários para a solução do caso sob sua responsabilidade, com conhecimento e anuência prévia do professor orientador", a qual se atribui como umas das competências aos alunos estagiários do NPJ.

1.3 Orientação individual

A orientação individual é tida como um meio adequado quando o conflito ainda não está evidenciado e existe, por parte do cidadão assistido, uma vontade de adquirir esclarecimentos jurídicos sobre seus direitos e deveres.

1.4 Orientação coletiva

A orientação coletiva é considerada uma abordagem adequada quando o conflito ainda não está claramente delineado, e a pessoa assistida manifesta a intenção de obter esclarecimentos jurídicos sobre direitos e obrigações. Além disso, é necessário que se constate que a informação jurídica fornecida ao indivíduo pode beneficiar uma coletividade de pessoas que apontam a mesma orientação.

1.5 Métodos Heterocompositivos

1.5.1 Processo judicial individual

Para Goretti, o procedimento judicial individual é considerado uma abordagem adequada ao tempo em que o conflito apresenta-se de forma clara e é constatada a total impossibilidade de diálogo entre as partes interessadas, ou quando o bem da vida em questão não pode ser solicitado à autocomposição ou à arbitragem.

Os principais escopos do processo dividem-se em três categorias: a jurídica, que se realiza por meio da aplicação da norma a um caso específico; a social, que se concretiza com a promoção da pacificação social; e a política, que engloba o exercício da cidadania (Goretti, 2019, p. 92-93).

1.5.2 Processo judicial coletivo

O processo coletivo é apontado como uma via heterocompositiva adequada quando o conflito já estiver caracterizado, for observada a absoluta impossibilidade de diálogo entre as partes envolvidas (condição necessária para a gestão autocompositiva da controvérsia) e for constatado que a intervenção jurídica demandada pelo indivíduo atendido pode beneficiar uma coletividade de pessoas que compartilhem do mesmo problema, considerando que "coletivo é o processo que tem por objeto litigioso uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva" (Didier J.r; Zaneti J.r, 2014, p. 58).

1.6 Arbitragem

A arbitragem, método heterocompositivo regulamentado pela Lei n.º 9.307, de 1996, é considerado um procedimento adequado quando (Didier J.r; Zaneti J.r, 2014, p. 94):

a) Indivíduos aptos, por meio de manifestação voluntária, ao firmarem uma convenção privada (entendida como a cláusula compromissória e o compromisso arbitral), poderão designar um terceiro particular ou à Câmara Arbitral privada a incumbência de dirigir e solucionar uma controvérsia que envolva direitos patrimoniais disponíveis;

b) As partes envolvidas devem priorizar a solução do conflito com confidencialidade e celeridade;

c) A intervenção de um terceiro neutro é necessária , diante da incapacidade das partes de alcançar um entendimento mútuo sobre a maneira de resolver o conflito;

d) A controvérsia incide sobre aspectos técnicos que não são, necessariamente, de natureza jurídica, o que torna mais necessária a delegação da autoridade decisória a um terceiro que possua conhecimento especializado na questão em debate.

Na mesma linha de raciocínio, Cesar Pereira entende que "a arbitragem não é uma forma de disposição (alienação, renúncia) de direitos, mas de solução de conflitos relativos a eles" (Pereira, 2018, p. 241), isto é, possui características processuais, na qual a parte pode encaminhar a matéria específica quando tiver liberdade para decidir sobre os métodos de resolução dos conflitos relativos a essa matéria — ou seja, quando não estiver compelida pela legislação a levar tais litígios ao Poder Judiciário.

1.7 Métodos Autocompositivos

1.7.1 Negociação direta

A negociação direta é reconhecida como um método autocompositivo adequado quando as partes envolvidas exercem pleno controle sobre o processo e o resultado(Brasil, 2016, p. 20). Assim, em linhas gerais, as partes:

a) Selecionamos o momento e o local da negociação;

b) Estabelecerá a maneira pela qual ocorrerá a negociação, incluindo a sequência e o momento para a deliberação das questões subsequentes, bem como o tempo destinado à análise das propostas;

c) Podem manter, pausa,desistir ou reiniciar as negociações;

d) Definir os procedimentos a serem seguidos nas atividades de negociação;

e) Podem ou não alcançar um consenso e determinar o pleno domínio sobre a solução.

1.7.2 Negociação assistida

A negociação assistida é considerada uma modalidade autocompositiva adequada nas seguintes situações: quando existe a possibilidade de diálogo entre as partes envolvidas no conflito, quando a autocomposição é admitida, quando a situação não exigir a atuação de um terceiro imparcial (conciliador ou mediador) que supervisione a autocomposição e quando o fluxo comunicacional, que corresponde à interação dialógica entre as partes, se mostra enfraquecido ou interrompido, a intervenção de um terceiro parcial torna-se necessária. Um exemplo disso é a atuação de um advogado que conduz o processo de negociação assistido, representando e salvaguardando os interesses envolvidos, ao mesmo tempo em que promove a facilitação da comunicação (Goretti, 2019, p. 97).

Sob esse olhar, no Projeto de Negociação de Harvard, Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton desenvolveram um método projetado para produzir resultados sensatos com eficiência e de modo amistoso (Fisher; Ury; Patton, 2018, p. 31-32). A negociação baseada em princípios ou negociação dos méritos, podem ser sintetizada por quatro aspectos essenciais da negociação, a saber:

a) Separação das pessoas do problema (é gentil com as pessoas, mas firme com o problema);

b) Foco nos interesses e não em posições (explora os interesses);

c) Geração de opções de ganhos mútuos (desenvolve múltiplas opções, decide depois); e

d) Utilização de critérios objetivos (tenta chegar a um resultado baseado em critérios independente da vontade pessoal).

1.7.3 Conciliação

A conciliação é considerada uma via autocompositiva adequada quando (Goretti, *op. cit.*, p. 98):

a) Há a possibilidade de diálogo entre as partes envolvidas no conflito;

b) A autocomposição for admitida;

c) A situação exige a intervenção de um agente neutro, que neste contexto é um conciliador, o qual deve adotar uma atitude mais proativa, colaborando para a resolução do litígio por meio da apresentação de sugestões de acordo;

d) Quando o fluxo comunicacional, ou seja, uma interação dialógica entre as partes, se encontra interrompido, torna-se necessária a intervenção de um terceiro imparcial, qual seja, um conciliador que atua como facilitador na comunicação; e

e) O conflito encontra-se imerso no âmbito de uma relação circunstancial.

As relações circunstanciais referem-se àquelas sem perspectivas futuras de manutenção de vínculos entre as partes, limitadas ao reconhecimento de direitos em relações jurídicas findas. A ausência de conexões, como amigos, familiares, parceiros de negócios ou trabalhadores, justifica a dispensa de reafirmação e fortalecimento de relações estremecidas devido ao conflito. O interesse das partes em tais conflitos repousa na resolução do conflito por meio de acordo

que é objetivo imediato de conciliação. Os conflitos circunstanciais são exemplificados por disputas relacionadas à tensão que envolvem as partes devido a divergências na responsabilidade por danos materiais ou morais.

1.7.4 Mediação

A mediação é um processo autocompositivo para a resolução de disputas entre indivíduos e no contexto da administração pública, regulamentado pela Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015, na qual as partes em disputas são assistidas por um terceiro imparcial em relação ao conflito, sem interesse no caso, buscando alcançar um acordo. Trata-se de um procedimento que envolve múltiplos atos, nos quais o(s) terceiro(s) imparcial(is) facilita(m) a negociação entre as partes em litígio, tornando possível uma compreensão mais profunda de suas respectivas posições e a identificação de soluções que atendem aos interesses e às necessidades de cada uma delas (Brasil, 2016. p. 20).

A mediação apresenta uma estrutura lógica própria de um método para a resolução de conflitos, com o intuito de oferecer às partes a oportunidade de definirem e esclarecerem questões, compreenderem perspectivas diversas, identificarem interesses, explorarem e avaliarem as soluções possíveis, além de alcançarem acordos abordados de forma mútua, quando assim desejarem (Costa, 2017, v. 3, p. 467).

Refere-se a uma abordagem alternativa para a resolução de disputas, fundamentada na manifestação da vontade das partes, isenta de decisões coercitivas, que respeitam os seus interesses. É uma via adequada quando o objetivo não é apenas solucionar os conflitos, mas também reestruturar a relação entre os envolvidos, buscando aprimorar sua capacidade de lidar com questões de acordo com suas necessidades e interesses, mesmo que estes não envolvam tutela jurídica (Costa, 2017, v. 3, p. 467).

Posto isto, a vantagem da mediação sobre outros métodos é permitir, caso as partes assim o desejem, a continuidade da relação em uma perspectiva de futuro. Na medida em que ela sugere que se resolva a questão controversa sem prejudicar a totalidade da relação interpessoal, a mediação permite que os indivíduos considerem possíveis interações futuras, caso isso seja necessário ou se deseje. O referido mecanismo consensual busca proporcionar um espaço qualificado de conversação que permita a ampliação de percepções e propicie ângulos plurais de análise aos envolvidos. Este método se insere por inteiro

na noção de justiça coexistencial, sendo totalmente coerente com o estímulo à cultura de paz.

1.7.5 Práticas Restaurativas

Os horizontes restaurativos dizem que quando há danos, haverá obrigação de reparação e atendimento de necessidades. Isso deve ser feito para evitar novos danos, abordando os fatores fundamentais do conflito, como violências estruturais, institucionais, culturais, históricas e ambientais. Nesse sentido, a justiça restaurativa pode ser uma via autocompositiva adequada para a responsabilidade pelo mal causado, superar o trauma e dar à vida uma nova dimensão de uma relação que foi rompida pela violência ou agressão, por meio do diálogo entre os envolvidos em conflitos e crimes (Cruz, 2016, p. 38).

Para Nirson Neto e Josineide Pamplona, a justiça restaurativa é uma maneira de imaginar, praticar e viver a justiça que se baseia em encontros entre os autores de ações ruinosas, os receptores e a comunidade, eventualmente com a participação de agentes do Estado e outros atores sustentados, para que todos possam discutir e desenvolver respostas ativas aos atos que violaram pessoas, relacionamentos e/ou o ambiente em que vivem (Silva Neto; Medeiros, 2023).

Segundo o professor Howard Zehr, as práticas restaurativas promovem processos que objetivam (Zehr, 2015, p. 24):

a) A responsabilização ativa dos autores de ações danosas (*accountability*);

b) A reparação ou cura para os receptores (*healing*);

c) A participação da comunidade e outros sujeitos (individuais e coletivos) afetados, na medida do possível;

d) A construção de encaminhamentos que ajudem a prevenir novos incidentes lesivos.

A justiça restaurativa já é utilizada em setores públicos no Brasil, incluindo judiciário, defensorias públicas, promotorias de justiça e também em comunidades escolares e centros de direitos humanos. O caminho para a resolução de conflitos por meio da justiça restaurativa é um novo modelo de justiça destinado a situações que foram prejudicadas pela violência. Valoriza a autonomia e o diálogo, oferecendo oportunidades para as partes envolvidas no conflito (autor e receptor do fato, familiares e comunidade), conversarem e compreenderem a verdadeira razão do conflito para restaurar a harmonia e o equilíbrio entre

todos. A ética restaurativa fomenta a inclusão e a responsabilidade social e incentiva a responsabilidade ativa.

2 Execução do método adequado

A terceira e última etapa da gestão de conflitos envolve a implementação do método apropriado com base no caso específico. O gestor de conflitos deve justificar a escolha do método mais apropriado às partes envolvidas antes de iniciar o processo de resolução de conflitos. Essa justificativa deve ser feita apresentando as principais características, objetivos e vantagens da ação legal recomendada. Também é importante esclarecer o papel do gestor de conflitos e das partes no procedimento (Goretti, 2019, p. 98). Uma vez que esses esclarecimentos e validações sejam feitos, o gestor de conflitos pode implementar a medida apropriada.

Considerações Finais

A desjudicialização dos conflitos exige uma reformulação significativa no modelo de ensino que ainda se pratica nos cursos de Direito em universidades brasileiras. O modelo deve focar na gestão adequada de conflitos a partir de uma cultura institucional que reconheça a pluralidade e incorpore apropriadamente o desenvolvimento de variados métodos de solução de conflitos, com foco no atendimento das especificidades do caso concreto. As instituições de ensino superior devem promover a criação de uma política de consensualidade e fomentar ações que propiciem soluções pacíficas para os conflitos.

Diante disso, a pedagogia da gestão adequada de conflitos exige que os alunos desenvolvam três competências e habilidades: interpretar e diagnosticar aspectos conflitantes, escolher o melhor método de prevenção e resolução de conflitos e aplicar diversas técnicas de gestão de conflitos, em virtude de um modelo de ensino dominante nos cursos de Direito brasileiro ser aprimorado para formar profissionais que não limitem suas práticas a uma trilha exclusivamente processual.

Uma possibilidade para a efetivação das referidas práticas e o desenvolvimento dessas competências no âmbito do NPJ da UFPA, consiste na proposta de utilização de um fluxograma para efetuar a triagem dos interessados em obter atendimento e auxiliar os gestores de conflitos na seleção do método mais

apropriado para o caso específico. Em que o gestor de conflitos é estimulado a promover a coleta de propostas de soluções temporárias, as quais devem ser sujeitadas a testes de falseamento, no qual objetiva-se encontrar a resposta para o seguinte questionamento: qual método mais adequado utilizar no caso a ser atendido?

A perquirição de uma resposta para esse questionamento conduz o gestor a falsear os métodos de prevenção ou solução de conflitos abarcados pelo fluxograma proposto, conforme a natureza dos assuntos e os serviços de assistência jurídica e judiciária disponibilizados pelo NPJ da UFPA, em virtude de identificar aquele que melhor atende às particularidades do caso recepcionado já identificadas na etapa inicial do processo de gestão do conflito.

Nesse contexto, o falseamento de métodos de prevenção e resolução de conflitos pode ser compreendido com um testes de avaliação de adequação às particularidades do caso específico, uma prática que exige a consideração de parâmetros de racionalidade e objetividade, em que o fluxograma pode ser estruturado para representar a sequência de um processo de eliminação das opções de métodos inadequados às particularidades do caso específico, para fins de validação do encaminhamento do assistido ao atendimento por meio do método mais adequado.

Ao término do processo de falseamento, com a exclusão das alternativas de encaminhamento que não satisfazem as especificidades do caso recepcionado, permanecerá um único método de prevenção ou resolução de conflitos, o qual deverá representar aquele que oferece mais vantagens, maior segurança, bem como, menor onerosidade e desgaste ao assisto.

Por fim, os pressupostos procedimentais apresentados no presente estudo representam possíveis contribuições significativas para o Núcleo de Práticas Jurídicas da UFPA, na medida em que são capazes de fortalecer o desenvolvimento das suas funções essenciais, seja na função acadêmica, preparando os alunos, com a cooperação de servidores (docentes e técnicos), para a prática da gestão adequada de conflitos, seja na função social, contribuindo para a construção de uma sociedade equânime, pacífica e inclusiva.

Como resultado, a pesquisa favorece a promoção das capacidades da comunidade acadêmica da UFPA, no âmbito do NPJ/ICJ, na busca pela ampliação e

garantia de acesso à Justiça para todos e a concretização de direitos fundamentais.

Referências

ALVES, V. H. M. Histórico do Núcleo de Práticas Jurídicas. Instituto de Ciências Jurídicas – ICJ/UFPA. Belém, 03 mar. 2022. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?Itemid=374&id=722&option=com_content&view=article. Acesso em: 18 mar. 2025.

AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Manual de Mediação Judicial.** 6. ed. Brasília (DF): Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília (DF): [*s.l.*], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Brasília (DF): [*s.n.*], 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília (DF): [*s.n.*], 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Resolução n.º 125 de 29 de novembro de 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em números 2024. Brasília (DF): CNJ, 2024. 448 p. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça.** Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

COSTA, Rosalina Moitta Pinto da. A mediação como método eficaz de solução de conflitos e elemento de transformação das relações sociais. **Revista da Associação do Ministério Público do Estado do Pará**, [*s.l.*], v. 3, p. 467, 2017.

CRUZ, Fabrício Bittencourt da (coord.). **Justiça restaurativa:** horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília (DF): CNJ, 2016. 386 p.

DEUTSCH, Morton. A resolução do conflito: processos construtivos e destrutivos. *In*: AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação.** Brasília (DF): Grupo de Estudos, 2004. v. 3, p. 29-100.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, L. **Introdução à Justiça multiportas –– sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à Justiça no Brasil.** São Paulo: Juspodivm, 2024. v. 1, 912 p.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim.** Tradução: Rachel Agavino. Ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Sextante, 2018. 224 p.

GORETTI, Ricardo. **Gestão adequada de conflitos:** do diagnóstico à escolha do método para cada caso concreto. Salvador: JusPodivm, 2019. 208 p.

GORETTI, Ricardo. **Mediação e acesso à Justiça.** 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. 592 p.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL – Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Paz, Justiça e Instituições Eficazes. 2015. Objetivo 16. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16. Acesso em: 18 mar. 2025.

PEREIRA, Cesar. Arbitragem e Administração pública: função administrativa e controle externo. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella *et al.* (coords.). **O Direito Administrativo nos 30 anos da Constituição**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 237-265.

SILVA NETO, N. M.; PAMPLONA MEDEIROS, J. G. Nota Técnica - Estratégias para a construção da paz socioambiental: justiça restaurativa. Belém: CIDHA/ICJ/UFPA, 2023. Disponível em: https://www.academia.edu/115062941/Estratégias_para_a_construção_da_paz_socioambiental_justiça_restaurativa. Acesso em: 15 mar. 2025.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Resolução de disputas: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antonio Garcia Lopes; SILVA,

Paulo Eduardo Alves da (org.). Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem. 5. ed. Rio de Janeiro: Gen Forense, 2023. v. 1, p. 13-42.

TARTUCE, Fernanda. Mediação nos conflitos civis. 7. ed. São Paulo: Método, 2024. v. 1. 448 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2016–2025 da Universidade Federal do Pará. Belém, s.d. Disponível em: https://proplan.ufpa.br/index.php/pdi-da-ufpa. Acesso em: 15 mar. 2025.

UNIVERSIDE FEDERAL DO PARÁ. Faculdade de Direito. Instituto de Ciências Jurídicas – (ICJ) Relatório de atividades - 2024, de 29 de janeiro de 2025. Belém, 2025. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=105&Itemid=346. Acesso em: 30 abr. 2025.

UNIVERSIDE FEDERAL DO PARÁ. Faculdade de Direito. Instituto de Ciências Jurídicas – (ICJ) Relatório de atividades - 2023, de 29 de dezembro de 2023. Belém, 2025. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=105&Itemid=346. Acesso em: 30 abr. 2025.

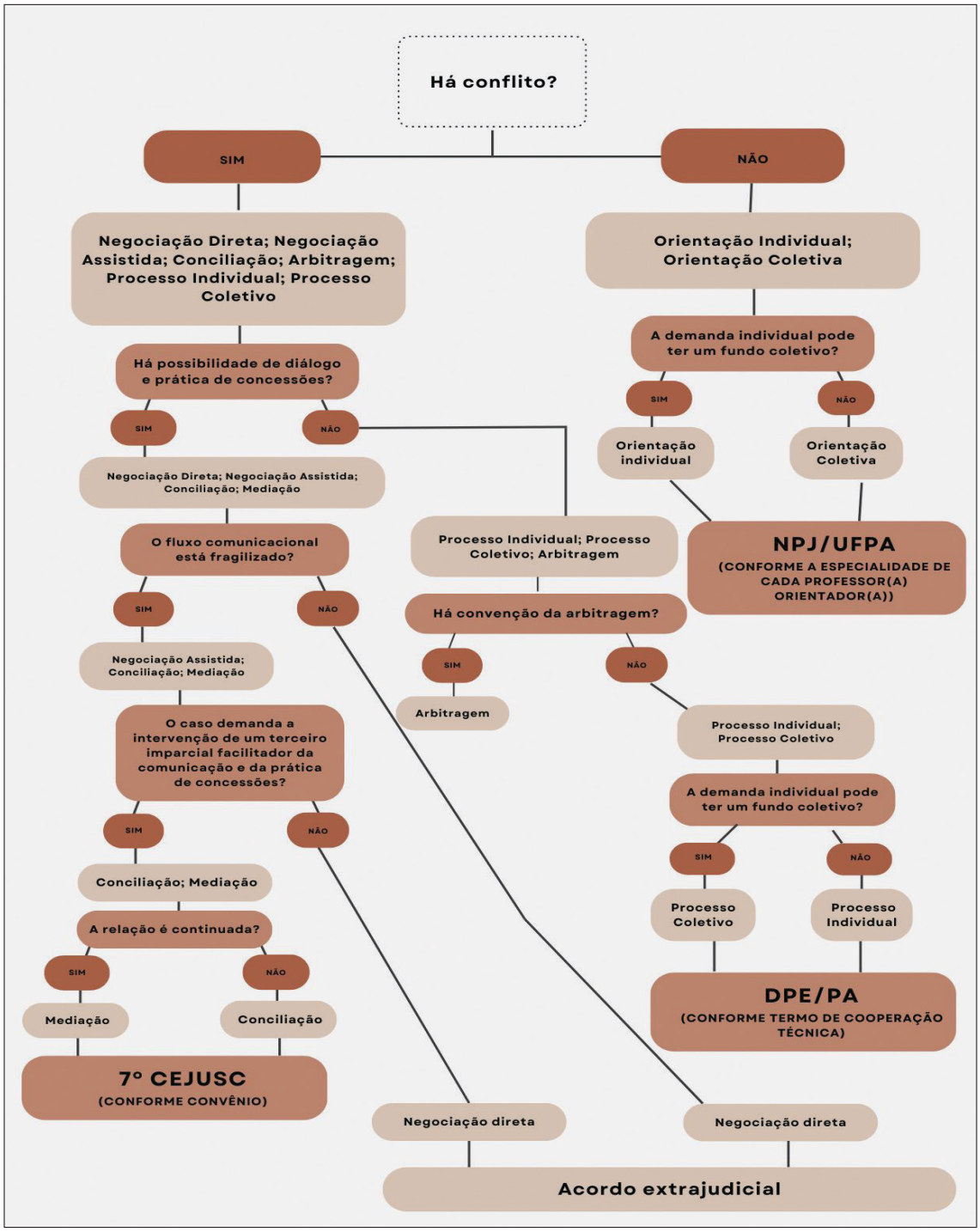
UNIVERSIDE FEDERAL DO PARÁ. Faculdade de Direito. Instituto de Ciências Jurídicas – (ICJ) Relatório de atividades -- 2022, de 24 de janeiro de 2023. Belém, 2025. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=105&Itemid=346. Acesso em: 30 abr. 2025.

UNIVERSIDE FEDERAL DO PARÁ. Faculdade de Direito. Instituto de Ciências Jurídicas – (ICJ). Resolução n.º 01, de 28 de fevereiro de 2025. Aprova normas específicas do estágio curricular supervisionado do curso de graduação em Direito e dá outras providências. Belém, 2025. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/fad/index.php/homepage-2/calendario-2. Acesso em: 15 mar. 2025.

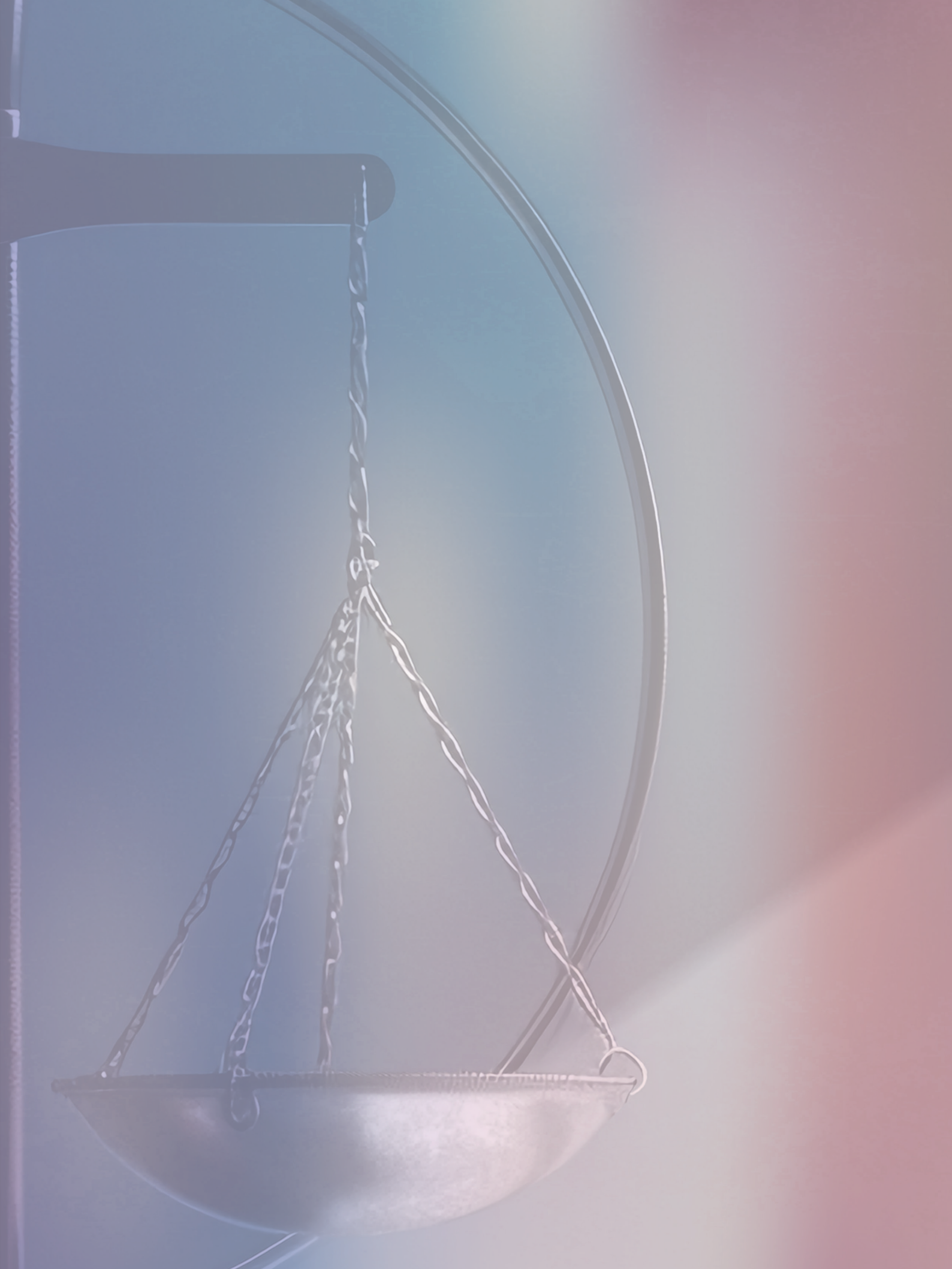
UNIVERSIDE FEDERAL DO PARÁ. Faculdade de Direito. Instituto de Ciências Jurídicas – (ICJ). Resolução n.º 04, de 02 de maio de 2017. Disciplina o funcionamento do Núcleo de Prática Jurídica - NPJ. Belém, 2017. Disponível em: https://www.icj.ufpa.br/fad/arquivos/faculdade/documentos/resolu%C3%A7oes/Resolucao2017_04NPJ-ICJ.pdf. Acesso em: 14 mar. 2025.

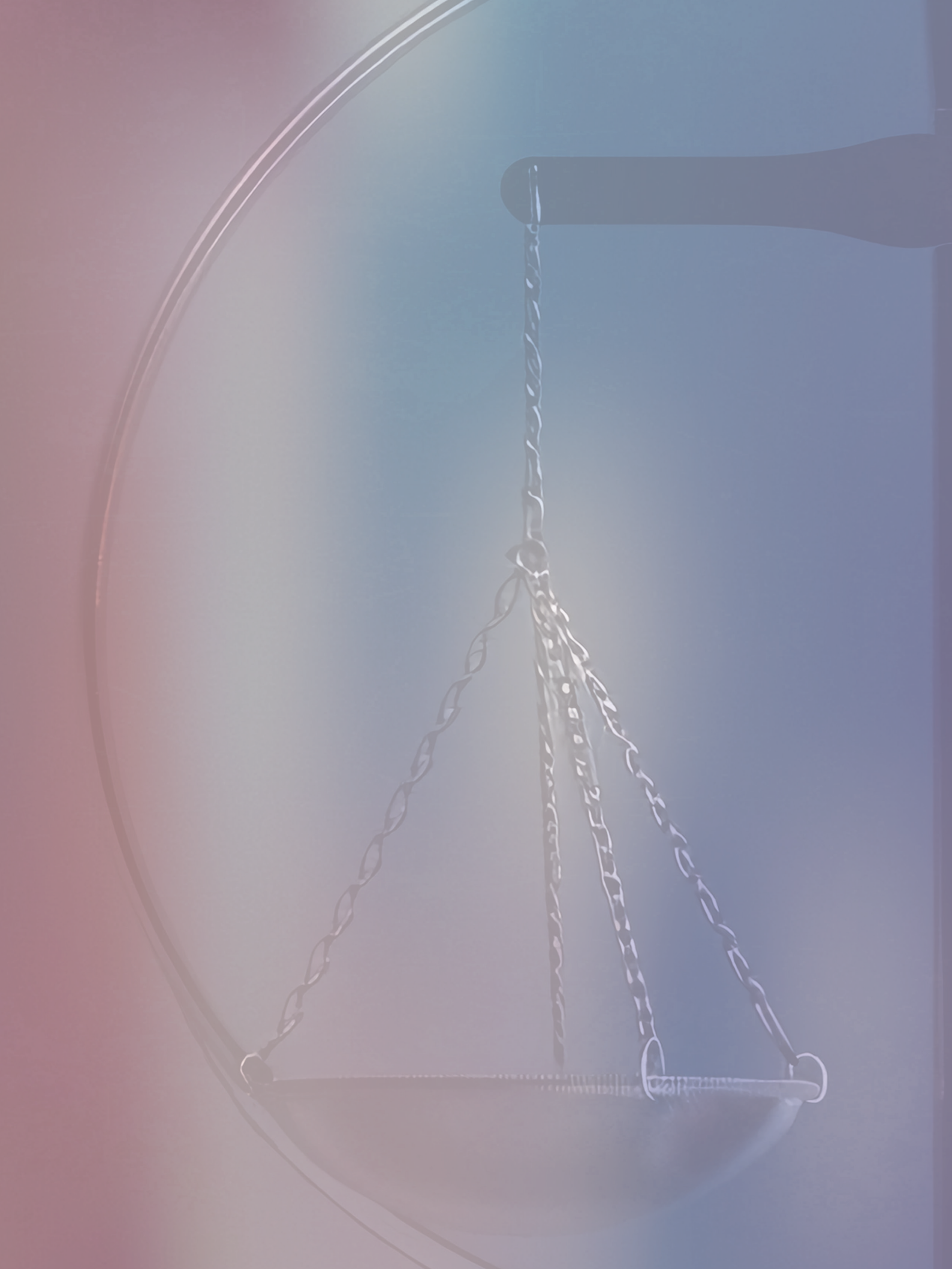
ZEHR, Howard. Justiça Restaurativa. Tradução: Tônia van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2015.

APÊNDICE A – FLUXOGRAMA



Fonte: o autor, s.d.





CAPÍTULO 9

O PAPEL DO *ADVOCACY* NA RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS ESTRUTURAIS NA AMAZÔNIA: AMPLIFICANDO VOZES E CONSTRUINDO MUDANÇAS

Ana Beatriz Miranda Olivia Santos[46]

Resumo: O presente artigo dedica-se a investigar como as ações de advocacy podem contribuir para a resolução de litígios estruturais, considerando que abrangem estratégias de mobilização e pressão política para influenciar decisões na criação ou modificação de políticas públicas. A partir da problematização das dificuldades de participação direta em demandas estruturais, a pesquisa utiliza o caso do Marco Temporal e sua relação com a comunidade indígena como exemplo ilustrativo desse cenário. Em seguida, examina a prática do *advocacy* e sua importância para o fortalecimento da democracia e da justiça social, explorando seus pontos de convergência com os casos complexos. Por fim, analisa ações de pressão política desenvolvidas especificamente na Amazônia, que desempenham um papel crucial na formulação e implementação de soluções eficazes para litígios estruturais, evidenciando seu impacto na amplificação das vozes de grupos marginalizados e na influência sobre decisões que afetam diretamente os direitos fundamentais.

Palavras-chave: Litígios Estruturais; Advocacy; Participação; Política.

Introdução

Segundo Noam Chomsky (1928), se você vai a um protesto e depois vai para casa, já contribuiu com algo, porém, quem está no poder pode sobreviver a isso; "O que eles não suportam é a pressão constante e crescente, organizações que não cessam, pessoas que seguem aprendendo com o que fizeram e fazendo melhor nas próximas vezes" (1993, p. 98).

A temática dos litígios e processos estruturais tem cada vez mais relevância nas discussões atuais, sobretudo por se tratar de um novo tipo de

46 Mestranda em Direitos Humanos com ênfase em Direito Processual Civil – PPGD/UFPA. Pós-Graduanda em Prática Jurídica e Social – PPGDA/UFPA. Especialista em Direito Civil e Processo Civil – FACI/Wyden. Integrante do grupo de pesquisa Observatório de Tutela Coletiva e Estrutural – UFPA. Advogada. anabeatrizolivia@gmail.com

demanda que requer tratamento adequado às suas especificidades, sob risco de comprometer uma série de direitos fundamentais. Dentre essas observâncias, é essencial que seja garantida a ampla participação social. No entanto, essa participação frequentemente se distancia do ideal teórico, sendo realizada de forma deficiente ou sequer ocorrendo.

Diante da problemática, a pesquisa busca investigar em que medida as ações de *advocacy* podem contribuir para a resolução de litígios estruturais, considerando que abarcam estratégias de mobilização e pressão política destinadas a influenciar tomadores de decisão na criação ou modificação de políticas públicas, buscando salvaguardar direitos de determinados grupos ou comunidades, em sua maioria, vulneráveis.

Para tanto, adota-se uma metodologia qualitativa de caráter exploratório. O primeiro tópico aborda aspectos fundamentais sobre os litígios estruturais, enfatizando a importância da participação ampliada dos sujeitos, principalmente aqueles diretamente envolvidos na origem da demanda, destacando as limitações advindas dessa participação sob duas dimensões: a representatividade efetiva e a qualidade da participação.

No segundo tópico, tomando como referência o caso estrutural da comunidade indígena em relação à Lei do Marco Temporal, analisa-se o papel do *advocacy* na construção de políticas públicas e na promoção de transformações sociais. Em seguida, realiza-se um cotejo comparativo para verificar a interseccionalidade desse instrumento e as demandas estruturais.

Por fim, são analisados casos práticos de *advocacy*, quais sejam, o Projeto Saúde & Alegria, Conectas Direitos Humanos, EngajaMundo e a Rede Xingu+, com o objetivo de identificar como a mobilização coletiva e pressão política conseguem contribuir para a resolução de litígios estruturais na Amazônia — uma região de grande importância social, mas que enfrenta desafios específicos e complexos.

Desse modo, será demonstrada a relevância do desenvolvimento de ações de *advocacy* em demandas estruturais, sobretudo junto às comunidades locais amazônicas, tendo em vista que essas estratégias não apenas amplificam as vozes desses sujeitos, mas também têm o potencial de influenciar diretamente a formação de opiniões na sociedade, além de exercer pressão política sobre o poder público para a implementação de mudanças concretas.

1 A Importância da Participação de Múltiplos Atores na Resolução de Litígios Estruturais

Nos últimos anos, tornou-se amplamente reconhecida a relevância da temática dos litígios e processos estruturais no cenário jurídico brasileiro. A crescente judicialização de questões complexas e intrincadas, que envolvem inúmeros interesses transindividuais, muitas vezes associados à omissão dos Poderes Legislativo e Executivo e à consequente efetivação de políticas públicas, evidenciou a insuficiência das estruturas processuais clássicas para enfrentar essa realidade, considerando que tais ferramentas foram originariamente pensadas para resolver conflitos bipolares na dinâmica "autor-réu".

Nesta perspectiva, emergem os litígios estruturais,[47] ou seja, litígios coletivos decorrentes da maneira como uma estrutura burocrática, pública ou privada, de considerável penetração na sociedade, funciona. A violação impacta diferentes subgrupos sociais, com intensidades e formas diversas, afetando os interesses desses grupos de maneira distinta, sem que haja uma perspectiva social compartilhada entre eles (Vitorelli, 2024, p. 60).

Em cenários complexos como esses, surge a necessidade premente de adotar novos padrões de atuação e tomadas de decisão, bem como maior flexibilização à situação concreta, mediante respostas difusas, abrangentes e prospectivas (Pereira; Góes, 2022). A visão prospectiva, orientada para o futuro e comprometida em transformar um *status quo* violador de direitos, mudará o foco da controvérsia do "porquê" da decisão para o "como" de sua implementação (Puga, 2014, p. 45-46).

Estes conflitos, portanto, conforme assevera Marçal[48], não conseguem ser solucionados por meio de intervenções *one-shot* ou *one-way*, ao contrário, por meio da flexibilidade procedimental, as decisões adotam um caráter expe-

47 Para fins didáticos desta pesquisa, ao se referir à resolução de litígios estruturais, deve-se entender que a existência de um litígio estrutural não implica necessariamente na abertura de um processo judicial. A resolução pode ocorrer tanto por meio judicial, por meio de um processo estrutural, quanto de forma extrajudicial, a exemplo de acordos estruturais, como os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs).

48 .

rimental e inovador, permitindo a implementação de medidas estruturais.[49] A flexibilização, adaptabilidade ou plasticidade requer, ainda, uma revisão da concepção de contraditório forte e ampliado, de modo a possibilitar que todos os atores envolvidos tenham oportunidade de atuar no conflito, expressando pontos de vista e manifestações, ampliando-se o campo democrático, dialógico e comparticipativo (Bochenek, p. 155-178, 2021).

A colaboração das partes, sobretudo daqueles impactados pela decisão, é essencial no âmbito da tutela coletiva. Somente com a plena garantia do contraditório é possível compreender com precisão a dimensão do problema e as implicações das determinações, permitindo, assim, a adoção das medidas estruturais mais adequadas ao caso concreto (Arenhart; Jobim; Osna, 2022, p. 182).

Portanto, a impossibilidade de uma participação plural e consensual,[50] tanto na definição do objeto da demanda, na produção de provas, quanto na construção das soluções necessárias, resulta em medidas desconectadas da realidade. Nesse contexto, as providências adotadas tendem a ser superficiais e de fácil implementação, sem permitir que os verdadeiros interessados participem do diálogo e contribuam para a construção das mudanças necessárias. Como consequência, os objetivos sociais esperados na condução de um litígio estrutural não são plenamente alcançados.

De outro modo, a implementação de medidas estruturais frequentemente exige também a participação de atores que não foram atingidos diretamente pelo problema. Isso ocorre porque a efetividade das mudanças pode depender do comportamento de pessoas que, embora não sejam diretamente destinatárias da ordem, são impactadas por ela ou ocupam posições que podem, total ou

49 As medidas estruturais demandam duas fases distintas. Inicialmente, ocorre uma "decisão-núcleo" mais ampla, reconhecendo uma violação sistemática de direitos e, posteriormente, outras decisões devem ser tomadas para propor soluções ao problema identificado. É nessa segunda etapa, na fase de execução/efetivação dos provimentos, que reside a maior dificuldade dos processos estruturais, diante do desafio prático de encontrar maneiras de reestruturar as instituições, comumente vinculadas à Administração Pública ou ao Poder Legislativo, e de determinar os instrumentos técnicos e processuais necessários para assegurar o cumprimento das medidas propostas. (Arenhart, nov. 2013, v. 225, p. 12-13).

50 Partindo-se da premissa de que os interessados conhecem suas dificuldades e seus potenciais, é certo que a solução consensual tende a produzir resultados mais viáveis e concretos do que uma solução imposta. Afinal, em muitos casos, uma solução imposta pelo magistrado — sem considerar ou conhecer integralmente as potencialidades dos envolvidos — pode acabar resultando em simples palavras jogadas ao vento, sem qualquer chance de se concretizar efetivamente (Arenhart; Jobim; Osna, *op. cit*., p. 191).

parcialmente, influenciar positiva ou negativamente os resultados esperados (Vitorelli, 2024, p. 830).

Observa-se que devido à complexidade, abrangência e ao grande número de envolvidos, é comum a existência de múltiplos interesses, os quais podem se polarizar conforme o tema em debate, isto é, um mesmo grupo pode compartilhar interesses com outro em determinadas questões, mas divergir em outras. Logo, torna-se condição ***sine qua non*** a participação ampliada não apenas do segmento populacional afetado, mas também das instituições envolvidas (públicas e privadas), dos próprios operadores do direito e terceiros interessados no conflito.

A comunicação ideal na condução de um litígio estrutural deve buscar transformar o processo em um modelo semelhante ao ***town meeting***[51] promovendo diálogos amplos com a sociedade impactada. Para isso, a realização de eventos e audiências públicas é fundamental, pois permite lidar com o grande número de pessoas afetadas e a diversidade de suas situações fáticas. Esse formato possibilita que o juiz, por exemplo, na condução de um processo estrutural, ouça diferentes grupos, inclusive (ou especialmente) aqueles insatisfeitos com a medida proposta, registrando preocupações, avaliando a viabilidade da solução pretendida, identificando falhas e sugerindo alternativas (Vitorelli, 2024, p. 831).

Embora a doutrina dos litígios e processos estruturais estabeleça tais premissas como fundamentais — a necessidade da participação plural e a abertura a soluções consensuais —, a realidade prática frequentemente se distancia desse ideal. As dificuldades inerentes à implementação efetiva desses princípios suscitam desafios substanciais que comprometem a democratização do processo decisório.

Dentre os principais obstáculos observados, destaca-se a dificuldade em garantir a participação ativa, sobretudo das pessoas diretamente afetadas pelo conflito, em contraste com o modelo ***town meeting***. Essa questão pode ser analisada sob duas dimensões principais, a representatividade efetiva e a qualidade da participação, ambas diretamente interligadas.

---

51 O termo *town meeting* foi introduzido por Stephen Yeazell para descrever um método dialógico de condução processual, semelhante a uma arena pública de debates. Nesse modelo, o juiz assume um papel central, delimitando as questões relevantes e conduzindo a produção de provas, com o objetivo de ampliar o diálogo com a sociedade impactada. Dessa forma, sua atuação se aproxima mais do funcionamento de órgãos administrativos e legislativos do que das práticas tradicionais do próprio Poder Judiciário (Yeazell, 1977, p. 244-260).

A primeira dimensão, representatividade efetiva, está relacionada à complexidade de envolver da maneira adequada todos os participantes diretamente envolvidos no conflito, muitos dos quais não são facilmente identificáveis. Em disputas coletivas estruturais, quando o número de envolvidos é massivo, torna-se praticamente impossível garantir que cada indivíduo tenha a oportunidade de ser ouvido de forma individualizada, pois acaba sendo um desafio significativo, seja por dificuldades técnicas, financeiras, pela limitação de tempo disponível ou mesmo a junção de todos esses elementos.

O segundo problema diz respeito à forma como a oitiva é conduzida, muitas vezes sendo ignorada ou desconsiderada, mesmo quando é concedido um espaço mínimo para fala. Essa é a dimensão da qualidade da participação, pois, nesses casos, a fala dos envolvidos frequentemente não resulta em uma escuta genuína, sensível e atenta aos seus interesses e especificidades. Ou seja, a participação, embora formalmente inclusiva, acaba não sendo verdadeiramente representativa e eficaz.

As dimensões da representatividade efetiva e da qualidade da participação estão diretamente interligadas. Em ambos os casos, observa-se o mesmo ponto de convergência: as comunidades mais vulneráveis, que são as mais suscetíveis a esses desafios, acabam sendo as mais prejudicadas, com suas vozes sendo parcial ou totalmente silenciadas e/ou comprometidas. Essa exclusão pode ser ocasionada por múltiplos fatores, incluindo a posição socioeconômica dos indivíduos, frequentemente pertencentes a grupos historicamente marginalizados, como comunidades indígenas, quilombolas, população LGBTQIA+, analfabetos e outros segmentos sem representatividade política ou influência econômica relevante.

Verifica-se que, na prática, apenas aqueles que detêm poder econômico ou influência política conseguem garantir visibilidade para suas reivindicações. Esse fenômeno acarreta um desequilíbrio na representatividade dos diversos interesses em jogo, resultando na invisibilização de segmentos populacionais menos favorecidos e comprometendo a efetividade da resolução do litígio estrutural. A ausência de uma participação equitativa impede que o processo reflita a realidade plural dos conflitos estruturais e gera um aprofundamento das desigualdades já existentes.

Ressalta-se ainda que, além das dificuldades relacionadas à participação dos diretamente envolvidos, há também uma resistência significativa em ampliar a condução dos litígios estruturais para incluir outros atores relevantes no debate. Muitas vezes, especialistas técnicos, acadêmicos, organizações da sociedade civil e movimentos sociais são excluídos sob a justificativa de que sua participação poderia gerar tumulto processual/extraprocessual.

No entanto, a participação de terceiros não deve ser um obstáculo para a solução do problema estrutural. Para evitar que a ampla participação se transforme em um problema em si mesma, podem ser adotadas medidas, como a definição clara do escopo de atuação de cada participante, estabelecendo as questões sobre as quais ele pode se manifestar, ou limitando sua atuação a um ato ou fase específica do processo. Uma alternativa seria a designação de "porta-vozes", responsáveis por representar determinados interesses, evitando a multiplicação de manifestações sobre o mesmo ponto e substituindo-as por uma única manifestação acordada entre os detentores do interesse (Didier J.r; Zaneti J.r; Oliveira, 2020, p. 126).

Diante das considerações apresentadas, é evidente que há um grande paradoxo:[52] enquanto a resolução de litígios estruturais exige a ampla participação de múltiplos atores, essa participação enfrenta obstáculos sob diversas perspectivas. Nesse contexto, é necessário repensar novas formas de engajamento dos sujeitos, capazes de amplificar as vozes silenciadas, visando a construção de mudanças sociais significativas, comumente relacionadas à transgressão de direitos fundamentais.

2 O Papel do *Advocacy* na Construção de Políticas Públicas e Transformação Social

Em 05 de agosto de 2024, ocorreu a primeira audiência pública de conciliação sobre a Lei n.º 14.701/24, que trata do Marco Temporal, aprovada pelo Congresso Nacional apesar de sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Superior Tribunal Federal. Segundo Greenpeace Brasil, na ocasião, juízes pediram às lideranças que "abrissem seus corações" para uma "oportunidade única" de serem ouvidos.

52 *"Insisting on an adversarial process as the only measure of fair and effective process defeat the deeper values motivating due process, such as participation, information generation, and effective problem solving".* (Sturm, 2003, p. 72).

Entretanto, a mesa tinha apenas seis representantes indígenas; a composição da mesa foi unilateral; sem tradução em tempo real; com forte presença de ruralistas; os líderes denunciaram interrupções frequentes em suas falas; e, além do mais, antes da sessão iniciar, o coordenador jurídico da APIB foi impedido de entrar no STF **(Greenpeace Brasil,** 2024).

Nesse caso, ficou claro que a participação dos indígenas — principais afetados — foi bastante limitada, tanto na dimensão da representatividade efetiva quanto na qualidade da participação, assim como as dificuldades enfrentadas pela APIB, uma entidade externa de grande relevância no debate. A ausência de um espaço verdadeiramente inclusivo e respeitoso comprometeu a possibilidade de um debate legítimo e democrático. Esse exemplo, assim como muitos outros litígios estruturais, demonstra o silenciamento e o apagamento — ou, ao menos, a tentativa deles — que comumente ocorrem em processos envolvendo grupos marginalizados e políticas públicas. É nesse contexto que as ações de *advocacy* se tornam fundamentais.O termo *advocacy* vem do latim *advocare*, que significa "chamar para ajudar" ou "falar em nome de alguém". Embora existam diversas definições, entende-se que *advocacy* são iniciativas de incidência ou pressão política na promoção de uma causa ou interesse com o objetivo de visibilizá-las no debate público e influenciar as políticas públicas. As atividades conseguem dar voz e intermediar a defesa de interesses pouco ou mal representados perante o poder público, buscando corrigir, ainda que parcialmente, as reivindicações de grupos sociais excluídos, atuando na inclusão política dessas causas em diferentes áreas (Libardoni, 2000).

As estratégias, portanto, envolvem ações de indivíduos, grupos ou organizações que buscam promover transformações sociais e mudanças políticas. Essas ações podem se manifestar de diversas formas, como campanhas educativas, mobilizações coletivas (marchas, protestos, etc.), ações judiciais, *lobby* legislativo e comunicação social. Especificamente sob o prisma das atividades das organizações da sociedade civil, as atividades podem envolver um caráter mais técnico como influenciar a agenda governamental, seja no legislativo ou no executivo; atuar em rede com outras organizações para campanhas sociais de conscientização política; oferecer sua expertise e consultoria; e até mesmo criar fundos para uma causa (Macindoe, 2009).

Uma das mais conhecidas iniciativas de *advocacy* no Brasil, e um exemplo concreto de representação fora da política formal, foi a mobilização para a

criação da Lei Maria da Penha, voltada ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres[53]. É na realização de processos de comunicação, reuniões entre os interessados e na articulação de demandas que se exerce a pressão política, muitas vezes ausente no dia a dia de diversas comunidades. Entre essas pautas, destacam-se questões ambientais, preservação da cultura e do território dos povos originários, como indígenas e quilombolas, saúde, educação, moradia, direitos das mulheres, causas animais, combate ao trabalho escravo, entre muitas outras.

De acordo com Miguel, "a igualdade formal de acesso às decisões não resolve os problemas colocados pelas desigualdades reais, atuantes no mundo social [...] existem diferentes potenciais de apropriação dos espaços de participação política, regulados pela assimetria social" (Miguel, 2014, p. 14). Nesse contexto, o ***advocacy*** busca reduzir as deficiências na participação, promovendo soluções estruturadas para enfrentar problemas complexos; é como construir uma ponte para que uma comunidade invisibilizada não precise atravessar o rio nadando em busca de alimentos e escolaridade, ou seja, no passo seguinte dessa metáfora, as ações atuam diretamente nas causas dos problemas, construindo pontes, metafóricas e reais (Ramos, 2018, p. 243-267).

Ainda que as premissas apresentadas sejam concisas, resta-se evidente a interseccionalidade com a temática dos litígios estruturais, especialmente no que se refere aos problemas apontados referentes à participação ativa dos sujeitos diretamente interessados neste tipo de conflito. Essa relação se torna ainda mais clara ao considerar que ações de ***advocacy,*** por meio de diversas estratégias, buscam ampliar vozes invisibilizadas na luta por direitos.

Seja para a implementação de uma política pública, a revogação de uma medida controversa ou qualquer outro objetivo, as ações de influência política atuam diretamente na raiz do problema, aspecto intimamente ligado ao caráter prospectivo de uma demanda estrutural, uma vez que não se limitam à resolução pontual de disputas, mas buscam transformar as estruturas que perpetuam desigualdades. Assim, a metáfora da construção de pontes vai além da ideia de

53 Em 2002, um consórcio de ONGs (CEPIA, CFEMEA, AGENDE, ADVOCACI, CLADEM/IPE e THEMIS) elaborou e conseguiu inserir na agenda legislativa o projeto que deu origem à Lei Maria da Penha, baseada na Convenção de Belém do Pará e em diversas resoluções nacionais e internacionais sobre direitos humanos, sexuais, reprodutivos e das mulheres. Para influenciar a agenda pública e legislativa, as representantes das ONGs utilizaram estratégias de *advocacy*, como articulação política, mobilização de redes e conhecimento técnico. (Monteiro; Hora Filho; Moura, 2022, p. 63-80).

facilitar o acesso imediato a direitos básicos, envolvendo também a reformulação dos próprios mecanismos que regulam a participação política e social.

Marco Felix Jobim ressalta que a legitimidade democrática de determinadas decisões constitui o eixo central de uma teoria dos litígios estruturais, por conseguinte, uma das formas de garantir essa legitimidade consiste em assegurar a participação de diversos atores ou grupos potencialmente impactados, independentemente do título sob o qual ingressem da demanda (Jobim, 2019. p. 648). É nessa perspectiva, portanto, que as iniciativas voltadas à promoção e defesa de direitos devem ter por objetivo não somente exercer influência sobre uma política pública (Estado) ou sobre mercado, ou mesmo aumentar a participação cidadã no processo de tomada de decisões, mas devem também contribuir para fortalecer a sociedade civil e ampliar a cultura democrática (Monteiro; Hora Filho; Moura, 2022, p. 63-80).

Uma vez verificada a correlação direta entre as temáticas, importante ressaltar alguns pontos fundamentais sobre como desenvolver o *advocacy* em demandas estruturais. Libardoni afirma que é essencial compreender as opiniões e atitudes dos diferentes atores envolvidos no tema. Para isso, é necessário mapear instituições e identificar as fases do processo decisório, assim como os aliados e opositores, considerando que promover mudanças e transformações democráticas também exige conhecimento das estruturas de decisão e do sistema (Libardoni, 2000).

Em sequência, a negociação se apresenta como um elemento chave em todos os níveis, seja no interior das organizações e redes *advocacy*, na relação com aliados e bases de apoio ou no diálogo com opositores. A promoção e a defesa de interesses não dependem da unanimidade, mas da construção conjunta de consensos, sempre orientada pela escuta ativa dos envolvidos; "o consenso é a base da negociação, ganha-se e ao mesmo tempo perde-se algo" (Libardoni, 2000, p. 219).

Essa mesma lógica se aplica às demandas complexas, pois como ressalta Colin Driver, os processos estruturais não operam como mecanismos de imposição coercitiva, mas como instrumentos de realocação de poder. A negociação não apenas viabiliza a construção de consensos — fundamentais na defesa de interesses —, mas também se estabelece como um componente contínuo das dinâmicas políticas, influenciando a formulação e a implementação de políticas

públicas. O juiz, nesse contexto, assume o papel de mediador e facilitador de trocas, substituindo a lógica da decisão unilateral pela construção conjunta de soluções (Diver, *apud* Vitorelli, 2018, p. 43-106).

Por fim, um elemento determinante para as ações de *advocacy* é a comunicação aliada à educação pública, fundamentais para ampliar o engajamento e o apoio à causa. A conscientização, a capacitação e o uso estratégico da comunicação são ferramentas essenciais para fortalecer as bases de apoio, mobilizar grupos comprometidos com a questão e dar visibilidade aos temas; a mídia possui um papel crucial nesse contexto (Diver, *apud* Vitorelli, 2018, p. 43-106).

Atualmente, essa questão assumiu proporções ainda mais relevantes com a explosão das redes sociais, a dinamicidade das transmissões em tempo real e a facilidade na disseminação de informações. Essas ferramentas potencializam a mobilização e tornam a circulação de notícias praticamente instantânea, portanto, a mídia exerce um papel ainda mais influente, impactando diretamente tanto os tomadores de decisão quanto a opinião pública.

Na mesma lógica, em demandas estruturais, Marcella Ferraro (2015, p. 159-160) defende que pode haver tanto uma provocação específica dirigida a certos grupos ou entidades — determinada, por exemplo, por um juiz — quanto uma chamada pública, visando a participação mais ampla possível. A utilização da internet e de outras ferramentas tecnológicas pode viabilizar essa chamada pública e ampliar a participação dos sujeitos ou grupos interessados, fortalecendo a transparência e a publicidade do processo, requisitos essenciais nesse tipo de conflito.

Diante do cotejo comparativo e interseccional realizado, que evidenciou as premissas de ambas as temáticas, não há dúvidas de que as estratégias de pressão política são essenciais e devem ser aplicadas na resolução de litígios estruturais, abrangendo ações técnicas conduzidas por organizações da sociedade civil, ONGs e iniciativas isoladas, como protestos e mobilizações sociais. Essas abordagens têm se mostrado eficazes para gerar mudanças significativas nas estruturas de poder e impactar os processos decisórios, especialmente quando combinadas com a negociação e a construção de consensos.

Contudo, é importante frisar que esta pesquisa não teve a pretensão de solucionar os problemas de participação política e social nas demandas estrutu-

rais — nem seria possível, dada a complexidade e os diversos desdobramentos que envolvem esse tema sob diferentes pontos de vista. Partindo da constatação sobre os problemas de participação dos sujeitos diretamente envolvidos, o objetivo foi lançar luz sobre novas estratégias que, de alguma forma, pudessem auxiliar e representar as vozes parcialmente ou totalmente invisibilizadas.

Retomando a provocação realizada no início do tópico, referente à Lei do Marco Temporal, constatou-se diversos entraves na participação ativa dos indígenas. O primeiro fato a ser refletido é que, na referida situação, apesar de apenas seis representantes indígenas estarem presentes na audiência pública, a comunidade também contava com a participação da APIB. Contudo, mesmo com esse suporte, todos os envolvidos sofreram constrangimentos e limitações, inclusive o representante da instituição. Se mesmo assessorados e representados por uma entidade organizada e técnica como a APIB, os indígenas enfrentaram tais dificuldades, imagina-se o que aconteceria se não tivessem esse suporte.

Como segunda reflexão, apesar de todas as limitações impostas à participação e à escuta, houve uma forte resistência por parte dos indígenas. A mobilização dos afetados foi essencial e se manifestou de diversas formas, tais como marchas, bloqueios de vias e cartas destinadas aos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo. Essas manifestações foram determinantes para dar visibilidade à causa, que por sua vez, alcançou projeção internacional.

Por último, é fundamental destacar o papel da sociedade em geral que também exerceu pressão política sobre a temática, assim como os terceiros interessados, como ONGs, organizações da sociedade civil e outras instituições — exemplo disso foi a iniciativa do Greenpeace Brasil, em conjunto com o Observatório do Clima, WWF-Brasil, Instituto Internacional Arayara, Instituto Alana e Alternativa Terrazul, que enviaram um documento ao STF solicitando a admissão como *amici curiae* na ADI n.º 7582.

Sendo assim, ainda que nem sempre alcancem todos os seus objetivos, as estratégias de *advocacy* são indispensáveis em demandas estruturais, pois sem elas o cenário certamente seria ainda mais adverso; é necessário buscar formas de ampliar a inclusão e assegurar que os interesses de determinados grupos sejam, no mínimo, ouvidos nos processos decisórios.

3 O *Advocacy* na Prática: contribuições para casos estruturais na amazônia

O "clamar pelos direitos" talvez seja o mecanismo mais efetivo de sensibilização da política e de outros sistemas sociais, que poderiam, nesse processo, deixar-se sensibilizar por estas reinvindicações; embora a não-efetividade dos direitos humanos seja inevitável, mostram-se recorrentemente efetivos nas decisões tanto do sistema jurídico quanto de outros sistemas, que por eles se deixam "irritar" (Santos Lima, 2010).

Comumente, quem está no poder quer uma população passiva e quieta. Então, uma das formas de tornar a vida deles desconfortável é não ser passivo, nem quieto. Há muitas maneiras de fazer isso: fazer perguntas pode ter um efeito importante, assim como se organizar de forma a influenciar os representantes, fazê-los ir até as comunidades para serem confrontados ou ocupar seus escritórios — o que funcionar nas circunstâncias. O importante é fazer algo (Chomsky, 1993, p. 98).

A região Amazônica, por sua vez, enfrenta problemas estruturais específicos[54] que, frequentemente, não são reconhecidos como tal. Ou seja, o caráter estrutural dessas questões é negligenciado, e as soluções — quando existem — tendem a ser paliativas, perpetuando ciclos de violação dos direitos fundamentais das comunidades locais, que raramente têm voz ativa. Nesse sentido, em sociedades plurais e democráticas, em que a implementação de políticas públicas enfrenta déficits substanciais, é fundamental que aqueles que se sentem incomodados não se retirem, mas sim persistam em incomodar.

Por conseguinte, relevante destacar algumas ações de *advocacy*[55] realizadas, que vêm sendo desenvolvidas em várias frentes, com o objetivo de identificar suas possíveis contribuições para enfrentar as demandas estruturais da Amazônia.

54 Alguns desafios são percebidos na região Amazônica, que muitas vezes não se aplicam com a mesma urgência ou gravidade a outras regiões do Brasil, tais como: conflitos fundiários e grilagem; infraestrutura extremamente precária, com uma logística dependente de rios e estradas mal conservadas, dificultando o transporte de bens, serviços e o acesso à saúde e educação; violações dos direitos de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outras comunidades tradicionais devido ao avanço de atividades econômicas ilegais; além do impacto severo das atividades de extrativismo e degradação ambiental.

55 Vale ressaltar que, embora o termo ainda seja incipiente no Brasil, muitas frentes de mobilização já reconhecem a prática de políticas de advocacy. Por outro lado, há estratégias que não são formalmente identificadas com essa nomenclatura, porém, na prática, desempenham a mesma função.

3.1 Projeto Saúde e Alegria

O Projeto Saúde e Alegria (PSA) é uma organização civil sem fins lucrativos que, desde 1987, busca promover e apoiar processos participativos de desenvolvimento comunitário integrado e sustentável, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas, a melhoria da qualidade de vida e o fortalecimento do exercício da cidadania das populações atendidas.[56]

Atualmente, atende aproximadamente trinta mil moradores de comunidades rurais, muitas em situação de vulnerabilidade social[57], atuando diretamente na zona rural dos municípios de Santarém, Belterra, Aveiro e Juruti, no oeste do Pará, dentro da Amazônia Legal. A maior parte do público atendido é composta por populações tradicionais, distribuídas ao longo de rios e estradas, ocupando terras devolutas, assentamentos, glebas e unidades de conservação.

Na descrição do projeto, os responsáveis destacam que, de modo geral, as comunidades tradicionais enfrentam a falta de representação formal e jurídica perante as instâncias governamentais, o que dificulta o acesso às políticas públicas. Além disso, internamente, muitas carecem de estruturas e lideranças capazes de conduzir a defesa de seus direitos. Portanto, além de sua atuação direta, buscam trabalhar no fortalecimento das representações comunitárias locais, incentivando sua articulação em comunidades territoriais, inclusive capacitando e assessorando as lideranças comunitárias a adotar estratégias de *advocacy*, permitindo que ampliem sua autonomia na defesa de direitos.

Embora o projeto atue em diversas áreas, destaca-se aqui o problema estrutural da saúde. Quando iniciou suas atividades no oeste do Pará, na década de oitenta, encontrou uma realidade crítica: altas taxas de mortalidade materno-infantil, crianças morrendo de diarreia por consumir água não tratada e total ausência de saneamento básico. De outro modo, por viverem em áreas isoladas, os pacientes precisavam se deslocar até as cidades mais próximas, onde enfrentavam longas filas, serviços precários e custos de estadia que não podiam arcar (Saúde & Alegria, s.d.).

56 *Cf.*: Projeto Saúde E Alegria. Disponível em: https://saudeealegria.org.br/. Acesso em: 9 mar. 2025.

57 Essas comunidades dependem do extrativismo e da agricultura familiar, mas enfrentam dificuldades para garantir a própria subsistência devido à redução dos recursos naturais, intensificada pela atuação desenfreada de grandes empresas. A pobreza é extrema, e entre os principais desafios das populações ribeirinhas estão saúde, educação, geração de renda e ordenamento territorial.

Diante desse cenário, entre diversas ações, a instituição iniciou mobilizações estratégicas para cobrar do poder público melhorias no saneamento básico, dado o estado precário em que viviam as famílias, o que impactava diretamente a saúde. Além disso, após intensas cobranças, foi possível estruturar um modelo de assistência inclusiva para as comunidades isoladas. Como resultado, a partir de 2006, o PSA contribuiu para a implementação do barco-hospital, garantindo atendimento regular às comunidades ribeirinhas e levando o Programa de Saúde da Família, do SUS, até essas localidades.

Não restam dúvidas que as ações de *advocacy* desenvolvidas — e que seguem em andamento — foram fundamentais para buscar soluções efetivas para os problemas estruturais locais. Seja atuando diretamente na raiz das questões, seja amplificando as vozes das comunidades, o instituto é um importante aliado na resolução dessas demandas.

3.2 Conectas Diretos Humanos

A Conectas é uma ONG dedicada à defesa da igualdade de direitos, com foco especial nos grupos mais vulneráveis. Sua atuação se concentra em três frentes principais: combate à violência institucional, fortalecimento do espaço democrático e defesa dos direitos socioambientais. Com uma ampla rede de parceiros no Brasil e no mundo, a organização representa diversas vozes em espaços de decisão, contribuindo para o avanço dos direitos humanos a partir da perspectiva do Sul Global.[58]

Entre as principais ações de *advocacy* desenvolvidas, destacam-se: influenciar o debate público de forma técnica e apartidária; propor soluções e pressionar o poder público para sua implementação; elaborar pareceres técnicos sobre leis que impactam os direitos humanos; atuar em litigância estratégica, tanto judicial quanto extrajudicial, em níveis nacional e internacional; desenvolver narrativas que promovam os direitos humanos e enfrentem retrocessos; vocalizar posicionamentos; e fortalecer uma rede pública de engajamento e mobilização.

Para contribuir com a resolução de problemas estruturais na Amazônia, ressalta-se o trabalho da Conectas na defesa dos direitos socioambientais. A organização busca responsabilizar o Estado e as empresas por violações de

58 *Cf.:* Conectas Direitos Humanos. Disponível em: https://www.conectas.org/. Acesso em: 07 mar. 2025.

direitos humanos e ambientais decorrentes de atividades econômicas de grande escala, como a indústria extrativista.

As atividades como extração de petróleo, mineração e exploração madeireira geram impactos ambientais severos, afetando diretamente as comunidades que vivem próximas a esses empreendimentos, que por sua vez, não possuem mecanismos eficazes para responsabilizar as empresas e instituições financiadoras, como evidenciado em tragédias ambientais marcantes, como os desastres de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais.

Dado o alcance nacional da Conectas, suas ações de *advocacy* podem desempenhar mobilização política diante de desastres ambientais na Amazônia. Um exemplo emblemático é a contaminação dos rios da região pelo vazamento de bauxita das operações da mineradora Hydro Alunorte, um problema cuja repercussão permanece até os dias atuais. Outro caso mais recente que pode ser citado é a contaminação por metais pesados dos indígenas Xikrin do Cateté, no sudeste do Pará, resultado das atividades da Vale.[59]

A Conectas atua nessas questões promovendo a inclusão das comunidades impactadas e da sociedade civil nos processos decisórios e desenvolvendo estratégias políticas para pressionar e responsabilizar as empresas por suas ações e pelas violações em suas cadeias produtivas, garantindo maior transparência e justiça socioambiental.

4.2 Engajamundo

O Engajamundo foi criado em 2012 como uma organização criada e voltada para a juventude. Através de formações, mobilização, participação e *advocacy*, a iniciativa busca capacitar os jovens brasileiros para compreender, influenciar e atuar em processos políticos, desde o nível local até o internacional, incenti-

59 A Terra Indígena (TI) Xikrin do Cateté, que abriga cerca de 1,7 mil indígenas, está situada no sudeste do Pará, sendo banhada pelos rios Cateté e Itacaiúnas. A TI encontra-se cercada por empreendimentos minerários da Vale, com destaque para a mina Onça-Puma, dedicada à exploração de níquel. Os indígenas estão sendo diretamente afetados pela contaminação dos rios, causada pela disseminação de metais pesados oriundos das atividades mineradoras, principalmente da Vale, com licenciamento do Estado do Pará. Os impactos dessa poluição são devastadores, resultando em um aumento significativo de doenças crônicas, malformações congênitas e no agravamento das condições sanitárias e de saúde da comunidade indígena. (Brasil, s.d.). Disponível em: https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-processa-vale-uniao-e-estado-do-para-pela-contaminacao-dos-indigenas-xikrin-do-catete-por-metais-pesados. Acesso em: 09 mar. 2025.

vando-os a se enxergarem como agentes de transformação e parte da solução para desafios socioambientais no Brasil e no mundo (Enganjamundo, s.d.a).

Além disso, a organização promove a participação ativa da juventude em espaços de tomada de decisão, garantindo que suas vozes e demandas sejam ouvidas. O *advocacy* é a principal estratégia utilizada para pautar suas causas perante o público externo, combinando lobby, ativismo e comunicação, e ações são sempre conduzidas com criatividade, leveza e bom humor, sem receio de dialogar diretamente com os tomadores de decisão.

A pesquisa, entretanto, busca destacar a organização pelo desenvolvimento de um programa pedagógico inovador: o Engaja na Amazônia (Enganjamundo, s.d.b), projeto de formação em *advocacy*, cujo objetivo é fortalecer o protagonismo de jovens de comunidades tradicionais, capacitando-os para liderar suas próprias ações e campanhas em defesa de seus territórios.

A iniciativa surgiu no Encontro Nacional 2017 do Engajamundo, realizado em Alter do Chão (PA). Durante o evento, jovens locais expressaram preocupações sobre a falta de oportunidades para aprender sobre mobilização e comunicação dentro de suas próprias comunidades. Essa demanda evidenciou a necessidade de criar um programa de capacitação de longo prazo, voltado especialmente para jovens amazônicas de comunidades tradicionais.

Assim, foi desenvolvido um curso combinando teoria e prática sobre ferramentas de ativismo, participação política, comunicação, criação de campanhas e mobilização social. A fase piloto foi implementada em quatro contextos distintos: jovens indígenas e ribeirinhos da região do Rio Tapajós (PA), jovens quilombolas da região do Rio Trombetas (PA) e jovens urbanos universitários de Manaus (AM). Ao longo de 10 meses, o programa impactou diretamente 121 jovens, promovendo a formação de novas lideranças em defesa da Amazônia.

4.3 Rede Xingu+

A Rede Xingu+ é uma articulação da sociedade civil cujas raízes remontam à resistência contra o barramento do rio Xingu, iniciada durante o Encontro dos Povos da Floresta, em Altamira, em 1989. Assim, a rede se estabelece como uma aliança política entre as principais organizações de povos indígenas, associações de comunidades tradicionais e instituições da sociedade civil que atuam na bacia do rio Xingu. Seu principal objetivo é a defesa do Corredor

Xingu de Diversidade Socioambiental e dos direitos dos povos da floresta que o sustentam (Rede Xingu+, s.d.).

Atualmente, a organização reúne lideranças de aproximadamente 25 povos indígenas e comunidades tradicionais, que, apesar de suas diferenças culturais, compartilham a luta por soluções contra as ameaças ao seu território. Diferentemente dos exemplos anteriores, portanto, as comunidades não são lideradas por agentes externos. As lideranças locais não apenas fazem parte do movimento, mas são a própria voz da resistência, articulando-se de forma autônoma e coletiva, exemplificando a máxima de que "a união faz a força".

A organização também atua na defesa dos territórios amazônicos, enfrentando invasões e conflitos fundiários, muitas vezes violentos, contra empresas, grileiros e posseiros, problemas típicos da região. Atualmente, mobiliza-se contra a Norte Energia, concessionária de Belo Monte, após o aumento da vazão da usina hidrelétrica, provocado pela queda de cinco torres de transmissão. A elevação repentina do nível do rio causou inundações, resultando no desaparecimento dos peixes e na perda das principais fontes de alimentação, renda e acesso à água das comunidades locais.

A Rede critica a proposta de reparação limitada à compensação financeira — que certamente não resolverá o problema estrutural —, apresentada em um espaço restrito e sem diálogo com os pescadores, ribeirinhos e povos indígenas. Em carta, o Conselho Deliberativo de Povos Tradicionais do Baixo e Médio Xingu reafirma sua resistência: "Estamos aqui de pé para que nossas vozes sejam ouvidas. Não vamos aceitar reuniões de portas fechadas em comitês que não nos representam" (Roman, 2022).

Sendo assim, a frente de mobilização articulada representa um movimento de grande influência política, ainda que não seja formalmente nomeado como *advocacy*. Sua atuação é fundamental na resolução de litígios estruturais, especialmente por buscar a ampliação dos espaços de participação dos sujeitos diretamente impactados, fortalecendo a democratização dos processos decisórios, garantindo que as vozes das comunidades tradicionais sejam ouvidas e consideradas na construção de soluções justas e efetivas.

Considerações Finais

A presente pesquisa identificou, inicialmente, a existência de um padrão recorrente em litígios estruturais, nos quais grupos marginalizados são sistematicamente silenciados ou apagados do processo decisório. Em vez de fomentar a escuta ativa e a deliberação plural, essas dinâmicas perpetuam relações de poder assimétricas e antidemocráticas, comprometendo a construção de soluções eficazes e legítimas.

Em seguida, constatou-se que a prática de *advocacy* não apenas fortalece a participação social nos processos decisórios, mas também promove a democratização do acesso à Justiça. A atuação direta de organizações sociais, ONGs, movimentos sociais e frentes de resistência das próprias comunidades torna-se fundamental para impulsionar mudanças e pressionar os sistemas a responderem às demandas sociais, sobretudo as mais complexas.

Especificamente na Amazônia, a análise de iniciativas concretas, como o Projeto Saúde & Alegria, a Conectas Direitos Humanos, o Engajamundo e a Rede Xingu+, demonstrou que as referidas atividades podem ser um instrumento importante para amplificar vozes historicamente excluídas e influenciar tomadores de decisão na implementação de políticas públicas mais justas. Embora a pesquisa tenha se concentrado nessas experiências, existem outras frentes de resistência e atuação política, especialmente no estado do Pará, o que reforça ainda mais a conclusão.

Essas iniciativas combinam estratégias de mobilização social, incidência política e assessoria técnica, além de projetos de capacitação das comunidades. Importante ainda, que as estratégias sejam desenvolvidas diretamente na própria região, considerando as especificidades locais, do território, das comunidades e outros aspectos culturais e sociais. Isso garante que as ações sejam mais efetivas e alinhadas às realidades e necessidades concretas da população, fortalecendo a autonomia e a capacidade de ação das comunidades envolvidas.

Por fim, conclui-se que, embora o *advocacy* não elimine todos os obstáculos existentes nem resolva integralmente os desafios da participação social, sua aplicação desempenha um papel essencial na resolução de litígios estruturais. Além do mais, contribui para ampliar o debate sobre novos mecanismos que podem fortalecer e qualificar as demandas. Portanto, considera-se essencial "incomodar"

e "fazer barulho" de maneira estratégica, garantindo a democratização dos espaços de decisão.

Referências

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões Estruturais no Direito Processual Civil Brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 225, p. 12-13, nov. 2013

ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2022.

BOCHENEK, Antônio César. Demandas estruturais: flexibilidade e gestão. **Revista Judicial Brasileira**, [*s.l.*], n. 1, p. 155-178, 2021. Disponível em: https//revistadaenfam.emnuvens. com.br/renfam/article/view/81/36. Acesso em: 02 de março de 2025.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Institucional – Sobre a Conectas. Disponível em: https://www.conectas.org/sobre-a-conectas/. Acesso em: 7 mar. 2025.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Direitos Socioambientais. Disponível em: https://conectas.org/iniciativas/direitos-socioambientais/. Acesso em: 7 mar. 2025.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n.º 75, p. 101-136, jan.-mar. 2020

DIVER, Colin S. The judge as political powerbroker: superintending structural change in public institutions, **Virginia Law Review**, [*s.l.*], v. 65, n. 1, p. 43-106, 1979.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do Processo Bipolar a um Processo Coletivo-Estrutural**. 2015. 224 f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) -- Programa de Pós-Graduação em Direito. Setor de Ciências Jurídicas. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2015. p. 159-160

GREENPEACE BRASIL. Marco Temporal: primeira reunião de conciliação é repleta de ataques aos direitos dos povos. **Greenpeace Brasil**, 2024. Disponível em: https://www.greenpeace.org/brasil/blog/marco-temporal-primeira-reuniao--de-conciliacao-e-repleta-de-ataques-aos-direitos-dos-povos/. Acesso em: 08 mar. 2025

JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 648.

LIBARDONI, M. Fundamentos teóricos e visão estratégica da advocacy. **Revista de Estudos Feminista**, Florianópolis, v. 8, n. 2, p. 207-221, 2000.

MacINDOE, Heather. Advocacy Organizations. *In*: AGARD, Kathryn (ed.). **Nonprofit Management and Leadership**, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2009. p. 155-162. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/ 292518644_ Advocacy_organizations. Acesso em: 07 de março de 2025.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Medidas e processos estruturantes (multifocais):** características e compatibilização com o ordenamento processual brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito. Faculdade de Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018. p.159.

MIGUEL, L. F. **Democracia e representação.** Territórios em disputa. São Paulo: EdUNESP, 2014, p. 14.

MONTEIRO, Lorena M.; HORA FILHO, Flávio K.; MOURA, Joana Tereza V. Advocacy e organizações da sociedade civil: uma análise das organizações da rede Pacto pela Democracia. **Org & Demo,** Marília, v. 23, n. 2, p. 63-80, jul.-dez. 2022

PEREIRA, Bernardo Augusto da Costa; GÓES, Gisele Santos Fernandes. Processos estruturais no Direito brasileiro: breves reflexos acerca desde (não tão) novo paradigma processual. **Projeto Saúde e Alegria.** [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://saudeealegria.org.br/. Acesso em: 9 mar. 2025.

PUGA, Mariela. El litígio estructural. **Revista de Teoria del Derecho de la Universidad de Palermo**, [*s.l.*], ano 1, n. 2, p. 41-82, nov. 2014.

RAMOS, Liza Valença. Advocacy. Empreendedorismo Social e Inovação Social no Contexto Brasileiro. Pontifícia Universidade Católica do Paraná e Instituto Legado. PUCPRESS. Curitiba, 2018. p. 243 a 267

REDE XINGU+. **Xingu+**. Disponível em: https://xingumais.org.br/. Acesso em: 10 mar. 2025.

ROMAN, Clara; MARTINS, Victória. Sem água e sem peixes, indígenas e ribeirinhos lutam por reparação justa na Volta Grande do Xingu. **Instituto Socioambiental** (ISA). [*S.l.*], 2022. Disponível em: https://www.socioambiental.org/noticias-so-

cioambientais/sem-agua-e-sem-peixes-indigenas-e-ribeirinhos-lutam-por--reparacao-justa-na. Acesso em: 10 mar. 2025.

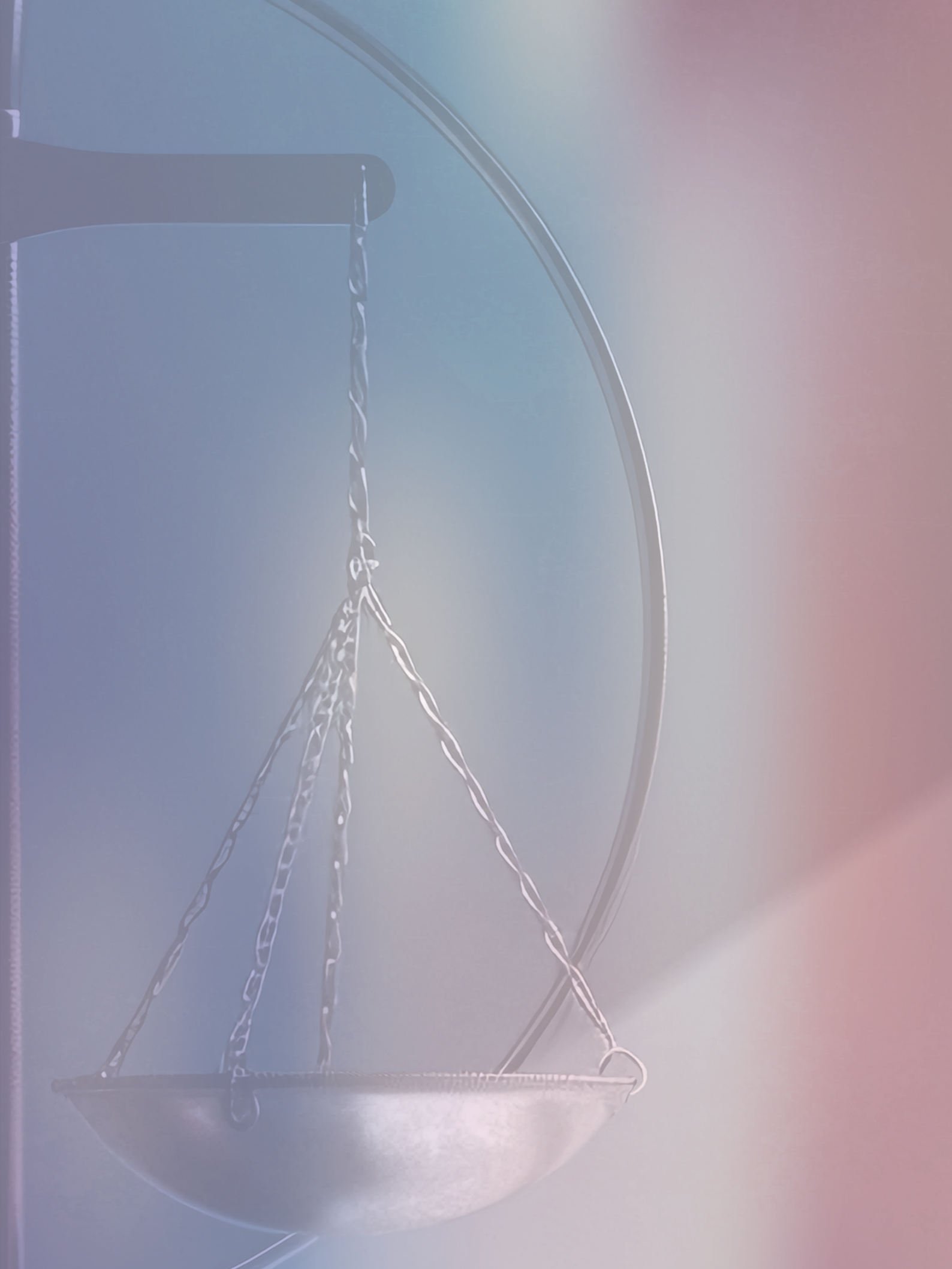
SANTOS LIMA, Eric. **O paradoxo dos direitos humanos na arte**: a representação da exclusão. Monografia de Conclusão de Curso. Faculdade Nacional de Direito. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

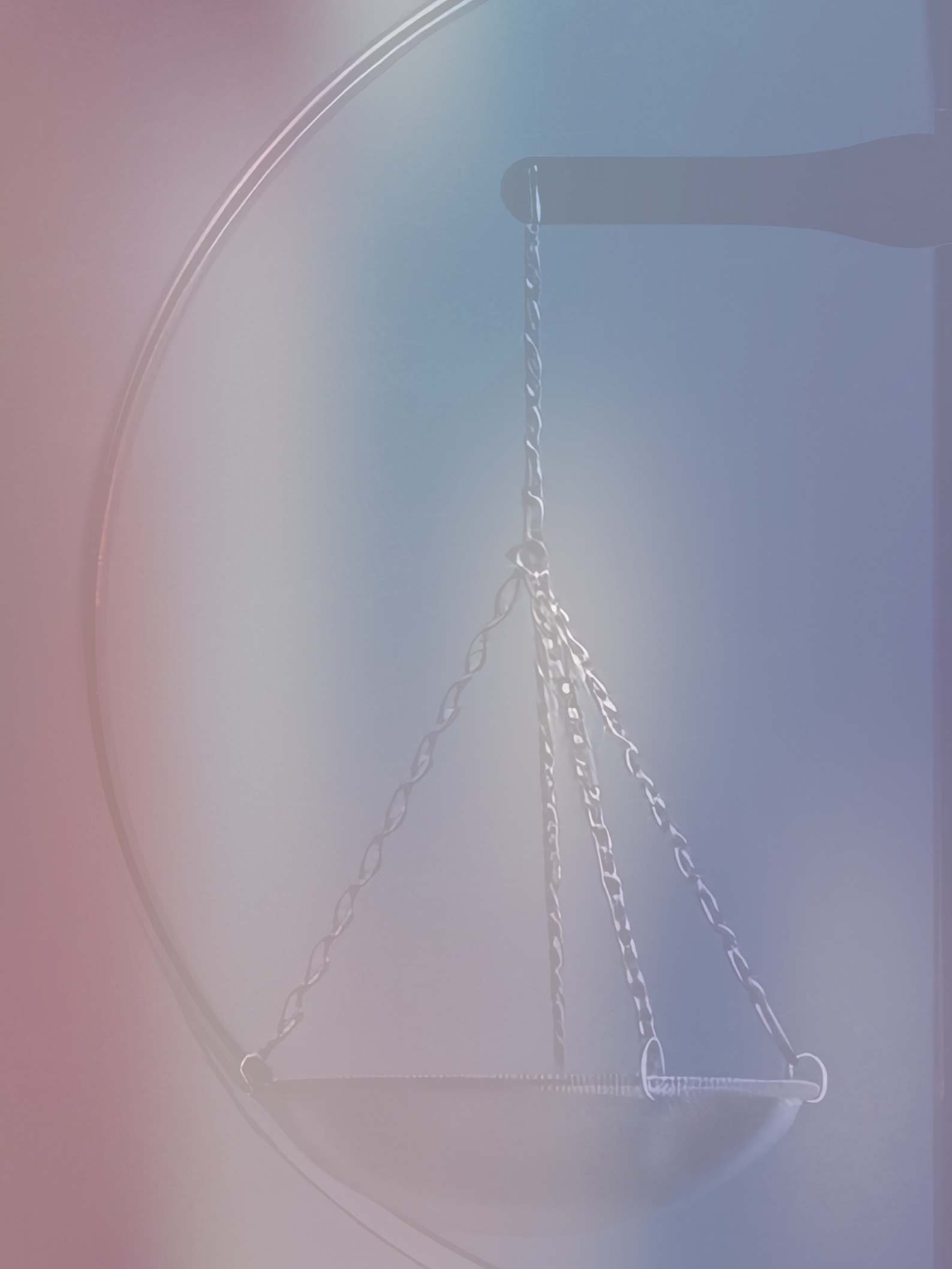
STURM, Susan P. Equality and the Forms of Justice. **University of Miami Law Review**, [*s.l.*], v. 58, p. 51-82, 2003, p. 72

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural:** teoria e prática. 4. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2024.

VITORELLI, Edilson; OSNA, Gustavo; ZANETI, Hermes Jr.; REICHELT, Luis Alberto, JOBIM, Marco Félix; DOTTI, Rogéria. **Coletivização e Unidade do Direito**. Londrina: Thorth, 2022. v. 3.

YEAZELL, S. C. Intervention and the idea of litigation: a commentary on the Los Angeles school case. **UCLA Law Review**, [*s.l.*], v. 25, p. 244-260, 1977.





CAPÍTULO 10

A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO ACESSO A TERAPIAS E MEDICAMENTOS PARA PESSOAS AUTISTAS

Izabela Cristina Ramos Rodrigues Braga[60]

Resumo: O transtorno do espectro autista (TEA) representa um grande desafio social, tanto para o paciente quanto para o Estado, que necessita ofertar saúde através de uma assistência integral. O presente artigo, portanto, almeja analisar o fenômeno da judicialização da saúde no Brasil, com foco no acesso a terapias, medicamentos e suporte por pessoas com TEA, diante da negativa do Estado e de operadoras de saúde. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa bibliográfica, de acordo com o método hipotético-dedutivo, no qual o direito à Saúde é discutido e se torna o cerne desta problematização, especialmente a partir da evolução legislativa referente à proteção das pessoas com o referido transtorno. Verifica-se que a judicialização da saúde surge como resposta à negativa individual a determinado tratamento, e que obtém resultado, em sua maioria, positivo, o que tanto contribui para o gozo deste direito, como também para o colapso do orçamento nacional para a pasta, considerando o número elevado de demandas. Por fim, defende-se a necessidade de equilíbrio entre a efetivação do direito individual à Saúde e a sustentabilidade do sistema público, considerando os efeitos da intervenção judicial na alocação de recursos e no acesso coletivo a serviços essenciais.

Palavras-Chave: Direito à Saúde; Transtorno do Espectro Autista; Judicialização.

Introdução

Na história constitucional brasileira, o direito à Saúde foi pela primeira vez salvaguardado a partir da Constituição de 1988, em seu artigo 196, o qual dispôs ser dever do Estado, na figura dos entes federativos, a responsabilidade por sua efetividade. Essa responsabilidade solidária, prevista no artigo 24, XII da Carta Magna, se manifesta, por exemplo, na competência concorrente entre esses entes para a legislar sobre a previdência social, bem como a proteção e a defesa da saúde (Maués, 2010).

60 Discente regularmente matriculada no Curso de Especialização em Prática Jurídica e Social do Programa De Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia.

Essa responsabilidade comum também se manifesta em questões orçamentárias, quando define-se constitucionalmente o dever de previsão de gastos em uma porcentagem mínima prévia, conforme disposto no artigo 198, parágrafo 2, da CRFB/88. Nesse contexto, tanto a União quanto o Distrito Federal, os estados e os municípios devem aplicar anualmente um valor mínimo do seu orçamento para realização de ações e serviços públicos em saúde (Brasil, 1988).

De maneira complementar, a Lei n.º 8.8080/1990, Lei Orgânica da Saúde, prevê em seu parágrafo único do artigo 3.º, que, em relação às políticas públicas e ações realizadas, essas almejam "garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social" (Brasil, 1990).

Para tanto, o artigo 19.-M, I, prevê que a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para saúde, como por exemplo, próteses e equipamentos médicos, como a dimensão prática da assistência terapêutica integral prevista na alínea "d" do inciso I do artigo 6 da supramencionada lei. Nesse sentido, cabe ao Ministério da Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS, incorporar, alterar ou excluir medicamentos, produtos e procedimentos, além de alterar protocolos clínicos ou diretrizes terapêuticas, conforme disposto no artigo 19-Q (Brasil,1990).

Entretanto, esta é uma tarefa complexa. Nos últimos anos, o aparecimento de novas doenças e novos medicamentos, que não são contemplados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), tem provocado a necessidade de judicialização da demanda, a fim de se alcançar o direito previamente estabelecido. Essa situação também é agravada com a Emenda Constitucional (EC) 95/2016, que define um teto de gastos e a consequente redução do crescimento do orçamento para a saúde, reascendendo discussões sobre a responsabilidade do Estado em promovê-la e quais as limitações fáticas desse direito, obrigando, na prática, que indivíduos recorram ao judiciário para ter acesso à Saúde.

Se por um lado as demandas crescem e o orçamento não as acompanha diretamente, pessoas de carne e osso têm passado dificuldades para realizar tratamentos, comprar remédios e ter assistência, dentre elas, as pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA), com diagnóstico cada vez mais comum no mundo.

Ressalta-se que o TEA é caracterizado como um grupo de condições diversas, mas que tem em comum um certo grau de dificuldade com interações sociais e

comunicação, bem como a existência de padrões de comportamentos atípicos, que vão requerer graus diferentes de assistência (Zeidan, 2022). Dentre as possibilidades de assistência, verificamos a medicamentosa, a terapêutica (psicológica, ocupacional) e a de aprendizagem.

O atendimento de pessoas com TEA, portanto, correlaciona-se com a garantia de direitos fundamentais e com a proteção dos direitos de pessoas com deficiência (PCD).[61] A partir desse entendimento, o Judiciário possui o dever de acolher e integrar todas as pessoas, levando em conta a pluralidade humana e a busca legítima por direitos, sendo quem que faz o cotejo entre direitos individuais por medicamentos e/ou terapias e a coletividade de beneficiários de planos de saúde ou de atendidos pelo Sistema Único de Saúde.

Nesse sentido, a escolha da temática e o enfoque desse trabalho se justifica, uma vez que a crescente judicialização da saúde no país evidencia a necessidade de um debate científico sobre a efetividade do direito à Saúde e os desafios de sua concretização para pessoas com deficiência e/ou com TEA. A sustentabilidade do orçamento público, a justiça fiscal e o papel do orçamento público como instrumento garantidor de políticas públicas também são temas colocados em debate pois também se discute e se busca compreender os impactos da judicialização individual na alocação de recursos públicos de saúde que devem ser suficientes para atender demandas de interesse coletivo.

Portanto, este artigo tem o intuito de analisar o fenômeno da judicialização da saúde no acesso a terapias, medicamentos e suporte para pessoas autistas no Brasil, identificando os desafios, as implicações jurídicas e sociais, tanto no âmbito privado quanto no público. Esta pesquisa se norteou na seguinte problemática: ***Como a judicialização da saúde impacta o acesso a terapias, medicamentos e suporte para pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil, considerando a necessidade de equilíbrio entre o direito individual à Saúde e a sustentabilidade do sistema público e privado (planos de saúde)?***

Em termos metodológicos, a pesquisa adota o método hipotético dedutivo, partindo da hipótese de que a judicialização da saúde afeta positivamente a efetivação do direito à Saúde para pessoas com TEA, direito esse que possui perspectiva individualizada e que adensa os desafios orçamentários que financiam

61 Considerando a nomenclatura médica, o Transtorno do Espectro Autista (TEA) é um transtorno do tipo global, não uma deficiência, em si. Porém, para fins legais, a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista atribui às pessoas com TEA a condição de PCD.

as políticas públicas de saúde no Brasil. Além disso, como técnica de pesquisa utiliza-se a revisão da literatura, fundamentada na pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Para cumprir com a metodologia proposta, foram consultadas as seguintes fontes de dados: "Scielo" e "Google Acadêmico" com o objetivo de reunir artigos científicos publicados nos últimos dez anos sobre a judicialização do direito à Saúde de pessoas com TEA. Também, foram consultadas legislações e jurisprudências com o objetivo de reunir decisões judiciais relevantes proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ-PA) e compreender a orientação normativa contemporânea sobre a temática constitucionalmente e infraconstitucionalmente.

Considerando a estrutura do artigo, inicialmente será realizada uma análise sobre o direito à Saúde no Brasil, sob um viés constitucional. Em seguida, o avanço legislativo em relação à proteção das pessoas autistas, com a Lei n.º 12.764/2012 (Lei Berenice Piana) e a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista será detalhado, especialmente em relação aos direitos adquiridos e o manejo pós-diagnóstico. Em seguida, a judicialização da Saúde no Brasil será abordada, a fim de se entender suas causas. Em momento posterior, será discutida a judicialização da saúde referente ao acesso de pessoas autistas a terapias e medicamentos, tanto no âmbito privado quanto público.

1 O Direito à Saúde no Brasil

O direito à Saúde no Brasil, na forma que conhecemos hoje, é consequência prática da Declaração dos Direitos Humanos de 1948, que reconhece, em seu artigo 25: "Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis" (ONU, 1948). Nesse sentido, os estados signatários se comprometem a efetivar os direitos ali dispostos, inclusive tendo esses acordos, pactos e declarações a mesma força normativa que leis brasileiras (Mazzuoli, 2000).

O direito à Saúde está previsto na Constituição Federal brasileira no Capítulo II dos Direitos Sociais. Especificamente no artigo 6.º, é mencionado ao lado de um rol de direitos essenciais como: o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social e a proteção dos desamparados etc. (Brasil,

1988). No entanto, para além da Carta Magna e seus os artigos subsequentes (do 196 ao 200), as leis complementares estabelecem os meios orçamentários e organizacionais para sua efetivação. Assim, a Constituição Federal, nos artigos de 196 a 200, reconhece a saúde como um direito coletivo e um dever do Estado a ser prestado por meio de políticas socioeconômicas que reduzam doenças e agravos. Além disso, todos estão em pé de igualdade para acessá-la a partir do Sistema Único de Saúde, que desempenha, dentre várias atividades, funções preventivas e assistenciais (Brasil, 1988).

Casseb (2018) argumenta, porém, que, apesar de ter uma dimensão de usufruto coletivo, o direito à Saúde é também subjetivo, por impor ao Estado a prestação de assistência a quem dela necessitar. Esse direito, contudo, vai além da oferta de consultas e assistência pelo SUS e abrange também ações como vigilância sanitária, programas de incentivo à pesquisa na área da saúde e saneamento básico, conforme estabelece o artigo 200 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Dessa forma, cabe ao Estado tanto prevenir como remediar, e quando isso não for não possível, prestar assistência. No âmbito preventivo, destacamos a realização de campanhas de vacinação, visitas domiciliares para controle de vetores como o mosquito da dengue, e a fiscalização de estabelecimentos comerciais para garantir o cumprimento das normas sanitárias e de segurança alimentar. Já na esfera assistencial, o Estado deve assegurar o tratamento e a mitigação de agravos à Saúde, por meio de iniciativas como a distribuição gratuita de medicamentos pelo programa Farmácia Popular.

Ribeiro (2015) destaca que essa discussão sobre direito à Saúde evoca uma relação entre igualdade e equidade, inclusive de cunho aristotélico, de tratar os desiguais na medida da sua desigualdade. Assim, em sua concepção, existem três enfoques sobre qual o objeto de valor da equidade na saúde: a cura, o uso de serviços em necessidades iguais, e o uso de serviços por todos, em igual oportunidade de acesso.

Nesse sentido, os direitos sociais e individuais dispostos na Constituição Federal possuem aplicabilidade direta e imediata, isso é, não necessitam de interposição de ação para seu cumprimento, apesar de, na prática, isso não ser totalmente realidade (Slaibi, 2010).

Além disso, como afirma Vieira (2020, p. 10):

> O estado precisa cumprir alguns mandamentos relacionados ao direito à Saúde, tais como: i) o princípio da dignidade humana; ii) o direito ao mínimo existencial em saúde, que se refere a "um conjunto de bens indispensáveis para satisfação dos seus direitos fundamentais primários"; iii) a vedação do retrocesso social, que impede que haja redução da atuação estatal que já tenha sido consolidada socialmente; e iv) o dever de progresso, que diz respeito à melhoria qualitativa e quantitativa das prestações de saúde (Vieira; 2020, p. 10).

Para tanto, o Estado precisa de um orçamento bem descrito, que consiga fazer cumprir suas obrigações. O financiamento do direito à Saúde no Brasil, disposto nos artigos 196 a 200 da CF/88, segue um modelo de responsabilidade compartilhada entre os entes federativos. Além disso, é regulamentado por normas infraconstitucionais, como a Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8.080/1990) e a Emenda Constitucional n.º 29/2000, posteriormente modificada pelas Emendas Constitucionais n.º 86/2015 e n.º 95/2016.

Nesse modelo, cada ente federativo desempenha funções específicas. À União compete o financiamento do SUS, a definição de normas e diretrizes nacionais e o custeio de programas estratégicos, conforme disposto no artigo 15 da Lei n.º 8.080/1990 (Brasil, 1990). Já os estados são responsáveis pela administração de hospitais regionais e de grande porte, além da coordenação de redes de atenção à Saúde, abrangendo serviços de média e alta complexidade (art. 17). Os municípios, por sua vez, desempenham papel central na gestão da atenção primária e dos serviços de média complexidade, incluindo Unidades Básicas de Saúde (UBS), Estratégia Saúde da Família (ESF), policlínicas e centros de especialidades odontológicas, além da execução de programas de vigilância epidemiológica e sanitária (art. 18º) (Brasil, 1990).

De acordo com o artigo 6.º da Lei Complementar n.º 141/2012, os estados devem destinar pelo menos 12 % da receita líquida dos impostos arrecadados para a saúde, enquanto os municípios são obrigados a destinar pelo menos 15 % da receita líquida dos impostos para ações e serviços de saúde (art. 7).

A União também ficava obrigada a destinar pelo menos 15 % da receita líquida, contudo, com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, conhecida como "teto de gastos" — responsável por estabelecer um limite, por vinte

anos, a partir da data da vigência, de crescimento das despesas primárias da União, incluindo os recursos destinados à Saúde — o valor a ser repassado é sempre o mesmo do ano anterior, adicionado apenas de uma correção.

O financiamento do SUS ocorre por meio de repasses da União para fundos estados e municípios via Fundo Nacional de Saúde, de acordo com o tipo de recurso a ser enviado (FNS) (Brasil, 1990; 2012). O valor destinado segue critérios dispostos no artigo 35 da Lei 8.080, tais como; perfil demográfico e epidemiológico, desempenhos técnico, econômico e financeiro anteriores, características quantitativas e qualitativas da rede de saúde na área, dentre outros (Brasil, 1990).

A Lei n.º 8.080/1990 é o documento que rege o Sistema Único de Saúde. Seu artigo 6.º dispõe que cabe ao SUS executar ações de vigilância sanitária, epidemiológica e nutricional; a assistência terapêutica integral, incluindo a farmacêutica, com a elaboração da política de medicamentos que serão distribuídos ou ofertados gratuitamente (Brasil, 1990).

Assim, os recursos repassados seguem o orçamento de cada política pública. Dentre essas, destacamos a Política Nacional de Medicamentos e a Política de Atenção à Saúde das Pessoas com Transtornos do Espectro do Autismo, no âmbito da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, instituída pela Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Também, a Política Nacional de Promoção da Saúde, da qual as demais políticas estabelecidas pela Portaria de Consolidação n.º 2, de 2017, conversam, destaca alguns valores a serem observados na sua efetivação, dentre eles: a solidariedade, a felicidade, o respeito à diversidade, a justiça social e a inclusão (Brasil, 2017).

Enquanto isso, a Política Nacional de medicamentos tem, dentre diversas atribuições, a de revisar permanente a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), uma lista de medicamentos ofertados pelo SUS; e a de prestar assistência farmacêutica de forma descentralizada, permitindo que cada município e estado, através de recursos federais depositadas nos Fundos públicos municipais ou estaduais, possam adquirir medicamentos necessários à atenção básica da população (Brasil, 1998).

Ora bem estabelecido o direito à Saúde de maneira generalizada, vamos destacar, agora, o direito à Saúde da pessoa autista, temática central deste trabalho, e a integralidade do cuidado.

2 A Lei n.º 12.764/2012 e a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA)

O autismo, como já mencionado anteriormente, é uma condição na qual existe certo grau de comprometimento social, na comunicação e na linguagem, com sintomas iniciais já na primeira infância (OPAS, 2017). Contudo, inicialmente esse transtorno não era observado dessa forma.

Paul Bleuler foi o primeiro psiquiatra, em 1908, a descrever o termo autismo, de maneira preliminar, como uma "fuga para o interior" também comum à esquizofrenia. Porém, somente em 2002 o autismo, depois de ser citado de maneira simples nas versões anteriores do DSM, foi enquadrado no DSM-V como um dos transtornos do neurodesenvolvimento, junto ao Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) (Rodrigues, 2024).

Atualmente, o TEA é dividido em três níveis de suporte, de forma que, através deles, seja possível categorizar o quadro clínico e se obter o melhor tratamento. O primeiro nível, também conhecido como autismo de suporte, é marcado já pela dificuldade de interação social, presença de padrões repetitivos e a habilidade de comunicação social prejudicada, podendo ser confundido com comportamentos de pessoas neurotípicas. O nível 2 é caracterizado pelo agravamento dos sintomas do nível 1, especialmente na interação social, apresentando rigidez cognitiva e hiperfoco, ensejando maior assistência na rotina. O nível 3 é o mais severo, com a presença de comportamentos isoladores e inflexíveis, com maior incidência de comorbidades associadas (Garcia, 2024).

Diante do número maior de diagnósticos, duas vertentes se despontam como justificativa para tal fenômeno: o real aumento do número de casos ou a melhora no processo de identificação. Enquanto nos Estados Unidos o número de diagnósticos saltou de 1 a cada 150 crianças de 8 anos em 2000 para 1 a cada 36 em 2020, infelizmente, no Brasil, em termos de diagnóstico, não existe pesquisa que consiga apurar esse aumento. Contudo, ele já é perceptível nas salas de aula que passaram a abrigar, em 2023, cerca de 607.144 alunos em

salas de aula comuns e 29.059 em salas especiais, o que configura um aumento de 202.088 casos para o primeiro grupo; e 2.593, no segundo (Tenente, 2024).

Sobre isso, é válido destacar:

> Primeiro, pelo aumento do acesso aos serviços de diagnóstico, por maior esclarecimento da população, menos estigma e maior disponibilidade de serviços. Segundo,o diagnóstico dos casos mais leves, que antes não eram identificados. Terceiro, um crescimento real do número de casos até o momento já associado com maiores idades materna e paterna e uso de algumas substâncias durante a gestação, como por exemplo o ácido valpróico (Graeff-Martins, 2022).

No Brasil, o direito das pessoas com transtorno do espectro autista foi principalmente defendido com a lei n.º 12. 764/2012, também conhecida como Lei Berenice Piana, mãe de uma criança atípica que conseguiu, através de politização e militância, que a proposta chegasse até o congresso e se transformasse em lei.

Nessa lei foi instituída a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, e nela são resguardados à pessoa com TEA os tratamentos, medicamentos e as terapias que ela precisar, bem como a proteção social, no trabalho e a garantia de acesso à educação, uma vez que, para todos os efeitos, a pessoa com TEA é considerada pessoa com deficiência, nos moldes do parágrafo 2.º do artigo 1.º (Brasil, 2012).

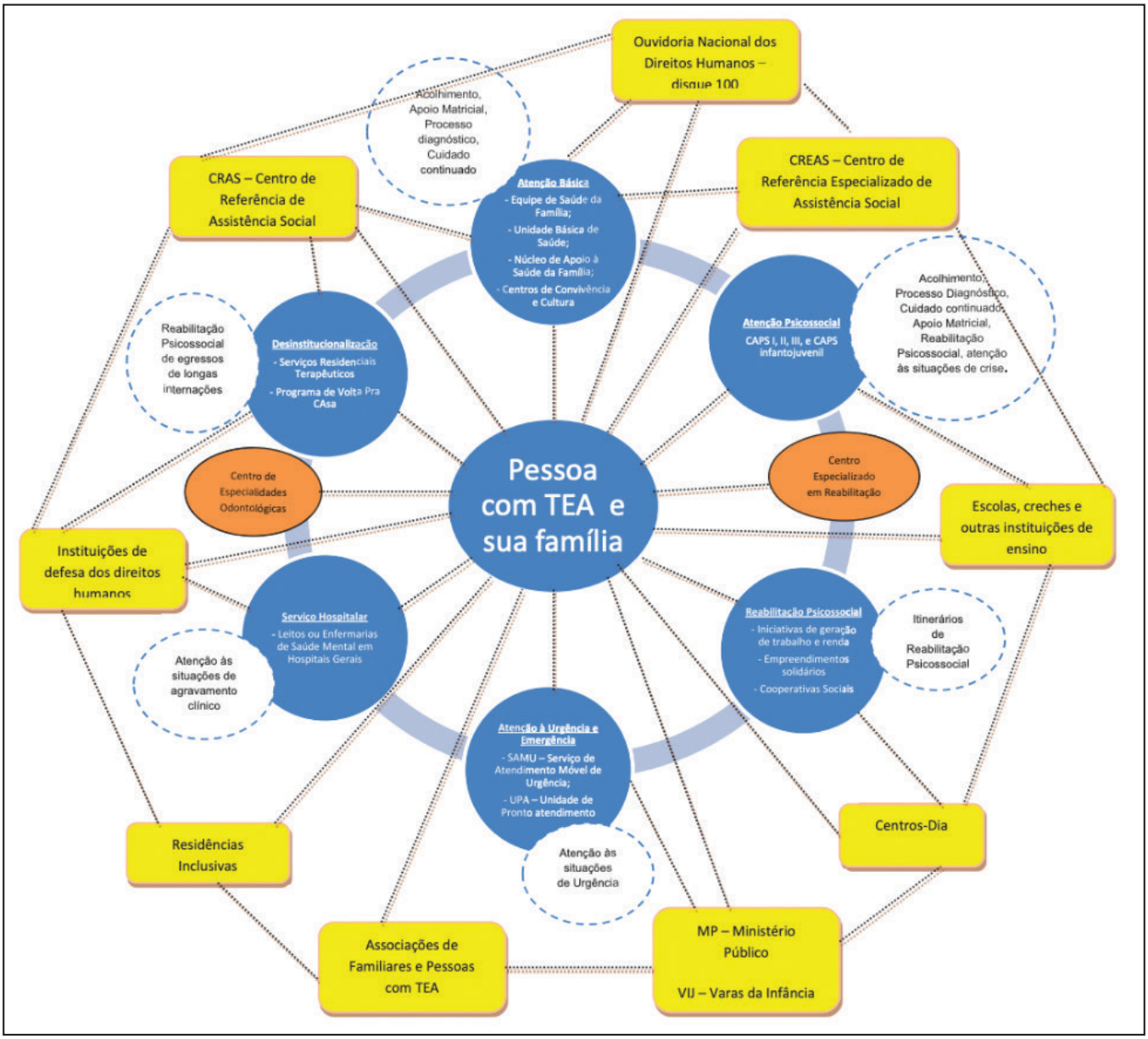
A partir dessa lei, verifica-se, no artigo 2.º, III, que é resguardado à pessoa autista a "atenção integral às necessidades", que tem como objetivo o "diagnóstico precoce, o atendimento multiprofissional e o acesso a medicamentos e nutrientes" (Brasil, 2012). Além disso, foi resguardada a matrícula do aluno com TEA, a fim de não se promover a discriminação entre alunos especiais e não especiais, inclusive aplicando-se multa em caso de descumprimento, conforme o artigo 7.º (Brasil, 2012).

Contudo, apesar do avanço da pauta para época, que culminou com a elaboração da referida lei, foi somente em 2023, onze anos depois, que a Política Nacional de Saúde da Pessoa com Deficiência incluiu o Transtorno do Espectro Autista, possibilitando o tratamento via SUS. A partir de então, o Governo Federal indicou que seria realizado um aporte de 20 % do custeio dos

Centros Especializados em Reabilitação, centros ambulatoriais especializados, para que esses pudessem incluir a pauta autista (Brasil, 2024).

Em 2014, o Ministério da Saúde formulou as Diretrizes de Atenção à Reabilitação da Pessoa com Transtornos do Espectro Autista, destacando o processo de diagnóstico, o contato com a família e as diretrizes para o cuidado nas redes de atenção à Saúde. Assim, apesar das Unidades Básicas de Saúde serem essenciais para o primeiro contato da família com profissionais, os Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), como centros mais especializados e integralizados com a Estratégia da Saúde da Família, e os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), serviços de referência para o cuidado de demandas psicológicas e transtornos mentais, são encaminhamentos essenciais para reabilitação social (Brasil, 2014). Considerando a complexidade do tema, vejamos a imagem abaixo, que relaciona as dimensões de cuidado oferecidos pelo SUS e a sua integração com outros órgãos e instituições.

Figura 1 – Diagrama com as articulações e itinerários na Rede Ampliada



Fonte: Brasil, Ministério da Saúde, 2013.

Diante de uma série de direitos resguardados tanto pela Constituição Federal como pelas próprias Políticas Públicas, fica evidente a necessidade de se discutir a dificuldade do orçamento público diante dos cortes ora realizados e do aumento de demandas judiciais.

3 A Judicialização da Saúde: entre a dificuldade de finaciamento, o ativismo judiciário e o teto de gastos

O financiamento do direito à Saúde no Brasil, como já exposto anteriormente, é regido por um modelo de responsabilidade compartilhada entre os entes, conforme a Constituição Federal de 1988 e a sua posterior regulamentação infraconstitucional, com a Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8.080/1990) e a Emenda Constitucional n.º 29/2000, posteriormente alterada pelas Emendas Constitucionais n.º 86/2015 e n.º 95/2016.

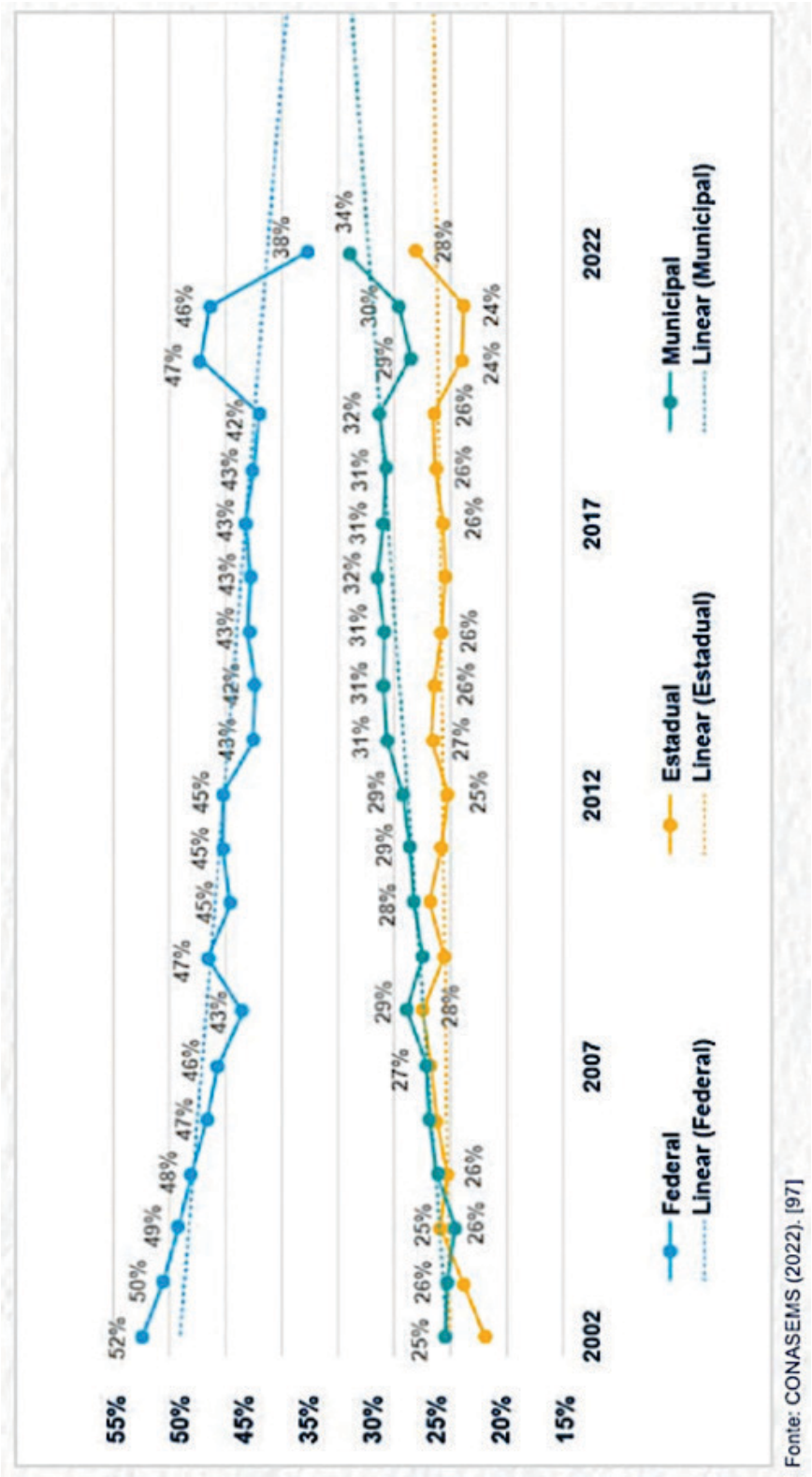
Dessa forma, os repasses da União para os estados e municípios, e seus respectivos fundos que financiam o SUS, é proveniente do Fundo Nacional de Saúde (FNS), a partir de uma transferência de fundo para fundo (Brasil, 1990; 2012). O modelo, que vinha funcionando desde 1990, sofreu alterações com a publicação da Portaria n.º 3.992/2017, que reorganizou o financiamento do SUS, agora dividido em dois blocos: o custeio e o investimento. O primeiro, portanto, está relacionado com as despesas necessárias para manutenção dos serviços de saúde; enquanto o segundo, com manutenções estruturais, construção e reformas, com o intuito de modernizar o SUS. Isso promoveu maior flexibilidade no fluxo financeiro, permitindo que os gestores tenham tanto maior autonomia dos recursos provenientes da União, para executar as ações pactuadas, como a impossibilidade de desviar a finalidade do repasse, sob risco de improbidade administrativa.

Contudo, se a Portaria trouxe benefícios, o cenário de financiamento do SUS tornou-se mais complicado com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, aprovada no governo Temer, conhecida como "teto de gastos", responsável por estabelecer um limite, por 20 anos, a partir da data da vigência, de crescimento das despesas primárias da União, incluindo os recursos destinados à Saúde. Assim, ao invés do aumento percentual gradativo, o que se tem é apenas uma correção dos valores pela inflação do ano anterior (Brasil, 2016).

Moreira *et al.* (2020), em sua revisão integrativa, demonstraram queda contínua dos gastos destinados à Saúde no Brasil, quando medidos em relação ao PIB. Nesse mesmo sentido, o Banco Mundial (2023), por exemplo, indicou que a participação do governo brasileiro nos gastos públicos em saúde foi de 10,5

%, em 2019, bem abaixo dos 15 % preconizado constitucionalmente. Assim, tanto os municípios quanto os estados precisam suprir essa deficiência, que pode ser vista pelo gráfico abaixo, quando percebemos o aumento da porcentagem de financiamento do gasto público na esfera municipal e estadual.

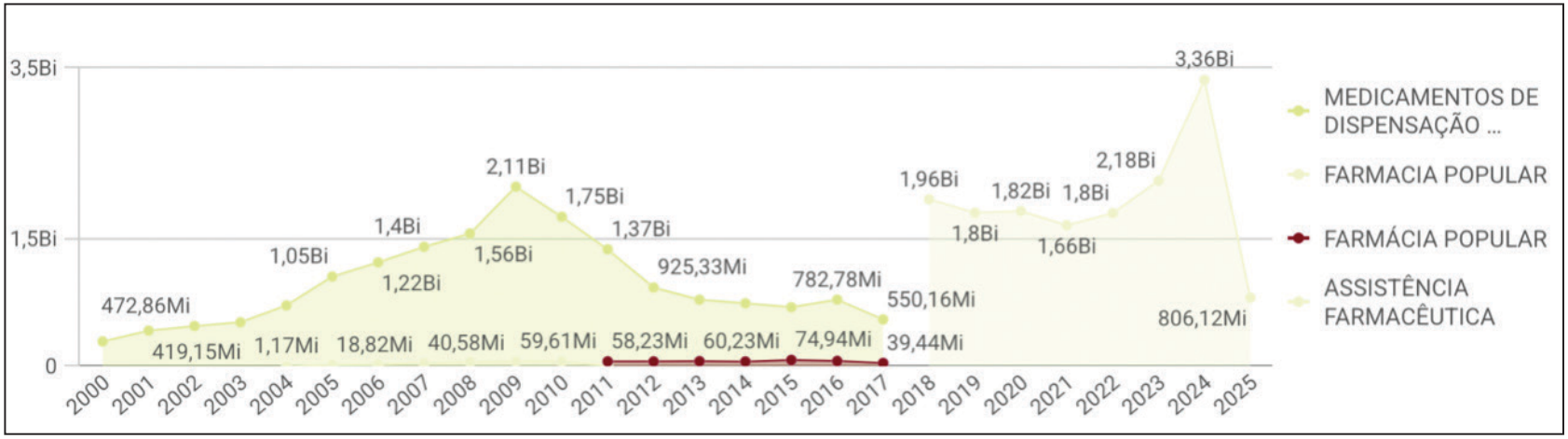
Figura 2 – Financiamento de Gasto Público por esfera de Governo



Fonte: Banco Mundial, 2023.

Atualmente, o Fundo Nacional da Saúde tem um sistema no qual todos têm acesso aos repasses realizados, distinguidos por blocos, tipos de recurso, destinação etc. Nele, foi possível verificar o valor total bruto de R$ 3,36 bilhões de reais repassados para assistência farmacêutica, nos últimos anos, por exemplo.

Figura 3– Recursos totais repassados pelo FNS aos municípios e estados brasileiros entre 2000 E 2005



Fonte: InvestSUS, 2025.

Contudo, o inchaço de demandas tem sido um cenário muito comum. Longas filas, tempo considerável de espera por procedimentos eletivos e consultas, e subfinanciamento provocam um alto índice de descontentamento com o sistema (Banco Mundial, 2023), que é referência internacional de prestação integral à Saúde.

Um reflexo disso é o dado de que em 2025, o setor de planos de saúde sofreu aumento do número de beneficiários, fechando o ano de 2024 com 52,2 milhões, um crescimento de 862.771 beneficiários em relação a dezembro de 2023. A população que mais aderiu a um plano de saúde médico tinha entre 45 a 54 anos;[62] e o estado que mais variou o número de beneficiários foi Goiás, com um aumento de 61,8 % em comparação com 2019, ano anterior à pandemia (Ministério da Saúde, 2025).

Além disso, em relação a outros países da América Latina, as famílias brasileiras custeiam quase 25 % dos gastos totais em saúde no Brasil com recursos particulares, o que repercute mais em famílias com menor poder aquisitivo ou em vulnerabilidade, que podem ser empurradas para abaixo da linha da pobreza (Banco Mundial, 2023). Vale destacar que, conforme a Constituição Federal, a assistência à Saúde é livre à iniciativa privada, conforme o artigo 199, mas essa participação se dá de forma complementar e suplementar (Brasil, 1988).

Vale lembrar que a Resolução Normativa ANS n.º 566, de 29 de dezembro de 2022, que substituiu a n.º 259, de 2011, prevê uma garantia de atendimento dos beneficiários de planos de saúde, os quais estão obrigados a garantir o atendimento integral dos procedimentos abaixo, de acordo com o artigo 3.º da referida Resolução, sob os quais a lei Berenice Piana prevê e prioridade a partir da apresentação da carteira de Identificação da Pessoa com TEA (CIPTEA), especialmente em serviços de saúde:

> I – consulta básica – pediatria, clínica médica, cirurgia geral, ginecologia e obstetrícia: em até sete dias úteis;
>
> II – consulta nas demais especialidades médicas: em até quatorze dias úteis;
>
> III – consulta/sessão com fonoaudiólogo: em até dez dias úteis;
>
> IV – consulta/sessão com nutricionista: em até dez dias úteis;

62 Destaca-se que essa faixa etária está relacionada com o aumento de demandas assistenciais causadas pelo aparecimento precoce de doenças cardiovasculares e metabólicas como diabetes e hipertensão, o que requer um acompanhamento regular e a realização de exames.

> V – consulta/sessão com psicólogo: em até dez dias úteis;
>
> VI – consulta/sessão com terapeuta ocupacional: em até dez dias úteis;
>
> VII – consulta/sessão com fisioterapeuta: em até dez dias úteis;
>
> VIII – consulta/sessão com enfermeiro obstetra ou obstetriz: em até dez dias úteis;
>
> IX – consulta e procedimentos realizados em consultório/clínica com cirurgião-dentista: em até sete dias úteis;
>
> X – serviços de diagnóstico por laboratório de análises clínicas em regime ambulatorial: em até três dias úteis;
>
> XI – demais serviços de diagnóstico e terapia em regime ambulatorial: em até dez dias úteis; (Brasil, 2022, grifos nossos).

Com o aumento das demandas por saúde, especialmente provocadas pela necessidade do cuidado integral, multiprofissional e multiterapêutico, e a demora dessa assistência, ocorre uma provocação do judiciário, que, com a autorização dos procedimentos e medicamentos etc., tem sua pauta inchada (Hainden; Bittencourt Neto, 2024).

Vale destacar, por exemplo, que existem medicamentos gratuitos de baixo custo distribuídos pelo SUS, mas que infelizmente não promovem resposta terapêutica adequada, requerendo alternativas mais caras e não subsidiadas. Além disso, operadoras de saúde também têm se negado a custear medicamentos de alto custo, situação fática que acaba provocando uma migração para demanda judicial, a fim de se determinar obrigatoriedade de custeio. Podemos exemplificar tal situação a partir da diversidade de acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado do Pará sobre a temática:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – RECUSA DO PLANO DE SAÚDE EM ARCAR COM TRATAMENTO MULTIDISCIPLINAR – INFANTE COM DIAGNÓSTICO DE TRANSORNO DO ESPECTRO AUTISMO – MÉTODO DENVER – ALEGAÇÃO DE TRATAMENTO NÃO INSERIDO NO ROL DA ANS – INADMISSIBILIDADE – RECUSA INJUSTA, QUE CONTRARIA A FINALIDADE DO CONTRATO E REPRESENTA ABUSIVIDADE À LUZ DO CDC – COBERTURA DEVIDA – RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, NA ESTEIRA DO PARECER MINISTERIAL [...] 2. Diagnóstico de transtorno do espectro autismo. Indicação clínica dos tratamentos. Negativa da operadora de saúde. 3. Perigo de dano e risco ao resultado útil do processo que milita em favor do

> segurado. 4. O fato de o procedimento não constar do rol da ANS não afasta o dever de cobertura. Rol meramente exemplificativo, não se admitindo restrição imposta no contrato de plano de saúde quanto à obtenção de tratamento necessário à completa recuperação da saúde do beneficiário. 5. Recurso Conhecido e Desprovido, na esteira do Parecer Ministerial. É como voto (TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – n.º 0810336-34.2021.8.14.0000. RELATORA: DESEMBARGADORA MARIA DE NAZARÉ SAAVEDRA GUIMARÃES - 2.ª TURMA DE DIREITO PRIVADO – Julgado em 16/02/2022).

Tal situação também ocorre na necessidade de escolas públicas e particulares adequarem o ambiente de aprendizado à presença de pessoas com deficiência, neste caso, com autismo, o que muitas vezes é negada pelas instituições, especialmente pelo argumento orçamentário, em caso de escolas públicas. Senão vejamos:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE BELÉM. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. ADOLESCENTE COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. NECESSIDADES ESPECIAIS. TUTELA DE URGÊNCIA. DISPONIBILIZAÇÃO DE ACOMPANHANTE INDIVIDUAL ESPECIALIZADO. NECESSIDADE COMPROVADA. OMISSÃO ESTATAL CONFIGURADA. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto pelo Município de Belém contra decisão proferida pelo Juízo da 1.ª Vara da Infância e Juventude da Capital, que deferiu tutela de urgência pleiteada em ação civil pública, determinando que o ente federativo providencie acompanhante escolar especializado para atender adolescente portador de necessidades especiais, em razão de transtorno do espectro autista. 2. O Atendimento Educacional Especializado a crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais consiste em direito fundamental garantido pelo artigo 208, III, da CF, pelo artigo 58 da Lei n.º 9.394/96 (Lei de diretrizes e bases da educação nacional), bem como pelo artigo 28 da Lei n.º 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). 3. Considerando a vulnerabilidade do adolescente com autismo, os direitos fundamentais a serem protegidos e o robusto arcabouço normativo indicado na decisão agravada, verifica-se que a atuação jurisdicional do Juízo a quo revelou-se necessária e adequada [...] 5. A judicialização de políticas públicas resulta de reiteradas omissões administrativas quanto à adoção de medidas necessárias para garantir a efetividade de direitos fundamentais.

> Nessas situações, o Judiciário, uma vez provocado, não só pode como deve agir para assegurar tais direitos, sendo esta, inclusive, uma diretriz do neoconstitucionalismo, confirmada e aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se constata pela sua jurisprudência. 6. Os laudos médicos constantes no processo de origem são suficientes para demonstrar a necessidade de atendimento educacional especializado, pois o adolescente possui diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista (CID F84.0 + F90.0), condição que afeta o desenvolvimento motor e cognitivo. 7. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. Agravo interno prejudicado (TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – n.º 0803427-05.2023.8.14.0000 – Relatora Desa. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO – 1.ª Turma de Direito Público – Julgado em 05/06/2023.

Nesse sentido, Luis Roberto Barroso (2023, p. 360) define a judicialização como "um processo pelo qual questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral, são decididas, em última instância, pelo poder judiciário".

Não só referente à Saúde pública, o inchaço de demandas que chegam ao judiciário por negativa de atendimento de operadoras de planos de saúde aumentou 374 % na última década, de forma geral. Muitas dessas demandas, inclusive, são provocadas por descumprimento da Lei n.º 14.454/2022, que instituiu um rol exemplificativo de tratamentos que deve ser observado pelos planos de saúde (Fernandes, 2024).

Nesse sentido, diante do aumento do número de casos de autismo e a ineficácia da saúde pública e privada para promover o suporte necessário, seja pela grande quantidade de demanda gerada, seja pelo orçamento limitado pelo teto de gastos, o número de judicializações aumentou nos últimos anos, sendo, inclusive, motivo de preocupação pela Advocacia Geral da União (Brasil, 2024).

Verifica-se que a judicialização de questões referentes ao tratamento de pessoas com TEA pode considerar, como polo passivo, um ente federativo ou seu respectivo órgão descentralizado, bem como uma operadora de plano de saúde ou até mesmo uma escola. Logo, as demandas sobre saúde podem estar relacionadas a terapias específicas e à disponibilização de medicamentos mais modernos, por exemplo. Enquanto demandas referentes à educação versam sobre a necessidade de tutor escolar, disponibilidade de matrícula etc.

Contudo, é importante destacar que, apesar de categorizarem em áreas distintas, a saber, saúde e educação, considerando o aspecto multidisciplinar do

tratamento do TEA e a própria etiologia do transtorno, que provoca dificuldades de interação social e comportamental, demandas escolares, em maior ou menor grau, também estão relacionadas à Saúde, seja mental ou física.

Nesse sentido, o Núcleo de Saúde do Centro de Gestão e Políticas Públicas do Insper, com financiamento da Fundação José Luiz Setúbal (FJLS), realizou um estudo inédito no Brasil, o qual analisou o perfil dos casos que resultaram na judicialização dos tratamentos para crianças e adolescentes com TEA na saúde suplementar.

Dentre seus principais achados, o estudo verificou que a média dos pacientes que recorrem à Justiça para alcançar seus tratamentos é de seis anos; e que 92 % das ações obtiveram sucesso, considerando sucesso integral ou parcial dos pedidos. Dentre os pedidos mais comuns, os que tiveram maior sucesso foram: a fonoaudiologia, a terapia ocupacional, a psicologia, a psicoterapia e a equoterapia; já as menores taxas de sucesso estavam associadas a demandas sobre a necessidade de acompanhante terapêutico e psicopedagogo (Fundação Egydio Setúbal, 2025).

Apesar de inovadora, a pesquisa tem algumas limitações, como ser restrita ao Tribunal de Justiça de São Paulo. Porém, a partir dele, outros estudos podem ser realizados, considerando outros Tribunais, de forma a se entender a judicialização desta demanda com uma ótica mais certeira, e não a partir de dados de judicialização mais genéricos.

4 Consequências Financeiras da Judicialização

As consequências práticas da judicialização da saúde são inegáveis, sejam elas positivas e negativas. Antônio Maués (2010), por exemplo, acredita que a judicialização da forma que é feita, de maneira individual, acaba onerando ainda mais o sistema, provocando um inchaço no orçamento, por o seu objeto de demanda não estar prevista nele, o que, por sua vez, prejudica a universalização do direito à Saúde.

Nesse sentido, o autor (Maués, 2010) argumenta que essa abordagem individual mascara o que deveria ser o real debate: a ampliação do orçamento e investimentos na saúde pública. Ora, considerando o quadro clínico do transtorno, podemos também ampliar o orçamento de investimento para a educação, visto que as demandas também versam sobre a necessidade de acompanhantes, salas

personalizadas, adequação de profissionais etc. Dessa forma, sustenta que a equidade é promovida pelo Estado justamente por meio de políticas públicas de acesso universal, alinhadas aos recursos disponíveis no orçamento público.

Nesse sentido, Fernando Scaff (2008) destaca que o tipo de decisão proferida, em maioria, pelos Tribunais é o que ele classifica como sentenças aditivas, ou seja, aquelas que resultam em um aumento de gastos ao erário, ao reconhecer um direito não originalmente previsto no orçamento do ente. Sobre essa temática, Leal e Ribeiro (2024, p. 66) argumentam:

> A proporcionalidade da liberdade na atuação do judiciário deveria ser pautada na inversa proporção das consequências da decisão nos cofres públicos, à quantidade de sujeitos a serem afetados ou que poderiam ser beneficiados pela decisão, à necessidade de mudança nos programas e projetos continuados do governo para atendimento da decisão e à possibilidade dessa via decisional virar uma saída alternativa para a garantia de direitos no lugar das políticas públicas desenvolvidas para isso (Leal; Ribeiro, 2024, p. 66).

Esse fenômeno, por sua vez, traz consequências negativas como: a transformação do Supremo Tribunal Federal em ordenador de despesas, dificultando o cumprimento do orçamento previsto; bem como e a dificuldade de, após essa oneração, a decisão atingir um grupo de pessoas, uma vez que é de cunho pessoal, e não tem o poder normativo de uma norma.

Assim, Scaff (2008) argumenta que há uma tensão entre o reconhecimento dos direitos individuais de saúde e a implementação de políticas públicas que atendam à coletividade, além de uma possível confusão prática a respeito da natureza do direito à Saúde: se ele seria um direito individual ou social, o que provoca uma avalanche de processos que oneram o Estado e o seu orçamento.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deve ser considerada no momento de decisão, na tentativa de equilibrar as receitas e despesas, e, como fim último, as contas públicas, uma vez que uma decisão favor de uma única pessoa pode impactar na falta de recurso para outras em similar condição (Leal; Ribeiro, 2024).

Dessa forma, enquanto a justiça social e a garantia da saúde como direito universal são princípios fundamentais, o Estado também precisa gerir seu orçamento dentro dos limites legais. Esse cenário se torna ainda mais desafiador

diante do crescimento das demandas judiciais que o desconsideram, especialmente a Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada ente federativo, na qual estão incluídas, por exemplo, as políticas públicas que visam ao alcance da saúde sob uma ótica coletiva.

Nesse sentido, corrobora-se o entendimento de Leal e Ribeiro (2024), ao disporem que os serviços não são pensados sob premissa individualizada, mas considerando a sociedade. Logo, eleger demandas individuais que versem sobre direitos coletivos, em detrimento da coletividade, impacta a sociedade civil.

Ora, não se pretende questionar a importância do cumprimento de tais direitos, previstos na Carta Maior, muito menos não considerar a necessidade de modernização do SUS e a sua ampliação da assistência. O que se quer, portanto, é dar luz a uma problemática que, apesar de legítima, uma vez que o direito à vida digna também se encontra violado quando do não alcance do direito à Saúde, pode provocar um abarrotamento de demandas que, na prática, devido à limitação do orçamento público, irá prejudicar ainda mais a coletividade, em um efeito cascata.

Não se desconsidera a importância do desenvolvimento de políticas públicas cada vez mais inclusivas, mas sim a observância de um planejamento orçamentário, bem como de uma fiscalização massiva, por parte do poder público, dos descumprimentos provocados por operadoras de planos de saúde, de maneira que o seu cumprimento atinja, de fato, uma coletividade.

O que se vislumbra, a partir de todas as considerações expostas, é que a judicialização do direito à Saúde de pessoas com TEA reflete duas dificuldades distintas impostas tanto pelo SUS, quanto pelas operadoras de planos de saúde, reguladas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Argumenta-se nesse sentido porque embora a legislação brasileira garanta o direito à Saúde e a proteção das pessoas autistas, na prática, a oferta de terapias e medicamentos é frequentemente limitada por motivos burocráticas e econômicas, alguns deles legítimos.

O SUS, por exemplo, estabelece protocolos rígidos para a incorporação de novos tratamentos, os quais demandam tempo, necessidade de oferta e resposta eficácia coletivamente comprovada que, em um caso concreto e particular pode desconsiderar a emergência e a especificidade das necessidades de pacientes com TEA. Por outro lado, os planos de saúde privado tendem a restringir a

cobertura de terapias intensivas sob alegação de que determinados tratamentos não possuem previsão contratual ou diretrizes clínicas estabelecidas. Cita-se como exemplo notório o ajuizamento de Ação Civil Pública contra a Unimed Oeste do Pará e a Unimed Belém em 2024, visando garantir o atendimento contínuo e sem interrupções para crianças e adolescentes com TEA paraenses. A causa da ação foi motivada pela interrupção recorrente dos serviços essenciais (fonoaudiologia e terapias clínicas intensivas).[63]

Diante dessas dificuldades, a via judicial se torna um meio necessário, e muitas vezes, o único capaz de garantir o acesso aos cuidados adequados de pessoas com TEA, permitindo que decisões judiciais corrijam omissões e negativas administrativas injustificadas. Ao mesmo tempo, essa solução, quando utilizada de forma desenfreada, gera um impacto orçamentário significativo e desafia o equilíbrio entre a garantia do direito individual e a gestão sustentável dos recursos públicos e privados.

Considerações Finais

Diante do exposto, conclui-se que a judicialização do direito à Saúde, especialmente no contexto do tratamento de pessoas com TEA é uma questão social e jurídica complexa e multifacetada que reflete temáticas de acesso à Saúde, garantia de direitos fundamentais, eficácia de políticas públicas, equilíbrio orçamentário e o embate entre interesses públicos e privados. O que pode parecer uma simples demanda por medicamentos ou terapias, quando analisada em um contexto de aumento do número de diagnósticos de TEA no país e ineficiência dos sistemas público e privado de saúde, se transforma em uma querela, na qual os dois lados são igualmente importantes e possuem interesses legítimos.

De um lado, tem-se a utilização de um mecanismo legítimo para a garantia de direitos fundamentais, do outro tem-se o Estado ou planos de saúde privados que possuem um orçamento limitado e que deve ser suficiente para atender o maior número de beneficiários possíveis. Diante desse cenário, aponta-se para a necessidade de pensar estratégias que diminuam o número de judicializações, seja por meio do aprimoramento orçamentário, seja pelo aumento da cobertura

63 Disponível em: https://www2.mppa.mp.br/noticias/mppa-ajuiza-acao-civil-publica-contra-plano-de-saude-para-garantir-tratamento-a-criancas-com-autismo-em-rondon-do-para.htm.

dos planos de saúde ou por meio da tentativa de alocar recursos financeiros ou humanos de forma cada vez mais eficaz, tanto no meio público quanto no meio privado.

As lacunas assistenciais no cuidado de pessoas com TEA são causas basilares da judicialização que, ao conferir uma resposta individual imposta pelo judiciário, não atingem toda a complexidade do problema, inclusive gerando outros como o comprometimento a longo prazo da sustentabilidade orçamentária pública e privada e a persistência da desigualdade no acesso à Saúde, uma vez que não são todas as pessoas que necessitam de uma assistência administrativamente negada e que possuem os recursos necessários para a judicialização da demanda.

Nesse sentido, à luz da problemática proposta neste artigo, considera-se que a judicialização é um instrumento capaz de garantir o acesso a tratamentos essenciais para pessoas com TEA, mas que não corresponde a uma solução final nem economicamente sustentável, quando utilizada recorrentemente, uma vez que não é capaz de propor soluções coletivas que fortaleçam políticas públicas e estratégias de cobertura cada vez mais inclusivas a todos, e não só aqueles que buscam a intervenção do judiciário de forma individual.

Referências

BANCO MUNDIAL. Panorama da Saúde: um olhar sobre a saúde Brasileira. [*S.l.*], 2023. Disponível em: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099122123072067578/pdf/P179951112caeb0541b714118ccb8b256b2.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

BARROSO, Luís R. **Curso do Direito Constitucional contemporânea**: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 11 ed. São Paulo: Saraiva. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília (DF): [*s.l.*], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Brasília (DF), 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Brasília (DF): [*s.n.*], 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Linha de cuidado para a atenção às pessoas com transtorno do espectro do autismo e suas famílias na rede de atenção psicossocial do SUS. Brasília (DF): Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/linha_cuidado_atencao_pessoas_transtornos_autismo_versao_preliminar.pdf. Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 14.254, de 30 de novembro de 2021. Dispõe sobre a identificação precoce do Transtorno do Espectro Autista (TEA) e sobre o encaminhamento para sua intervenção multiprofissional precoce. Brasília (DF): [*s.n.*], 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14254.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Resolução Normativa ANS n.º 566, de 29 de dezembro de 2022.

Dispõe sobre a garantia de atendimento dos beneficiários de plano privado de assistência à Saúde. Brasília DF: [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://bvs.saude.gov.br/bvs/saudelegis/ans/2023/res0566_02_01_2023.html. Acesso em: 1 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Pela primeira vez, Ministério da Saúde inclui tratamento do Transtorno do Espectro Autista na Política Nacional da Pessoa com Deficiência. Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/pela-primeira-vez-ministerio-da-saude-inclui-tratamento-do-transtorno-do-espectro-autista-na-politica-nacional-da-pessoa-com-deficiencia. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Setor de planos de saúde fecha 2024 com números recordes de beneficiáriosbr. Brasília DF: [*s.n.*], 2025. Disponível em: https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/noticias/numeros-do-setor/setor-de-planos-de-saude-fecha-2024-com-numeros-recordes-de-beneficiarios#:~:text=g%A1fico%20a%20seguir%20mostra,beneficiA1rios (36%2C03 %25).&text=Quandoseolhao-comportamento,adoisd ADgitosnoperADodo.&text=Outrodadorelevantemostraque,eC.&text=Confiranastabelasabaixoa, revisesefetuadasmensalmentepelasoperadoras.

BRASIL. Advogado-geral da União alerta para riscos da judicialização excessiva ao financiamento do SUS. Brasília DF: [*s.n.*], 2024. Disponível em: https://www.

gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/advogado-geral-da-uniao-alerta-para-riscos-da-judicializacao-excessiva-ao-financiamento-do-sus. Acesso em: 02 abr 2025.

CASSEB, A. L. C. **A legitimidade da concessão judicial de medicamentos de alto custo na tutela individual**: aspectos jurídicos, filosóficos e políticos. Belém, 2018. 81 f (Dissertação) -- Mestrado em Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/36402986/A_legitimidade_da_concessão_judicial_de_medicamentos_de_alto_custo_aspectos_jurídicos_filosóficos_e_políticos. Acesso em: 12 mar 2025.

FERNANDES, C. R. da C. A crescente judicialização da saúde e o rol taxativo da ANS. **Migalhas**, [*S. l.*], 2024. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/408878/a-crescente-judicializacao-da-saude-e-o-rol-taxativo-da-ans

GARCIA, Stefanie. O que são níveis de suporte no TEA e como eles podem auxiliar no diagnóstico. **Autismo e Realidade**. São Paulo, 2024. Disponível em: https://autismoerealidade.org.br/2024/02/08/o-que-sao-niveis-de-suporte-no-tea-e-como-eles-podem-auxiliar-no-diagnostico/- Acesso em: 29 mar 2025.

HAIDEN, T. A.; BITTENCOURT NETO, A. L., A judicialização do direito à Saúde das pessoas com transtorno do espectro autista. **Ciências Humanas**, [*s.l.*], v. 29, n. 140, nov. 2024. Disponível em: https://revistaft.com.br/a-judicializacao-do-direito-a-saude-das-pessoas-com-transtorno-do-espectro-autista/#:~:text=3AJUDICIALIZA%C3%87%C3%83ODASA%C3 %9ADEEOAUTISMO&text=Ajudicializa %C3 %A7 %C3 %A3odasa %C3 %BAde%C3 %A9,SUSoupelasa%C3%BAdesuplementar. Acesso em:

INSPER. **Perfil da judicialização de tratamentos para TEA na saúde suplementar**. Medicina S/A, 2025. Disponível em: https://medicinasa.com.br/judicializacao-tea/. Acesso em: 20 mar. 2025.

LEAL, E. P. de A.; RIBEIRO, K. D. C. B. L.. Os impactos na estrutura orçamentária pública devido a judicialização do direito à Saúde. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 28, n. 2, p. 58-70, jul. 2024. DOI: 10.5433/2178-8189.2024v28n2p58-70. ISSN: 2178-8189. Disponível em: https://www.ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/download/49130/50764/277565. Acesso em: 01. abr. 2025.

MAZZUOLI, V. de O. A incorporação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos no ordenamento brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**,

Brasília (DF), v. 37, n. 147, jul.-set. 2000. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/618/r147-15.PDF. Acesso em: 12 mar 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU. [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://unric.org/pt/declaracao--universal-dos-direitos-humanos/. Acesso em: 14 mar. 2025.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Transtorno do Espectro Autista (TEA). Belém, 2024. Acórdãos e Jurisprudência. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Acordaos-e-Jurisprudencia/464267-autismo.xhtml.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. AGRAVO DE INSTRUMENTO – n.º 0803427-05.2023.8.14.0000 – Relatora Desa. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO – 1.ª Turma de Direito Público – Julgado em 05/06/2023. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br//CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=1749635. Acesso em: 01 abr 2025.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. AGRAVO DE INSTRUMENTO – n.º . 0810336-34.2021.8.14.0000. Relatora: Desa, MARIA DE NAZARÉ SAAVEDRA GUIMARÃES - 2.ª Turma de Direito Privado – Julgado em 16/02/2022). Disponível em: https://www.tjpa.jus.br//CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=1047360. Acesso em: 01 abr 2025.

RIBEIRO, C. D. Justiça social e equidade em saúde: uma abordagem centrada nos funcionamentos. **Saúde e Sociedade**, [*s.l.*], v. 24, n. 4, p. 1.109-1.118, dez. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sausoc/a/4pvcdxvVws93gd8QL-3gkJwB/. Acesso em: 13 mar 2025.

SILVA, João; ALMEIDA, Maria; SOUZA, Pedro. A judicialização e o direito à Saúde: desafios e impactos para tratamento de pacientes com TEA. **Revista Gestão e Cidadania**, 2023.

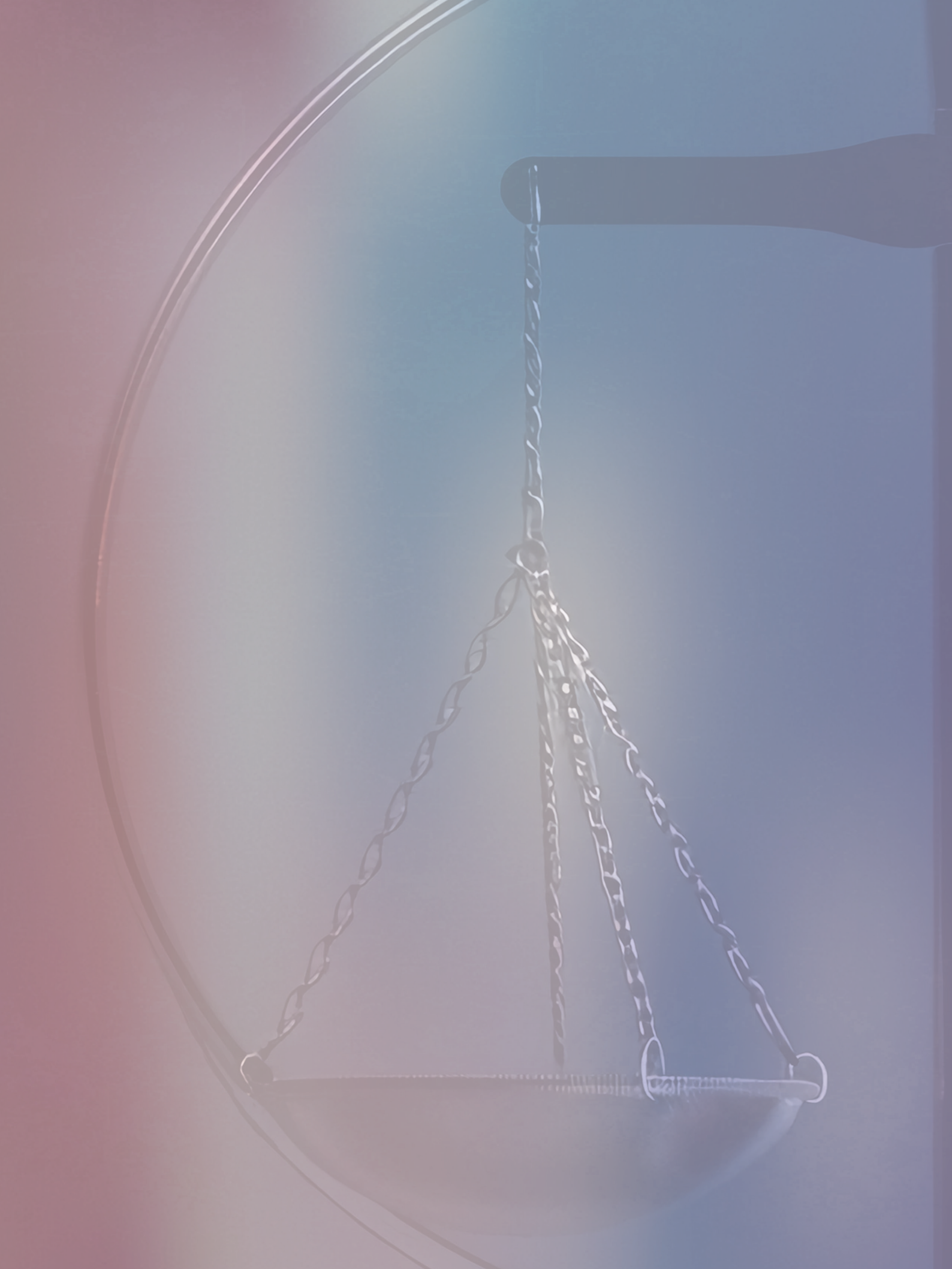
SLAIBI, M. C. B. G. O Direito Fundamental à Saúde. **Direito à Saúde**, [*s.l.*], v. 12, n. 3, 2010. Disponível em: https://periodicos.saude.sp.gov.br/index.php/bis/article/download/33756/32562. Acesso em: 20 mar. 2025.

TENENTE, L. Em um ano, 200 mil alunos com autismo foram matriculados em escolas comuns; falta de apoio a professores ainda é obstáculo. **G1**, [*S. l.*], 2024. Disponível em: https://g1.globo.com/educacao/noticia/2024/04/02/em-um-ano-200-mil-alunos-com-autismo-foram-matriculados-em-escolas--comuns-falta-de-apoio-a-professores-ainda-e-obstaculo.ghtml. Acesso em: 31 mar 2025.

VIEIRA. F. S. Direito *à Saúde* no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade de macrojustiça. Instituto de Pesqusia Econômica Aplicada– Brasília (DF): IPEA, 2020.

ZEIDAN, Jinan et al. "Global prevalence of autism: A systematic review update." Autism research : official journal of the International Society for Autism Research, v. 15, n. 5, p. 778–790, 2022. Disponível em: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9310578/. Acesso em: 29 mar 2025.

PARTE II – RELATOS DE EXPERIÊNCIA



CAPÍTULO 11

A APLICABILIDADE DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS COMO FORMA DE ENFRENTAMENTO AO RACISMO E A ATUAÇÃO DA CLÍNICA DE ATENÇÃO À VIOLÊNCIA

Felipe Teixeira Ferreira[64]

Resumo: A aplicação das práticas restaurativas como forma de enfrentamento ao racismo surge como uma resposta as tentativas de coibir os atos discriminatórios, ao modo que possibilita que as vítimas, os autores e a comunidade possam ter suas demandas ouvidas uma vez que o sistema atual de justiça não consegue abarcar todas as necessidades que surgem. Diante disso, o presente artigo analisa a aplicabilidade da justiça restaurativa como mecanismo de enfrentamento ao racismo no Brasil, tomando como base as práticas desenvolvidas pela Clínica de Atenção à Violência da UFPA. Nesse contexto, frisa-se que a problemática do racismo se perpetua desde o processo de escravização até suas manifestações contemporâneas, caracterizando assim a insuficiência do sistema penal retributivo em atender às necessidades das vítimas. Para essa pesquisa foi adota o método indutivo, com a abordagem na pesquisa qualitativa, bem como com a análise documental, revisão bibliográfica e entrevistas com participantes de círculos restaurativos da Clínica de Atenção à Violência. Nesse viés, os resultados demonstram que a adoção das práticas restaurativas, especialmente por meio de círculos restaurativos, oferece uma alternativa eficaz para o combate do racismo, além de propor a reparação centrada na vítima, a responsabilização do ofensor e a participação comunitária. rompendo com a lógica punitivista e reafirmando o compromisso com uma justiça inclusiva e transformadora.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa; Racismo; Clínica de Atenção à Violência; Círculos Restaurativos.

64 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia - PPGDDA/ICJ, na linha de pesquisa Desenvolvimento e Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Pará. Correio eletrônico: fellipe.razzuke@yahoo.com

Introdução

Se analisarmos a sociedade brasileira é possível evidenciar que por anos foi implantado na sociedade um imaginário de que a sociedade não havia a existência de racismo, tal imaginário sustentado pelo discurso da democracia racial, todavia, tal concepção não passa de ima uma falácia (Pires, 2016). A questão do racismo é um fato que pode ser evidenciado no país desde o processo de construção territorial do Estado brasileiro, uma vez que foi estruturado/desenvolvido por meio da exploração dos povos nativos e, posteriormente, através da escravização dos povos africanos que foram trazidos para o país por meios dos navios negreiros (Almeida, 2019).

Nesse viés, afirma-se que o sistema de justiça criminal vigente não está preocupado em atingir as necessidades daquele que foi ofendido, pelo contrário, o sistema de justiça criminal está voltado para retribuir ao agente ofensor uma punição pelo descumprimento da lei, e que essa pena seja de preferência uma pena privativa de liberdade (Zehr, 2008). Fica evidenciado que o sistema brasileiro de justiça adotou o sistema o sistema de justiça retributivo, pautado na vingança e retribuição (Souza, 2013). Ademais, diante dessa não observação das necessidades da vítima, esta chega até ser quase irrelevante, tendo em vista que ela pode ser totalmente passível de substituição pela figura do Estado.

É nesse cenário que a justiça restaurativa aparece como uma abordagem promissora, deslocando o foco da punição para a reparação dos danos e a reconstrução dos laços sociais rompidos pela violência racial, além do mais, ela está fundamentada em princípios dialógicos e participativos, essa perspectiva coloca no centro do processo judicial as necessidades das vítimas, a responsabilização dos ofensores e o envolvimento da comunidade. Deve-se salientar, de antemão, que a justiça restaurativa não está voltada para o perdão dos delitos cometidos (Zehr, 2008).

Assim, este artigo tem como objetivo analisar a potencialidade dos círculos restaurativos, por meio dos círculos que foram desenvolvidos pela Clínica de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará (CAV/UFPA), como instrumento de enfrentamento ao racismo. Logo, possui o seguinte problema: a partir dos círculos restaurativos realizados na Clínica de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará, como podemos pensar as práticas restaurativas como mecanismo de enfrentamento ao racismo na sociedade?

Para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizado o método indutivo, tendo em vista que analisei um caso específico e, a partir desse caso construirei reflexões para a sociedade. Ademais, cabe elucidar que o método indutivo pode ser conceituado como um processo mental em que se utiliza dados particulares, e, posteriormente, através desses dados há uma dedução de uma verdade geral ou universal, contida ou não na sociedade (Marconi; Lakatos, 2003, p. 86).

Além do mais, foi realizada uma pesquisa qualitativa, combinando com revisão bibliográfica, análise documental, estudo de caso dos círculos restaurativos realizados pela CAV/UFPA em 2023, incluindo análise de cinco entrevistas semiestruturadas com participantes.

A relevância deste estudo reside em sua contribuição para o debate sobre alternativas ao sistema penal retributivo, especialmente no que concerne ao combate ao racismo e como este sistema abarca as vítimas dessa problemática. Para essa compreensão será analisado uma experiência concreta de aplicação da justiça restaurativa, buscando demonstrar como essa abordagem pode empoderar vítimas de racismo, promover uma responsabilização mais significativa dos ofensores e envolver a comunidade no processo de transformação social.

Logo, o presente artigo divide-se em três seções principais. Primeiramente, examinamos o racismo como fenômeno histórico e estrutural no Brasil. Em seguida, apresentamos os fundamentos teóricos da justiça restaurativa e seu potencial transformador. Por fim, analisamos a experiência dos círculos restaurativos da CAV/UFPA, extraindo lições para a construção de políticas públicas mais efetivas no combate à discriminação racial.

1 O Que Tem por Trás do Racismo

Expressões como “preto, pobre e feio”, “cabelo feio, parece um urubu”, “odeio preto, não sou obrigada”, “racismo não dá cadeia”, “macaco nordestino, deveria voltar para o Nordeste” e “por que você não volta para a África?” infelizmente ainda fazem parte do cotidiano brasileiro. Essas frases revelam não apenas a permanência do racismo na sociedade, mas também a crença infundada na superioridade racial de determinados grupos. O racismo, embora não seja uma novidade, demanda formas mais eficazes de enfrentamento.

Nessa perspectiva, o racismo pode ser compreendido, então, como uma prática baseada em pressupostos de superioridade racial, promovida por grupos

que detêm poder e utilizam a raça como instrumento de dominação social (Pires, 2016). Outrossim, Para Silvio Almeida (2019), racismo é um conjunto de elementos de discriminação que utiliza a raça como mecanismo segregador, e por isso indivíduos que praticam essa conduta discriminatória agem de forma consciente ou inconsciente à medida que promovam privilégios ou não para determinada parcela da sociedade, mas sempre levando em consideração o grupo racial como forma de seletividade.

Dessa forma, deve-se compreender que a ideia de raça surgiu, principalmente a partir do século XVI, como mecanismo de distinção entre seres humanos e essa noção, não é estática ou meramente biológica, uma vez que ela possui sua formação política e econômica da sociedade como forma de dominação (Almeida, 2019). Logo, apesar de evidências mostrarem que não existem diferenças que justifiquem tratamento discriminatório entre seres humanos, a ideia de raça ainda é usada politicamente para legitimar desigualdades e violências contra grupos considerados minoritários, tendo em vista que essas condutas discriminatórias são perpetuadas por um determinado grupo de pessoas que detêm o controle do poder e por isso utilizada da raça como forma de controle social.

1.1 As formas de manifestação do racismo

Nesse contexto, o racismo pode se manifestar de diversas formas na sociedade, mas levando em consideração o cenário atual brasileiro é possível evidenciar a problemática nas seguintes formas individual, estrutural e institucional do racismo. Destaca-se que existem outras formas de demonstração do racismo, mas o presente trabalho se atentará para essas já mencionadas. Essas manifestações do racismo não são apenas eventos isolados, mas estão intrinsecamente interligadas e enraizadas nas estruturas sociais e históricas do Brasil. Assim, compreende que:

> O racismo pode ser identificado em três diferentes níveis: por meio de um sistema hierárquico de larga escala marcado pela concentração de poder e riqueza (racismo estrutural), de práticas institucionais segregatórias (racismo institucional) e a partir do preconceito e da discriminação racial (racismo individual) (Passarelli; Rico; Silvestre, 2023).

A primeira manifestação a se pontuar do racismo é o racismo individual que pode ser compreendida como uma patologia ou anormalidade de um determinado indivíduo ou de um grupo social. Essa concepção parte do pressuposto que o racismo propriamente dito não existe e o que existe é uma conduta apenas preconceituosa contra pessoas com base na raça, origem, denominação, etc. É, justamente, essa negação a existência do fenômeno do racismo que faz com que haja uma ligação psicológica do ser humano em detrimento das relações evidenciadas na sociedade através da discriminação racial (Almeida, 2019).

Evidencia-se que a prática do racismo individual é muito velada sob a justificativa de condutas ou comportamentos discriminatórias. Ocorre que para o autor Silva Almeida (2019) crítica a forma de insistirmos apenas no reconhecimento de determinadas condutas perpetradas por determinados indivíduos, e por isso deixa-se de considerar o fato de que as maiores desgraças produzidas pelo racismo foram feitas sob o abrigo da legalidade e com o apoio moral de líderes políticos, líderes religiosos e dos considerados "homens de bem".

Nesse viés, o racismo institucional se manifesta a partir de uma outra perspectiva de propagação do racismo, isso porque, ele surge com base nas manifestações mais discreta e enraizadas nas estruturas e sistemas sociais do país. Ademais, pode-se dizer que existem políticas públicas e normas que perpetuam a desigualdade racial de forma sistemática e que afeta diretamente a distribuição de poder, recursos e oportunidades na sociedade prejudicando pessoas de cor. Logo, o racismo institucional não é criado pelas instituições de poder propriamente dito, mas ele é desenvolvido e reproduzido pelos operadores que utilizam de suas posições privilegiadas para disseminar a discriminação.

Frisa-se que o racismo institucional se manifesta de forma mais acentuada sem que haja a sua percepção, são condutas que não podemos flagrar justamente por estarem veladas pelas instituições (Wieviorka, 2007). E por essa tentativa de camuflagem é que o debate sobre o racismo institucional é de suma importância na sociedade porque ele projeta uma dominação de indivíduos por meio da raça gerando uma desigualdade. Dessa forma, pode-se dizer que o grupo que detém o poder e o domínio das instituições fazem com que seus interesses sejam institucionalizados na sociedade de modo que visivelmente/socialmente essas condutas sejam caracterizadas como normais ou naturais. Destaca-se que o fator de dominação se estabelece pelo critério racial numa perspectiva que haja a hegemonia de apenas um grupo racial no poder, grupo

este formado por indivíduos brancos. Uma hegemonia que se permaneça — cada vez mais — indivíduos não negros em domínios de instituições como por exemplo no legislativo, no judiciário, nas reitorias, etc (Almeida, 2019).

Por fim, a última forma de manifestação a ser desenvolvida neste trabalho é do racismo estrutural. Silvio Almeida (2019) defende a tese que o racismo é sempre estrutural. Isso porque, o racismo transcende o caráter individual da conduta (conduta racista individual demonstrada anteriormente no racismo individual), como também apresentar tentativa de soberania racial seja por um indivíduo seja por um determinado grupo, desde estes detenham o controle das instituições de poder e de domínio propagando uma discriminação racial.

Nesse contexto em que o racismo permeia o cotidiano, as instituições que negligenciaram ativamente a abordagem da desigualdade racial, contribuem diretamente para a perpetuação das práticas racistas já internalizadas como condutas normais na sociedade, desse modo, o Parte superior do formulário-racismo está entrelaçado nas organizações sejam elas econômicas, políticas ou sociais, do modo que a única solução para combater o racismo é utilizando práticas antirracistas.

1.2 O enfrentamento ao racismo no sistema de justiça criminal brasileiro

É notório que grupos historicamente privilegiados utilizam a ideia de raça como instrumento de perpetuação da desigualdade social, transformando-a em mecanismo de controle social. Essa realidade se reflete de maneira contundente no sistema de justiça criminal brasileiro, o qual ainda opera a partir de lógicas hierarquizantes que associam superioridade à branquitude e desumanização às populações negras. Tal estrutura revela um sistema que, em sua essência, é racista, resultado direto do legado colonial e escravocrata que fundou o país.

A construção histórica da ordem social brasileira sustentou-se na exclusão de corpos negros e indígenas, considerados indesejáveis ou perigosos. Mesmo após o fim da escravização formal, a sociedade brasileira não rompeu com a lógica de hierarquização racial, mantendo como referência ideal o modelo branco europeu. Nesse contexto, indivíduos negros permanecem, em grande medida, excluídos da condição plena de cidadania (Bertúlio, 2009).

Essa lógica permanece, o sistema penal brasileiro continua a agir de forma seletiva, reforçando estigmas e preconceitos históricos. O tratamento dado à população negra, majoritária no país, é desproporcionalmente violento e discriminatório. De acordo com o Censo Demográfico de 2022 (IBGE), pessoas negras (pretas e pardas) representam 55,3 % da população brasileira, mas continuam sendo as principais vítimas da seletividade penal.

Dados do 18.º Anuário Brasileiro de Segurança Pública[65] revelam que, em 2023, mais de 850 mil pessoas compunham a população carcerária no Brasil, das quais 69,1 % são pessoas negras. Isso demonstra que a atuação do sistema penal vai além da punição de atos ilícitos, configurando-se como ferramenta de controle racial.

O sistema de justiça, apesar de estar inserido em uma ordem constitucional que preza pela igualdade, não reflete, na prática, esse princípio. Pelo contrário, atua de forma a proteger corpos brancos, cisgêneros, heterossexuais e pertencentes às classes médias e altas, enquanto direciona o aparato punitivo para os corpos negros e periféricos (Flauzina, 2006). A seletividade penal se expressa não apenas nas ações policiais, mas também no tratamento judicial conferido a casos de racismo.

Logo, torna-se evidente que o enfrentamento ao racismo no sistema de justiça criminal não se efetiva apenas por meio de leis e formalidades institucionais, tendo em vista que o desafio de combater a problemática esbarra na questão estrutural. E para isso a necessidade de trazer novas práticas jurídicas surge que tenham questões e formações antirracistas para os operadores do Direito e um mecanismo de justiça mais inclusivos e reparadores. Enquanto o sistema for mantido nos moldes atuais, seguirá legitimando a violência simbólica e material contra corpos negros, reforçando a exclusão histórica que marca a sociedade brasileira.

65 Ministério da Justiça e Segurança Pública/Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

2 O que Temos Por Trás da Justiça Restaurativa

Essa seção tem por objetivocompreender a utilização da justiça restaurativa no âmbito internacional e nacional, bem como apresentar princípios que norteiam esse modelo de justiça.

2.1 O paradigma retributivo no sistema de justiça criminal

Antes de abordar a proposta da justiça restaurativa, é fundamental compreender o contexto atual do sistema de justiça brasileiro, marcado predominantemente pelo modelo retributivo. Nesse paradigma, a centralidade está na punição, principalmente na forma de pena privativa de liberdade, aplicada àqueles que infringem normas legais (Stuker, 2015). Na mentalidade social dominante, justiça só é percebida quando o autor do delito é efetivamente punido, preferencialmente com o encarceramento.

No sistema atual, o Estado assume o duplo papel de vítima abstrata, ao ter sua norma violada, e de julgador, monopolizando o processo penal. O Ministério Público, o juiz e a norma são manifestações do poder estatal, que atua de forma verticalizada na punição do infrator (Lopes J.r, 2016). A pena, nesse modelo, cumpre dupla função: retribuição pelo mal causado e prevenção de novos delitos. No entanto, na prática, a punição tem se limitado a infligir dor simbólica, agravando problemas estruturais como o encarceramento em massa e a seletividade penal (Pallamolla, 2009).

Apesar das reformas propostas, o modelo punitivo segue hegemônico, refletindo um paradigma retributivo profundamente enraizado na cultura jurídica e social. A crise do sistema penal, como adverte Foucault (2010), não é recente: ela remonta às origens do próprio sistema prisional, marcado pela ilusão de que a privação de liberdade resolveria os conflitos sociais.

É nesse cenário que emerge a justiça restaurativa, não como uma simples alternativa ao sistema penal, mas como uma proposta de ruptura paradigmática. Inspirada em concepções comunitárias e ancestrais de resolução de conflitos, a justiça restaurativa busca restaurar os vínculos rompidos pelo crime, em vez de apenas punir o infrator. Como aponta Kuhn (1992), a mudança de paradigma exige rupturas estruturais, e não adaptações superficiais o que implica resistências significativas, especialmente diante de sistemas consolidados como o penal retributivo.

A justiça restaurativa propõe um novo olhar sobre o conflito, no qual a centralidade é devolvida às partes diretamente envolvidas: vítima, ofensor e comunidade. Seu foco não é a retribuição, mas sim a reparação, a escuta e a reconstrução das relações sociais (Zehr, 2008). Nesse modelo, o crime deixa de ser exclusivamente uma infração à norma para ser reconhecido como uma lesão às relações humanas e comunitárias.

Em contraste com a justiça retributiva, que se baseia em um processo adversarial entre acusação e defesa, a justiça restaurativa opera por meio de práticas dialógicas, como círculos restaurativos, conferências e mediações, promovendo a responsabilização voluntária do ofensor e a escuta ativa da vítima. Essa abordagem visa à construção de soluções compartilhadas, que atendam às necessidades emocionais, sociais e materiais das partes envolvidas. Importante destacar que a justiça restaurativa não nega a importância da responsabilização, tampouco se propõe a substituir integralmente o sistema penal. Seu objetivo é atuar de forma complementar, oferecendo respostas mais humanizadas a determinados conflitos, especialmente aqueles em que a punição tradicional falha em promover transformação.

Diferente de modelos centrados em coerção, a justiça restaurativa valoriza a participação e o consentimento, promovendo um processo inclusivo. Como ressalta Zehr (2008), trata-se de uma "mudança de lentes": enxergar o crime como uma quebra de relações, e a justiça como um processo de cura. Nesse contexto, as partes envolvidas não disputam culpa ou inocência, mas constroem, coletivamente, caminhos para a reparação e a reintegração.

Embora suas práticas encontrem raízes em experiências comunitárias anteriores ao advento do Estado moderno, a justiça restaurativa representa uma resposta inovadora frente à falência do sistema retributivo. Sua expansão, entretanto, enfrenta o desafio de não ser absorvida pela lógica punitiva dominante, mantendo seu compromisso com o diálogo, a inclusão e a dignidade das partes. Em síntese, enquanto o sistema penal vigente compreende o crime como violação da lei e impõe a punição como resposta necessária, a justiça restaurativa entende o crime como uma ruptura da harmonia entre pessoas e propõe a reconstrução dessa harmonia como verdadeira expressão de justiça (Davis, 2023).

2.2 Definição e a implementação da justiça restaurativa no Brasil

Diante disso, para tentar compreender a definição do que seria a justiça restaurativa utiliza-se os ideais de dois autores Marshall (1999) e Zehr (2008). Destaca-se que para Marshall (1999), a justiça restaurativa pode ser compreendida como "um processo pelo qual todas as partes que têm interesse em determinada ofensa, juntam-se para resolvê-la coletivamente e para tratar suas implicações futuras". Outrossim, a justiça restaurativa:

> Tem foco nos danos e consequentes necessidades (da vítima, mas também da comunidade e do ofensor). Trata das obrigações resultantes desses danos (obrigações do ofensor, mas também da comunidade e sociedade). Utiliza processos inclusivos e cooperativos. Envolve todos os que têm interesse na situação (vítimas, ofensores, membros da comunidade e a sociedade). Busca reparar os danos e corrigir os males, dentro do possível (Zerh, 2020, p. 239-240).

Diante desses conceitos/definições sobre a justiça restaurativa, é possível encontrar alguns pontos que entrelaçam entre sim. Isso porque fica evidente que justiça restaurativa é um procedimento que ocorre na presença da vítima, do ofensor e da comunidade (caracterizando o caráter interpessoal), em que estas partes tentam interesse de solucionar um dano causado na medida do possível.

Para Zehr (2008), a justiça restaurativa se envolve em três pilares, os quais são: dano e necessidade; obrigações e engajamento. Primeiramente, o primeiro pilar versa sobre a tentativa de recuperar a compreensão que o dano envolve pessoas, logo para que haja a relação dano e necessidade temos que recuperar a figura da vítima como "protagonista" e afastar a sobra do Estado da relação tendo em vista a relação interpessoais. Nota-se que no sistema vigente o Estado é considerado como vítima, e a pessoa que foi ofendida não tem voz apenas serve como meio de detenção de prova. Assim, a justiça restaurativa não apenas tenta compreender as necessidades da vítima de fato, mas também as necessidades do ofensor e da comunidade, ao ponto que o dano seja restaurado (Silva; Barberis; Tonche, 2023).

O segundo pilar se estabelece na obrigação, isto é, o ofensor tem que se responsabilizar pelos seus atos. Se para o sistema vigente essa responsabilização se dar através da pena/punição, na justiça restaurativa a responsabilização

se estabelece no comprometimento ou na tentativa de reparar o dano causado seja para a vítima seja para a comunidade. Por fim, o último pilar, qual seja o do engajamento, se manifesta à medida que a justiça restaurativa tem como sua essência as formas mais consensuais para resolver conflitos, as quais possibilitam a participação e a inclusão da administração dos conflitos em locais que as partes se considerem corajosas (Silva; Barberis; Tonche, 2023).

Dessa forma, diante da apresentação das resoluções, do conceito da justiça restaurativa, bem como a apresentação de alguns pilares que sustentam esse sistema, faz-se necessário pontuar alguns princípios que irão possibilitar de fato a realização da justiça restaurativa. De antemão, frisa-se que os valores da justiça restaurativa não são estáticos, fixos, inertes, isso porque eles são moldados de acordo com as análises empíricas da funcionalidade das práticas restaurativas (Pallamolla, 2009). Bem como não há somente esses valores que serão apresentados, tudo vai depender do referencial teórico, para a elucidação segue alguns valores da justiça restaurativa.

Nesse contexto, a justiça restaurativa no Brasil ganha destaque a partir dos anos 2000. Dois eventos podem ser considerados a gênese da justiça restaurativa no país, os quais são: a Carta de Araçatuba,[66] em 2005, e a inauguração de três projetos pilotos desenvolvidos pelo Ministério de Justiça, juntamente, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Silva; Barberis; Tonche, 2023).

Essa trajetória está em consonância com as diretrizes da Resolução n.º 2002/12 da ONU, que orienta os Estados a incorporarem a justiça restaurativa em seus ordenamentos jurídicos nacionais. No Brasil, o primeiro esforço legislativo nesse sentido ocorreu com o Projeto de Lei n.º 7006/2006, que buscava modificar o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei n.º 9.099/1995, visando a inclusão facultativa da justiça restaurativa nos procedimentos relativos a crimes e contravenções. Até hoje, no entanto, a proposta permanece em tramitação, atualmente apensada ao Projeto de Lei n.º 8045/2010, que trata da reforma do Código de Processo Penal.

No entanto, o avanço mais significativo ocorreu com a publicação da Resolução n.º 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a

66 Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/CartaAracatuba.pdf Acesso em: 18 mai 2025.

Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. A resolução consolidou a justiça restaurativa como uma política pública permanente, ampliando seu escopo para além da justiça juvenil e estabelecendo diretrizes estruturantes sobre seus princípios, métodos, práticas, procedimentos e sua articulação com o sistema de justiça tradicional. O artigo 1.º da norma define a justiça restaurativa como:

> Um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado.

Embora tenha sido formalizada de maneira institucional e centralizada, Silva, Barberis e Tonche (2023) observam que a justiça restaurativa possui natureza essencialmente horizontal, sendo pautada em princípios como voluntariedade, participação e escuta ativa. Ainda assim, sua implementação no Brasil tem sido majoritariamente conduzida por profissionais vinculados a estruturas jurídicas tradicionais e setores hierarquicamente privilegiados.

Destaca-se, também, a Resolução n.º 225/2016 que incorpora aspectos fundamentais da Resolução da ONU, como a possibilidade de utilização da justiça restaurativa de forma alternativa ou complementar ao processo penal convencional, o protagonismo da vítima, a necessidade de reparação do dano e o atendimento das necessidades da comunidade e a Resolução n.º 288/2019, do CNJ, que visa promover alternativas penais com enfoque restaurativo, substituindo, sempre que possível, a pena privativa de liberdade por medidas que busquem reintegração e reparação, especialmente nos casos em que o encarceramento se revela desproporcional ou ineficaz. A Resolução estabelece objetivos claros, como o fortalecimento dos vínculos comunitários, a valorização das vítimas e a humanização do sistema penal.

Como alerta Davis (2023), mesmo no contexto internacional, a justiça restaurativa pouco se dedicou, ao longo de suas quatro décadas de existência, a abordar diretamente a questão racial o que causa espanto, considerando que são as populações racializadas as mais afetadas pelas injustiças do sistema penal. No Brasil, esse cenário se repete: há um evidente descompasso entre a

retórica da justiça restaurativa e sua prática efetiva, especialmente no que diz respeito à criminalização de corpos negros e à reprodução de desigualdades.

Portanto, é preciso compreender a justiça restaurativa não apenas como uma ferramenta para mediar conflitos interpessoais, mas também como uma estratégia transformadora das estruturas sociais e institucionais que perpetuam a exclusão. Se almeja ser realmente eficaz, a justiça restaurativa deve assumir uma postura crítica e engajada, comprometida com a desconstrução das bases discriminatórias que sustentam o sistema de justiça brasileiro (Davis, 2023).

3 Justiça Restaurativa e Racismo: um caminho a percorrer

Diante do panorama apresentado do sistema de justiça criminal brasileiro, observa-se que há uma notável ausência de atenção às consequências geradas pelos delitos, tanto para as vítimas quanto para a coletividade, e pouca ou nenhuma consideração sobre os fatores que motivaram o autor da infração. O foco central permanece na punição do infrator, sem análise contextual das circunstâncias que levaram à prática do crime. O modelo vigente funciona, portanto, como um ciclo automático e reativo: diante de uma conduta delituosa, aplica-se uma sanção, buscando-se apenas impedir a reincidência, sem, contudo, enfrentar as causas estruturais da violência. Nesse cenário, o discurso punitivista ganha cada vez mais adesão na sociedade.

No caso de crimes motivados por racismo, essa lógica não se altera. O processo investigativo e judicial não está voltado para a reparação do dano sofrido pela vítima ou pela coletividade, tampouco se preocupa com a restauração das relações rompidas ou com medidas que inibam novas práticas discriminatórias. A prioridade é a produção de provas suficientes para garantir uma possível condenação, o que faz com que a vítima deixe de ser reconhecida como sujeito de direitos e passe a ser tratada unicamente como meio de prova.

Essa crítica é compartilhada por Zehr (2008), ao afirmar que o processo penal tradicional negligência as necessidades tanto da vítima quanto do ofensor. Ao focar exclusivamente na violação normativa, o sistema termina por agravar os danos já existentes, tratando o delito como algo superior à dignidade das pessoas envolvidas. Diante dessa realidade, é fundamental adotar um novo olhar como propõe Zehr (2008) para compreender e enfrentar o racismo. A partir da

perspectiva da justiça restaurativa, torna-se possível desenvolver respostas mais humanas e eficazes às práticas discriminatórias, promovendo não apenas a responsabilização do agressor, mas também a reparação dos danos concretos ou simbólicos sofridos pela vítima e pela coletividade.

É com base nessa abordagem que esta seção se propõe a apresentar a experiência da Clínica de Atenção à Violência (CAV) da Universidade Federal do Pará (UFPA), que se configurou como espaço de referência e laboratório empírico desta pesquisa. O foco será a análise das práticas restaurativas desenvolvidas pela Clínica, com destaque para os círculos de diálogo voltados ao enfrentamento do racismo, realizados no ano de 2023. A partir dessa experiência, busca-se compreender como as práticas restaurativas podem contribuir para a reconstrução dos vínculos sociais e o enfrentamento eficaz das violências raciais.

3.1 Clínicas de Atenção à Violência da Universidade Federal do Pará

A Clínica de Atenção à Violência da UFPA é um projeto da Faculdade de Direito em parceria com o Núcleo de Estudos Interdisciplinares Sobre Violência na Amazônia (NEIVA) que funciona como uma clínica-escola dentro do Campus da Universidade Federal do Pará, no setor profissional, Bloco L, com atendimentos realizados às sextas-feiras no horário das 09h até às 12h, sendo coordenado pelas Professora Luanna Tomaz e Professora Milene Veloso.

A Clínica de Atenção à Violência (CAV) da Universidade Federal do Pará atua desde o ano de 2016, e oferece atendimento jurídico e psicossocial gratuito e multidisciplinar a pessoas em situação de violência. Os serviços são realizados por profissionais e estudantes dos cursos de Direito, Psicologia e Serviço Social, abrangendo diferentes formas de violência, tais como: violência de gênero, racial, LGBTfobia, contra idosos, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes e violência institucional, como a policial. Pela sua localização estratégica dentro da universidade, a CAV atende tanto a comunidade acadêmica quanto o público externo, prezando por um acolhimento humanizado, igualitário e sem qualquer distinção (Andrade; Ferreira; Farias, 2023).

Conforme ressalta Pallamolla (2009), a efetividade das práticas restaurativas depende de uma análise criteriosa do momento, do contexto e das condições sociais em que se insere o conflito. Considerando essa perspectiva, em 2022 e 2023, a Clínica de Atenção à Violência (CAV) implementou um plano-piloto de

círculos de diálogo, também conhecidos como círculos restaurativos ou círculos de construção de paz, com o objetivo de oferecer uma abordagem mais humanizada e centrada na dignidade das vítimas de diversas formas de violência.

Essas práticas circulares se baseiam em métodos de escuta e diálogo coletivo, inspirados nas tradições de resolução de conflitos das comunidades indígenas da América do Norte e do Canadá. Por meio dessa metodologia, busca-se criar um espaço seguro, acolhedor e respeitoso, no qual as pessoas se sintam à vontade para compartilhar suas dores, experiências e emoções. Cada participante tem a oportunidade de ser ouvido e de ouvir o outro, construindo, conjuntamente, possibilidades de apoio mútuo, reconstrução de vínculos e fortalecimento comunitário. Segundo Wanzeler (2023), essas dinâmicas favorecem a superação da indiferença social e ajudam a restabelecer laços de pertencimento e solidariedade, criando caminhos reais para a reparação simbólica e emocional dos danos vivenciados.

3.2 Justiça restaurativa por meio dos círculos

Primeiramente, os círculos restaurativos ganham força por volta da década dos anos de 1990, no Canadá e nos Estado Unidos da América (EUA), isso porque, sua aplicação passou a ser aplicada em delitos considerados graves, disputas da comunidade, em escolas e na garantia da proteção da criança (Pallamolla, 2009). Os círculos restaurativos são desenvolvidos com a finalidade que as partes da lide, seja ela a vítima, o ofensor ou a comunidade, seus familiares, pessoas que possuem ligação, de forma conjunta tendem a atender as necessidades de cada um. Dessa forma aduz que:

> Os diálogos dentro dos círculos são, em geral, mais abrangentes do que em outros modelos de justiça restaurativa. os participantes podem abordar circunstâncias comunitárias que talvez estejam propiciando violações, podem falar do apoio a necessidades tanto daqueles que sofreram quanto dos que causaram o dano, das responsabilidades que a comunidade possa ter, das normas comunitárias, ou outros assuntos relevantes da comunidade (Zerh, 2020, p. 71).

Destaca-se que os círculos restaurativos de construção de paz ganham um caráter peculiar na sociedade, uma vez que ele passa ser utilizado fortemente fora do sistema de justiça penal, isso porque na seara penal a possibilidade de

participação de agentes externo da lide é quase nula. Nesse sentido, escolas, universidades, órgãos etc., avoca para si a responsabilidade de promover uma justiça por meios restaurativos (Zehr, 2020).

Para a efetivação dos círculos restaurativos, é imprescindível compreender que sua realização vai além de simplesmente reunir um grupo de pessoas em uma sala dispostas em círculo. É necessário estabelecer uma estrutura metodológica que proporcione aos participantes um ambiente seguro, acolhedor e propício ao desenvolvimento de vínculos de confiança e apoio mútuo. Esse espaço deve permitir que os envolvidos possam, juntos, construir soluções para questões sociais e pessoais relevantes. Nessa perspectiva, Pranis (2010) identifica elementos essenciais à condução dos círculos restaurativos: o formato circular, a cerimônia de abertura, a peça central, as diretrizes, o bastão da fala, as perguntas norteadoras, o processo de decisão consensual e a cerimônia de encerramento.

Compreende-se que aplicação de círculos restaurativos é uma experiência democrática, em que todos os participantes expressam suas agonias, desejos, sentimentos, etc. de forma respeitosa uns com os outros a fim que seja alcançado bons resultados uma vez que, "A justiça precisa ser vivida, e não simplesmente realizada por outros e notificada por nós. Quando alguém simplesmente nos informa que foi feita a justiça e que agora a vítima irá para casa e o ofensor para a cadeia, isto não dá a sensação de justiça" (Zehr, 2008, p. 191-192).

Dessa forma, círculos restaurativos são espaços de diálogo e construção coletiva de soluções, organizados em formato circular para promover igualdade, escuta ativa e pertencimento. Visam à reparação de danos, restauração da dignidade e fortalecimento da confiança entre os participantes, por meio de uma comunicação empática, respeitosa e não violenta.[67]

67 Compreende-se como comunicação não violenta o procedimento o qual utiliza-se de linguagem e comunicações que visam fortalecer os laços entre as partes, mantendo a humanidade mesmos em situações consideradas adversas, promovendo sentimentos como respeito, empatia, atenção etc. (Rosenberg, 2006).

3.3 A Utilização de círculos restaurativos como forma de enfrentamento ao racismo na UFPA

A CAV mediante aos atendimentos de pessoas vítimas de racismo, desenvolveu por meio de sua equipe multiprofissional, formada por integrantes do curso de direito, psicologia e serviço social, dois círculos restaurativos que foram realizados nos dias 27 de abril de 2023 e 22 de maio de 2023, no bloco J, setor profissional do Campus de Belém da UFPA. Os referidos círculos de diálogos com a temática de enfrentamento ao racismo no âmbito universitário tiveram como objetivo desenvolver um debate de como os participantes estavam se comportando no combate ao racismo, bem como quais eram as políticas de providências evidente na UFPA e quais medidas eram necessárias para coibir tal prática.

Os círculos de enfrentamento ao racismo tiveram uma grande procura por parte da comunidade acadêmica da UFPA, bem como de servidores da universidade. Destaca-se que no primeiro encontro o círculo teve vinte e sete participantes e, no segundo encontro, quinze participantes. Segue algumas imagens dos círculos realizados:

3.4 Análise dos círculos restaurativos de enfrentamento ao racismo

Com intuito de analisar os efeitos da aplicação dos círculos restaurativos como forma de enfrentamento ao racismo foram realizadas cinco entrevistas com participantes de algum dos círculos desenvolvido pela CAV. Destaca-se, desde já, com intuito de garantir o anonimato dos entrevistados, todos serão apresentados da seguinte forma: entrevista n.º1, entrevista n.º 2, entrevista n.º 3, entrevista n.º 4 e entrevista n.º 5. Ademais, ressaltar-se que as entrevistas foram realizadas entre os dias 20 e 24 de maio de 2024 por meio de videochamada.

Nos círculos promovidos pela CAV, observou-se que a maioria dos participantes havia vivenciado ou presenciado situações de racismo, quando o sistema de justiça não conseguiu suprir suas necessidades. Os relatos evidenciaram que, em muitos casos, as necessidades emocionais, sociais e jurídicas das vítimas não são consideradas pelo sistema de justiça, o que leva à frustração, à desistência da ação penal e ao silenciamento da dor. Um exemplo marcante é o do entrevistado n.º 2,[68] em que a participante relata ter sido vítima de

68 Entrevista realizada dia 21 de maio de 2024.

diversas formas de racismo desde a infância, incluindo um episódio de racismo obstétrico. Mesmo após registrar boletim de ocorrência, suas tentativas de obter justiça foram desestimuladas, inclusive por agentes da polícia. Seu relato evidencia a negligência do sistema em acolher a vítima e agir de forma eficaz frente à violação sofrida.

Esse tipo de desamparo demonstra a fragilidade do sistema retributivo e reforça a importância da justiça restaurativa como mecanismo de reconhecimento e reparação. Para Zehr (2008), o crime deve ser visto, antes de tudo, como uma violação de pessoas e relações, cujos danos precisam ser restaurados. Ele destaca ainda que a justiça restaurativa se diferencia por sua preocupação com as necessidades das vítimas, as quais são ignoradas pelo modelo penal tradicional, que prioriza a figura do Estado como vítima, relegando a pessoa ofendida a um papel secundário e despersonalizado. Essa invisibilidade pode levar a sentimentos de medo, culpa, raiva e desejo de vingança.

Outro relato relevante é o do entrevistado n.º 5,[69] que reforça a multiplicidade das formas de manifestação do racismo. O entrevistado relatou que, embora nem todas as práticas racistas estejam tipificadas em lei, muitas delas se materializam em condutas excludentes e discriminatórias, como as vivenciadas no ambiente escolar, especialmente durante sua trajetória como estudante bolsista. Em um episódio emblemático, ao apresentar seu boletim com bom desempenho, foi questionado por colegas sobre sua capacidade, origem escolar e pertencimento. Esse tipo de conduta, ainda que velado, reforça o racismo estrutural, como aponta Kilomba (2019), ao colocar o corpo negro como elemento de desconforto no imaginário da sociedade branca.

Tais relatos evidenciam que o sistema de justiça criminal frequentemente negligência essas vivências e contribui para a exclusão das vítimas, o que reforça a importância da escuta ativa e da centralidade da vítima no processo restaurativo. As entrevistas demonstram que os círculos restaurativos propiciaram, pela primeira vez, um espaço onde as vítimas puderam ser ouvidas e acolhidas em suas dores.

A entrevistada n.º 4,[70] traz outro dado significativo: a falta de conhecimento prévio sobre a justiça restaurativa por parte da maioria dos partici-

69 Entrevista realizada dia 24 de maio de 2024.

70 Entrevista realizada dia 22 de maio de 2024.

pantes. Ademais, a entrevistada que é uma mulher negra e mãe, relatou que sua motivação para participar do círculo foi pessoal, e destacou a importância de espaços de diálogo e escuta para transformar a sociedade. Por fim, ela reforma a necessidade de ampliar o acesso à informação sobre práticas restaurativas, especialmente entre populações vulnerabilizadas, como forma de fazer com que as vítimas do racismo possam ter suas necessidades atingidas e suprimidas.

Em relação aos círculos desenvolvidos foi possível analisar que cada participante possui um olhar sobre a possibilidade de aplicação da justiça restaurativa nos crimes raciais, bem como na aplicação dos demais ramos do Direito. Nessa perspectiva, trago a reposta da Entrevista n.º 01,[71] compreendo que a aplicação da justiça restaurativa dependerá do tipo penal, uma vez que ela desempenhará um papel fundamental em recuperar o protagonista para a vítima e isso para mim é uma coisa que o Direito Penal rouba da vítima, assim, a aplicação de medidas restaurativas são necessárias para a nossa justiça brasileira.

Por fim, pode-se dizer que diante dos círculos restaurativos desenvolvidos pela CAV com intuito de promover o enfrentamento ao racismo foi um mecanismo promovedor de justiça, principalmente, porque possibilitou que os participantes/integrantes do círculo trabalhassem com pilares da justiça restaurativa como danos e necessidade, obrigações e engajamento. Conforme o relato do Entrevistado n.º 3,[72] a qual aduz que a participação do círculo da CAV foi muito impactante, uma vez que percebeu que muitas pessoas ainda enfrentam o racismo, cotidianamente, às vezes em espaços em que isso não deveria ocorrer como por exemplo o ambiente universitário, e que a experiência serviu para conhecer um pouco mais das histórias de seus colegas. Essa participação e interação entre os participantes dos círculos é justamente o que Zehr (2008) chama de engajamento.

71 Entrevista realizada dia 20 de maio de 2024

72 Entrevista realizada dia 23 de maio de 2024.

Considerações Finais

Diante do que foi exposto, é possível evidenciar que mesmo após anos de criminalização do racismo, atualmente, ainda existem pessoas que sofrem com práticas discriminatórias e preconceituosas por questões raciais seja no âmbito social, escolar, profissional, institucional, etc. Isso ocorre devido o processo histórico de colonização e escravidão no Brasil que estabeleceu uma hierarquia racial que ainda persiste atualmente, favorecendo a supremacia branca e excluindo pessoas negras dos direitos e da cidadania.

Nesse viés, o sistema penal brasileiro utiliza-se de mecanismos que não apenas criminalizam, mas também desumanizam os negros, ao tratá-los como perigosos e merecedores de controle estatal. Ademais, como poderíamos requerer do sistema de justiça criminal que ele combatesse o racismo na sociedade, sendo que ele mesmo é um dos fatores geradores das desigualdades e dos problemas sociais. Nessa perspectiva, diante de todas as dificuldades que a população negra passa para enfrentar o racismo, evidencia-se também dentro do sistema de justiça uma outra barreira criada pelo sistema retributivo de justiça, isso porque o referido sistema em seu em seu exercício "exclui" do processo a figura da vítima. Em outras palavras, compreende-se que no sistema de justiça a figura da vítima é substituída pela presença do Estado como agente que foi lesado.

É com desconforto dessa perspectiva que a justiça restaurativa ganha espaço na sociedade, pois pretende romper com a hegemonia do sistema atual. A justiça restaurativa traz uma roupagem diferente daquilo que vivenciamos no sistema retributivo. Isso porque, a justiça restaurativa visa devolver o protagonismo da figura da vítima dentro do processo criminal, fazendo com que suas necessidades sejam atendidas, mesmo que para isso seja permitido a participação de terceiros, como, por exemplo, o ofensor, a comunidade e os familiares.

Dessa forma, com os círculos restaurativos de enfrentamento ao racismo desenvolvidos pela Clínica de Atenção à Violência, pode-se compreender que a aplicação das práticas restaurativas serve como mecanismo de enfrentamento ao racismo na sociedade. Isso porque, a justiça restaurativa por meios de suas práticas/métodos visa de forma imediata atender as necessidades das vítimas, trazendo consigo o protagonismo para que essa parte do processo tenha seus danos restaurados.

Diante disso, é possível elucidar que a justiça restaurativa por meios de suas práticas apresenta um potencial de transformação de como a sociedade pode enxergar os métodos de resolução de conflito, faz-se necessário trocar as nossas lentes de análises do sistema de justiça, ao ponto que podemos aplicar e contribuir com formas mais humana de resoluções de conflito, por meio da aplicação da análise de danos e necessidades, obrigações e engajamento.

Assim, é possível afirmar que as práticas restaurativas apresentam um potencial significativo de transformação na forma como os conflitos são percebidos e solucionados na sociedade. Elas convidam à substituição das lentes punitivistas por perspectivas mais humanas, centradas na escuta, no reconhecimento dos danos e na construção compartilhada de responsabilidades e compromissos.

Referências

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Jandaíra, 2019. (Coleção Feminismo Plurais -- Selo Sueli Carneiro)

ALVES, Alice Portes e Luana. "Disse que eu era preto; que não conseguiria chegar a nenhum", diz vítima em lanchonete. **G1**, [*s.n.*], 2023. Disponível em: **https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/08/01/disse-que-eu--era-preto-que-nao-conseguiria-chegar-a-nenhum-diz-vitima-de-racismo--em-lanchonete.ghtml**. Acesso em: 10 fev.2023.

ANDRADE, Erika Vitoria Ferreira; FERREIRA, Felipe Teixeira; FARIAS, Gabriela Farias de. Orientações para o Atendimento Integrado na Clínica de Atenção à Violência. *In*: SOUZA, Luanna Tomaz (org.). **Prática de intervenção nas violências na Amazônia.** São Paulo: Dialética, 2023. 456 p.

BARROSO, Anamaria Prates. A racialização do processo penal como forma de enfrentamento do racismo nas práticas processuais penais: por um processo penal não racista. 2023. 159 f. Tese (Doutorado em Direito) -- Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. Brasília, 2022.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. O Racismo e Desigualdade no Brasil. *In*: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vicnícius Baptista da (coords.). **Cotas Raciais no Ensino Superior.** Curitiba: Juruá. 2009.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e sistema de justiça no Brasil: vicissitudes de um projeto de violência racial. Revista da Defensoria Pública da União, n. 16, p. 19-41, 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 7.006, de 10 de maio de 2006. Propõe alterações no Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940, do Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941, e da Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995, para facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais. Brasília (DF): [s.n.], 2006. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=393836&filename=PL+7006/2006. Acesso em: 05 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília (DF): [*s.n.*], 2016. Disponível em: **https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289**. Acesso em: 15 mar. 2024.

CARTA de Araçatuba (Princípios de Justiça Restaurativa). *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA, 1., 2005. Araçatuba (SP). Araçatuba (SP): [*s.n.*], 2005. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/CartaAracatuba.pdf. Acesso em: 16 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Relatório Final de Planejamento da Política de Justiça Restaurativa. Brasília (DF): CNJ, 2016a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020 mar. FINAL-Planejamento-daPoli%CC%81tica-Nacional-de-Justic%CC%A7a-Restaurativa-Completo.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução 225/2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília (DF): CNJ, 2016b. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2289. Acesso em: 22 fev. 2024.

DAVIS, Fania E. **Raça e Justiça Restaurativa**. São Paulo, Palas Athena, 2023.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão:** o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade de Brasília. Brasília (DF), 2006.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública,** São Paulo, n. 17, 2023. Disponível em: **https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf**. Acesso em: 16 de fevereiro de 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública,** São Paulo, n. 18, 2024. ISSN 1983-7364.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **A violência contra pessoas negras no Brasil –– 2022**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/92977510-6365-4601-b-7f8-bb5306f1db70/content. Acesso em: 17 fev. 2024.

FREITAS, Antonio Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Civis.** Rio de Janeiro: Garnier, 1896.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas • Informação Demográfica e Socioeconômica,** [*s.l.*], n. 41, p. 1-12, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 01. fev. 2024.

JUSTINO, Gustavo; SILVA, Henrique . "Escravo", "urubu": crianças são vítimas de racismo; denúncias passam de 3 mil em escolas estaduais em SP em 2023. **G1**, [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/10/10/mais-de-3-mil-boletins-de-ocorrencia-de-casos-de-racismo-em-escolas-estaduais-de-sp-foram-registrados-em-2023.ghtml. Acesso em: 15 fev. 2023.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação:** episódios de racismo cotidiano. [*S.l.*]: Cobogó, 2020.

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas.** Tradução: Beatriz Viana Boeira; Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

MARSHALL, Tony F. **Restoratine Justice:** an overview. London: Home Office Reasearch Development and Statistiscs Directorate, 1999. Disponível em: https://fbga.redguitars.co.uk/restorativeJusticeAnOverview.pdf. Acesso em: 03 de mar 2024.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro:** processo de um racismo mascarado. São Paulo: Perspectiva, 2016.

NASCIMENTO, Eloisa Bonfim. **São Domingos, Raça e Colonialismo:** a independência do Haiti sob a luz da teoria decolonial. [*S.l.*: *s.n.*], 2023. Disponível em: https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/38842/1/Sa%CC%83oDomingosRac%CC%A7a.pdf. Acesso em: 15 maio 2024.

PAIXÃO, Marcelo *et al*. **Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil** (2009-2010). Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciúncula. **A justiça restaurativa da teoria à prática.** São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PASSARELLI, Denise Aparecida; RICO, Ariane Stamboni; SILVESTRE, Marcello Henrique. Contribuições da Análise do Comportamento para a Compreensão do Racismo. **Revista Brasileira de Análise do Comportamento**, [*s.l.*], v. 19, n. 1, p. , 2023.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. Criminalização do Racismo: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social sobre os negros. Editora Puc-Rio. Brasília (DF): Brado Negro. 2016.

PIRES, Thula; SILVA, Caroline Lyrio. Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre Direito e racismo no Brasil. *In*: DANTAS, Carvalho, Fernando Antonio de; GORDILHO, Heron José de Santana; STEINMETZ, Wilson Antônio (coords.). ENCONTRO NACIONAL DO COMPEDI, 24., 2015. Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis: CONPEDI, 2015.

PRANIS, Kay. **Processos Circulares.** São Paulo: Palas Athena, 2010.

RAPOSO, Patrícia Lorena; ALMEIDA, Roberta Santos de; SANTOS, Simone Cabral Marinho dos. O pensamento decolonial como estratégia de enfrentamento ao racismo estrutural no contexto escolar. **Praxis educativa**, v. 16, 2021

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta:** técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora, 2006.

SILVA, Ana Carolina de Paula; BARBERIS, Debora Eisele; TONCHE, Juliana. Justiça restaurativa antidiscriminatória. Florianópolis: Emais, 186 p. v. 1. 2023.

SOUZA, Luanna Tomaz. Vitimologia e Gênero No Processo Penal Brasileiro. Cadernos de Gênero e Tecnologia (CEFET/PR), v. 27 e 28, p. 39-66, 2013.

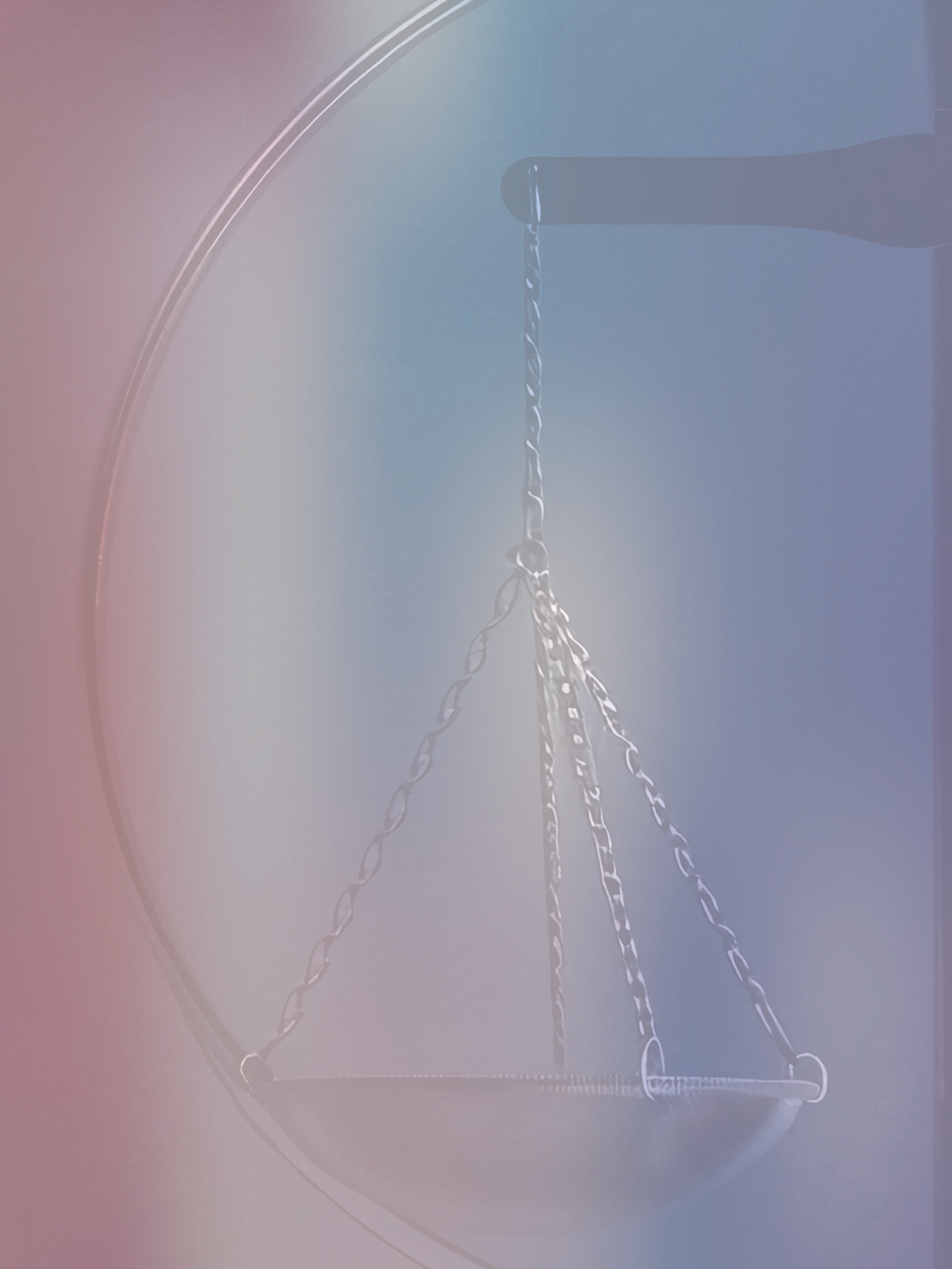
STUKER, Paola. Justiça pelo dever ou pelo bem? Uma discussão acerca da moral nos sistemas de Justiça Retributiva e Restaurativa. C**onfluências Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, [*s.l.*], v. 17, n. 2, p. 28-40, 2015.

WANZELER, Stefany Carime da Silva. Atendimento Multidisciplinar Às Violências Na Clínica De Atenção A Violência Na Universidade Federal Do Pará - UFPA. *In*: SOUZA, Luanna Tomaz (org.). **Prática de intervenção nas violências na Amazônia.** São Paulo: Dialética, 2023. 456 p.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes:** um novo foco sobre o crime e a justiça restaurativa. Palas Athena. São Paulo. 2008

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa:** justiça restaurativa para o nosso tempo. 4. ed. São Paulo: Palas Athena, 2020

ZEHR, H.; MIKA, H. Princípios fundamentais da justiça restaurativa. *In*: _____. **Justiça restaurativa.** 3. ed. Tradução: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2020.



CAPÍTULO 12

A AUTONOMIA FINANCEIRA DA MULHER COMO MECANISMO PARA ROMPER COM O CICLO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR A PARTIR DO MICROEMPREENDEDORISMO INDIVIDUAL

Beatriz Alencar Sobreira de Oliveira[73]

Luciana Neves Gluck Paul[74]

Resumo: É necessário compreender que o cenário de violência doméstica e familiar contra mulher éuma realidade enfrentada por muitas famílias no Brasil. Surge, então, a partir da análise detrabalhos e dados sobre o tema, o aspecto da dependência financeira como um dos fatorespara a perpetuação do ciclo de violência. A ausência de possibilidade da mulher em seautossustentar e a necessidade de prover a subsistência de sua família são circunstâncias quecorroboram para a manutenção das situações de violência vivenciadas. É indubitável acondição de vulnerabilização dessa mulher, ideia central do presente estudo, sendo fulcral apropositura de meios para pôr fim a esse cenário. Em virtude disso, é fundamental pensar emcomo propor alternativas que visem auxiliar essa mulher vítima de violência a teroportunidades de gerar renda, a fim de sair de uma relação abusiva. Desse modo, este artigovisa analisar a autonomia financeira da mulher, alcançada mediante omicroempreendedorismo individual, como sendo um dos mecanismos para o rompimento dociclo de violência doméstica e familiar. Isto porque, se vislumbra a importância doempreendedorismo feminino, que pode ser entendido como um caminho para que essa mulherconsiga auferir renda e promover a sua subsistência e dos seus filhos. O empreendedorismosurge como uma possibilidade para que a mulher vítima de violência doméstica alcance meiosde romper com o ciclo. Na presente pesquisa será focado no microempreendedorismoindividual como uma

---

73 Discente de Graduação de Bacharelado em Direito na Universidade Federal do Pará, atualmente cursando o 10° semestre. Integrante do Projeto de Extensão "Regularização do Comércio Informal na Área da UFPA (bairros da Terra Firme, Guamá e Canudos)", coordenado pela Profª Drª Luciana Neves Gluck Paul. Correio eletrônico: balencarsob@gmail.com. Matrícula: 201906140013.

74 Doutora em Acesso à Justiça e Efetividade do Processo. Mestre em Direito do Estado. Especialista em Direito Processual Civil. Coordenadora do Projeto de Extensão "Regularização do Comércio Informal na Área da UFPA (bairros da Terra Firme, Guamá e Canudos)". Vice-presidente da OAB/PA. Vice-diretora da ESA Nacional. Advogada e Professora. Correio eletrônico: lucianapaul@ufpa.br.

forma de exercício da atividade empresarial, sendo solicitados menosrequisitos para a regularização da empresária, aspecto que promove uma facilitação e estímulopara o fomento do perfil empreendedor.

Palavras-chave: Autonomia financeira da mulher; Microempreendedorismo individual; Violência doméstica e familiar contra à mulher.

Introdução

A violência doméstica e familiar contra a mulher é uma problemática histórica, que, lamentavelmente, se perpetua no tempo e evidencia, em razão da estrutura ainda latente do patriarcado, a vulnerabilização da mulher em situação de violência. Não obstante, atualmente, exista a Lei n.º 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, em que se objetiva coibir e prevenir casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como a existência de tratados internacionais sobre o tema, dos quais o Brasil é signatário, persiste uma manutenção dessa mulher em situações de violência doméstica, em virtude de diversos aspectos, sendo um deles, avaliado neste presente estudo, a ausência de autonomia financeira.

A dependência financeira da mulher é a condição escolhida para ser tratada ao longo desta pesquisa, sendo válido reconhecer que existem outros fatores que corroboram para a manutenção da violência contra a mulher no país, ainda que não sejam o foco deste trabalho. É necessário compreender ainda que a temática da autonomia financeira da mulher está relacionada a diversos aspectos do Direito, sendo optado para se avaliar o viés proveniente do recorte do Direito Empresarial.

É necessário perceber que a dependência financeira da mulher é um dos fatores de risco para a perpetuação da violência doméstica e familiar, em razão de ser uma causa que provoca a permanência da mulher no relacionamento abusivo e agressivo. É perceptível a posição de vulnerabilização da mulher, em que se mantém em uma relação a fim de garantir sua condição financeira e/ou a subsistência de seus filhos.

Diante desse cenário, é indiscutível a importância em se proporcionar alternativas para que a mulher alcance a sua autonomia financeira e consiga romper com a situação de violência que enfrenta. Por essa razão, é imprescindível o estímulo ao empreendedorismo feminino como um caminho para alcançar a

independência econômica da mulher, a fim de ser um facilitador para pôr fim às circunstâncias de violência.

A partir da análise das perspectivas atuais, em que se considera o comércio e a atividade empresarial, objetiva-se contemplar o seguinte questionamento: De que forma o microempreendedorismo individual pode auxiliar no rompimento do ciclo da violência doméstica e familiar contra a mulher na sociedade brasileira?

A pesquisa propõe o uso do método indutivo, a partir de pesquisa bibliográfica, em que foram utilizados livros e artigos científicos sobre a temática, bem como foi realizada uma pesquisa documental, sendo coletados dados sobre o quadro de violência doméstica e familiar contra a mulher na sociedade brasileira para fundamentar a argumentação.

Tem-se como objetivo geral deste trabalho a análise da possibilidade do microempreendedorismo individual como um instrumento para o alcance da autonomia financeira da mulher, a fim de romper o cenário de violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo como objetivos específicos o exame da importância da regularização do microempreendedor individual (MEI), no presente caso, da Mulher MEI, e a verificação de possíveis benefícios para a mulher decorrentes dessa condição empresarial especial.

É fundamental destacar ainda a importância da perspectiva prática para a elaboração deste trabalho, em que surge em decorrência da vivência adquirida pela atuação no projeto de extensão da Universidade Federal do Pará intitulado "Regularização do comércio informal localizado nas áreas da UFPA (bairros da Terra Firme, Guamá e Canudos)", coordenado pela professora Luciana Gluck Paul. Este trabalho, dessa forma, também é uma construção decorrente do conhecimento extramuros obtido pela experiência real sobre empreendedorismo, com destaque para o empreendedorismo feminino.

O presente artigo tratará, então, no tópico 1 de "Considerações sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher", em que se discutirá sobre o cenário da violência doméstica, a vulnerabilização da mulher, o aspecto da interseccionalidade e a importância da Lei Maria da Penha. No tópico 2, será abordada a "Autonomia financeira da mulher", evidenciando a dependência como fator impeditivo para a denúncia do agressor e a importância da autonomia financeira como mecanismo para a libertação da mulher. Além disso, no tópico 3, será explanado sobre a "Mulher MEI e o empreendedorismo feminino", tratando

sobre a importância do microempreendedorismo individual para a autonomia financeira da mulher, os benefícios da Mulher MEI e as inovações legislativas.

1 Considerações Sobre a Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher

1.1 O cenário da violência doméstica e familiar no Brasil

É de conhecimento público que a sociedade brasileira, apesar dos avanços legislativos, ainda apresenta o problema da violência doméstica e familiar contra a mulher como uma realidade perpetuada ao longo do tempo. Por essa razão, é indiscutível a necessidade em se promover mecanismos que possibilitem caminhos para o rompimento da situação de violência em que essa mulher é vítima. Ao se avaliar, como no presente estudo, a circunstância da necessidade da autonomia financeira da mulher, deve-se verificar também as formas para se alcançar tal autonomia.

Em primeiro lugar, é necessário tecer breves considerações sobre a violência doméstica, que, evidentemente, trata-se de uma violação de direitos humanos, ao tornar essa mulher ainda mais vulnerabilizada e excluída ao vivenciar uma situação de violência. É importante reconhecer que a problematização mais articulada da violência contra as mulheres inicia-se em decorrência de preocupações feministas, somada às pesquisas envolvendo a temática.

É notório que a violência doméstica contra a mulher é uma problemática mundial, sendo fundamental destacar a situação no país percebida em razão das informações apresentadas em pesquisas brasileiras.

Com o boletim "Elas vivem: Liberdade de Ser e Viver da Rede de Observatório da Segurança",[75] foi constatado que, no ano de 2023, ao menos oito mulheres foram vítimas de violência a cada 24 horas; 586 vítimas de feminicídios, sendo que tais mulheres foram assassinadas, majoritariamente, por seus parceiros ou ex-parceiros, representando que a cada quinze horas uma mulher morreu em razão de gênero no Brasil.

75 O relatório é fundamentado a partir do monitoramento da cobertura da violência e segurança nos meios de comunicação e redes sociais. (Ramos, 2024). Disponível em: https://pt.slideshare.net/slideshow/relatrio-elas-vivem-liberdade-de-ser-e-viver/266666414. Acesso em: 02 maio 2024.

Mais dados sobre a situação de violência são evidenciados na 9.ª edição da pesquisa "Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher",[76] apresentados pelo DataSenado em 2021, em que mostram que 27 % das brasileiras já sofreram algum tipo de violência doméstica ou familiar praticada por um homem, sendo que a referida pesquisa também revelou que 46 % das brasileiras ouvidas apontaram como causa para uma mulher não denunciar a agressão sofrida o aspecto de depender financeiramente do seu agressor.

Verifica-se, ante as pesquisas apresentadas, que o fator propulsor para a manutenção das circunstâncias da violência contra a mulher está consideravelmente relacionado ao elemento da ausência de autonomia financeira, sendo compreendido a partir disso um cenário de vulnerabilização da mulher, visto que há uma precarização da sua condição econômica e, consequentemente, subsistência.

É perceptível o aspecto da dependência financeira como um fator para a continuidade da violência doméstica, uma vez que torna a mulher suscetível à reiterada vitimização, tanto pelos abusos sofridos, quanto pela necessidade em se ver condicionada a ter que manter essa relação para garantir a sua subsistência e de seus filhos. Diante disso, é evidente a vulnerabilização da mulher, sendo necessária a incidência de mecanismos para combater essa problemática e promover a sua libertação.

1.2 A vulnerabilização da mulher em situação de violência doméstica e familiar

A vulnerabilização em decorrência do gênero pode ser percebida, a partir da perspectiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2022), como a violação de direitos em virtude de condições baseadas em estereótipos do gênero. A discriminação histórica e estrutural contra as mulheres é evidente na sociedade, sendo consumada por intermédio de normas, políticas públicas e práticas sociais que impedem que as mulheres exerçam seus direitos de modo igualitário.

76 Trata-se de plataforma interativa sobre violência contra a mulher desenvolvida pelo Instituto DataSenado, em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência (OMV). O levantamento é efetuado a cada dois anos e teve início em 2005. (Brasil, 2023). Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/paineis_dados/#/?pesquisa=violencia_domestica_familiar. Acesso em: 03 maio 2024.

Nessa perspectiva, o cenário de violência doméstica evidencia um aspecto de vulnerabilização da mulher, em virtude de estarem ainda mais fragilizadas, por terem sofrido violência de diversas naturezas. A exposição a cenários de violência doméstica provoca consequências nas mulheres, visto que a saúde mental da vítima é comprometida pela exposição a esse tipo de violência, apresentando diferentes problemas psíquicos, impactando negativamente na qualidade de vida e bem-estar dessas mulheres, por se sentirem afetadas, com autoestima e autoimagem prejudicadas (Zacan; Wassermann, 2013).

Os efeitos da violência doméstica e familiar contra a mulher atingem o corpo e a saúde da mulher, gerando consequências como rebaixamento de humor, implicações na autoestima, desenvolvimento de medo e mágoa, as quais afetam o bem-estar e a saúde (Martins; Bartilotti, 2015).

Além disso, há outras questões de saúde psíquica como insônia, pesadelos, dificuldade de concentração, irritação, transtorno de ansiedade, estresse pós-traumático, depressão, síndrome do pânico e comportamentos suicidas (Silva, A. F. C. *et al.*, 2020), aspectos que prejudicam o emocional e a capacidade de convivência social dessas mulheres.

É indubitável que o cenário de violência doméstica e familiar contra a mulher provoca efeitos devastadores para a vida dessas mulheres, bem como para seus filhos, os quais também são vítimas dessas circunstâncias de violência. Como evidenciado, são geradas lesões traumáticas e diversas patologias, decorrentes da experiência da violência doméstica, promovendo um sentimento de insegurança e falta de amparo. As múltiplas formas de violência afetam as famílias vítimas e acarretam uma condição de vulnerabilização que necessita de ferramentas para serem enfrentadas.

Apresenta-se a discussão do empreendedorismo feminino, a partir do microempreendedorismo individual, para proporcionar o rompimento da situação de violência doméstica e familiar contra a mulher. A atuação de mecanismos para pôr fim à violência geram resultados em variadas questões, inclusive para garantir a proteção das crianças e adolescentes, os quais também são vítimas desses relacionamentos agressivos.

1.2 O impacto da violência doméstica nas crianças e nos adolescentes

O cenário de violência doméstica contra a mulher afeta também às crianças e aos adolescentes, em razão da estrutura familiar. A partir disso, pode-se compreender outra nuance da necessidade da autonomia financeira da mulher, a fim de que seja possível o rompimento da relação de violência, visto que, por vezes, diversas mulheres permanecem nessas relações com o objetivo de garantir a subsistência de seus filhos e filhas.

A exposição de crianças e adolescentes aos ambientes familiares de violência doméstica é uma problemática complexa, em que se verifica a importância em gerar formas de enfrentamento à violência, como a de possibilitar a autonomia financeira da mulher, a fim de romper o ciclo de violência.

A Convenção sobre o Direito das Crianças[77] reconhece a necessidade das crianças viverem em um ambiente familiar de felicidade, amor e compreensão, sendo necessário, para tanto, evitar um meio violento, a fim de proporcionar um crescimento saudável para a criança e adolescente. Os impactos da violência doméstica e familiar prejudicam a vivência de um contexto familiar salutar, perpetuando o ciclo de sofrimento.

Diante desse contexto, é necessário destacar a importância do princípio da proteção integral destinado à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, em que se compreende a partir da admissão da prioridade absoluta, sendo vistos como basilares, segundo o artigo 1.º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

É indubitável, desse modo, que o ambiente de perigo para o desenvolvimento dessas crianças e adolescentes fomenta na mulher vítima de violência doméstica uma forte preocupação com a situação sofrida pelos seus filhos, em que se verifica a importância da autonomia financeira da mulher para possibilitar o amparo financeiro sem depender do agressor e romper com a violência.

77 O preâmbulo da Convenção reconhece a importância do pleno e harmonioso desenvolvimento da criança. (UNICEF, 1989). Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em: 3 set. 2024.

1.3 A violência doméstica e a interseccionalidade

A Lei Maria da Penha afirma que as mulheres, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, gozam de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo que tal aspecto pressupõe uma conotação de interseccionalidade, que está indicada no artigo 2.º da supracitada legislação:[78]

> Art. 2.º Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

A interseccionalidade pode ser compreendida como um conceito que visa capturar as circunstâncias estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação, em que sistemas de subordinação frequentemente se sobrepõem e se cruzam, acarretando "intersecções complexas" (Crenshaw, 2002). Acerca disso, é necessário destacar a perspectiva de que as mulheres negras e hipossuficientes estão mais expostas à violência de gênero por terem mais impedimentos ao acesso aos seus direitos.

É importante ressaltar que, a partir de dados do Instituto de Pesquisa DataSenado do ano de 2017[79] sobre violência doméstica e familiar contra a mulher, foi constatado que as mulheres negras sofrem mais violência. Dentre o número de mulheres que declararam ter sofrido algum tipo de violência, o percentual de brasileiras brancas que foram vítimas de violência foi de 57 %, sendo o percentual de negras (pretas e pardas) de 74 %. Além disso, 60 % das mulheres negras (pretas e pardas) declararam como causa para não haver a denúncia, o aspecto de depender financeiramente do agressor.

É possível constatar uma maior condição de vulnerabilização para a situação vivenciada por essa mulher, que se vê condicionada ao ciclo da violência doméstica pela ausência de oportunidades em auferir renda. Sobre a interseccionalidade, é fundamental compreender que a mulher negra e

78 Trata-se da Lei Maria da Penha, Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006. (Brasil, 2006).

79 Pesquisa do Instituto DataSenado, em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência, elaborada em 2017. (Brasil, 2017). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/603475/DataSenado_06-2017.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em: 02 maio 2024.

hipossuficiente, em razão das intersecções complexas, apresenta maior necessidade de estímulo para o empreendedorismo, o qual é percebido como uma ferramenta para a independência.

O empreendedorismo feminino, em especial, tido como atividade empresarial regularizada, é uma possibilidade para propor uma renda ou um aumento na renda dessa mulher vítima de violência e, consequentemente, ser um fator para pôr fim ao ciclo de sofrimento, em decorrência da independência financeira. Dá-se, com isso, a relevância da Lei Maria da Penha em coibir a violência e, simultaneamente, a necessidade em se estimular a atividade empresarial dessa mulher para proporcionar a sua autonomia.

1.4 A importância da Lei Maria da Penha

É indiscutível que a problematização da violência contra a mulher apresenta variados aspectos correlacionados. Nesse sentido, ao se avaliar pela perspectiva feminista, deve-se compreender que às mulheres são impostas diversas limitações sociais, com o intuito de mantê-las sem a consciência do seu poder, corroborando na perpetuação das condições de violência.

Verónica Gago (2020) realiza tal análise a fim de compreender a situação da mulher na sociedade com o intuito de propor um diagnóstico das violências e suas perspectivas congêneres, a partir de parâmetros acerca da potência da mulher.

Ainda que se proponha um pensamento em que se objetiva fortalecer a mulher, tem-se a retomada ao aspecto da violência doméstica e a condição de maior vulnerabilização dessa mulher. Por esse motivo, em consonância com o desejo de transformar tudo, como define o título da obra de Gago (2020), deve-se perceber a necessidade de mecanismos para possibilitar o rompimento de situações de violência doméstica e familiar contra a mulher na sociedade brasileira.

Antes de 2006, não havia, no Brasil, uma legislação que tratasse diretamente sobre casos de violência cometida contra a mulher, acarretando que a maioria dos casos não chegava sequer a ser julgados (Souza, 2012). Tem-se que a falta de previsão legal específica gerava o insuficiente amparo às vítimas da violência, associada à elevada demanda penal, sendo imprescindível avaliar os mecanismos relacionados ao suporte às vítimas da violência.

Por essa razão, a Lei Maria da Penha é um verdadeiro marco para os direitos das mulheres no Brasil, sendo uma lei que propõe diversos avanços no enfrentamento das violências cometidas contra as mulheres, em que se compreende que a referida lei representa a marca dos direitos das mulheres no âmbito internacional, consoante define Luanna Tomaz de Souza (2023) na sua obra ***Lei Maria da Penha comentada:*** das ciências criminais aos feminismos.

Nesse sentido, a supracitada legislação amplia a compreensão de violência para além da violência física, elucidando as violências psicológica, sexual, patrimonial e moral, caracterizando um aspecto complexo de violação de direitos contra as mulheres.

A importância da Lei Maria da Penha é inquestionável, visto que é uma das primeiras legislações a utilizar a perspectiva de gênero no ordenamento jurídico. Tem-se, assim, a complexidade da sua aplicação, em virtude da lei delinear diversas formas de violência, cumprindo um papel de grande relevância na proteção das mulheres. Logo, em razão disso, é fundamental elucidar aspectos que promovam a proteção, bem como, a prevenção de situações de violência doméstica e familiar, como a necessidade da autonomia financeira da mulher.

2 A Autonomia Financeira da Mulher

2.1 A dependência como fator impeditivo para a denúncia do agressor

Ao se analisar a presente temática, é possível avaliar a existência de uma relação entre a dependência financeira e a violência doméstica e familiar, em que se deve refletir sobre: Como a dependência financeira pode ser um fator que dificulta a efetivação de denúncias de violências sofridas por mulheres em um cenário de violência doméstica?

Nessa perspectiva, a dependência financeira é compreendida como um fator de vulnerabilização da mulher à violência, visto que incapacita essa mulher de romper o ciclo da violência sofrido por ela, bem como, consequentemente, por seus filhos.

Ressalta-se ainda que, em 2019, em outra análise realizada pelo DataSenado[80] sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher, foi evidenciado que 35 % das mulheres negras (pretas e pardas), com baixo nível de escolaridade e com idade de 16 a 29 anos, dependiam de seu agressor, sendo uma circunstância a ser fortemente apurada, em virtude de ser, evidentemente, um impedimento para a realização das denúncias contra tais agressores. Surge a necessidade da efetiva autonomia financeira para a mulher, sendo imprescindível a aplicação de mecanismos para romper o ciclo de violência e proporcionar que essa mulher consiga pôr fim a esse relacionamento.

No seminário "Mulher, trabalho e renda: desafios para a autonomia econômica feminina e sua função no combate à violência doméstica", promovido pela Secretaria da Mulher na Câmara dos Deputados (2022), foi apresentada como pauta que a dependência financeira é um fator de vulnerabilização para as mulheres, estando propícias a situações de violência em decorrência disso. Discute-se ainda a dificuldade em se alcançar a referida autonomia financeira, em razão da falta de apoio destinado a essas mulheres, as quais possuem filhos e não tem como delegar o cuidado dos filhos para exercerem uma atividade remunerada, sendo necessário destacar a insuficiência de serviços públicos como creches e escolas em período integral, capazes de promover suporte para essas mulheres.

É perceptível que o aspecto da dependência financeira é uma condição que gera vantagem ao agressor para poder ter controle, em virtude do processo decisório da mulher vítima de violência doméstica estar comprometido pela necessidade de sua própria subsistência e de seus filhos. Ressalta-se que o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, em destaque, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por comunicado, manifestou que a perda de renda e a redução da atividade econômica alavancam os níveis de desigualdade e pobreza, devendo a vulnerabilização econômica ser avaliada para a contenção da violência doméstica (Organização dos Estados Americanos, 2020).

É possível compreender que a dependência financeira age como um fator que prejudica a realização de denúncias das violências sofridas, em virtude

80 Plataforma interativa sobre violência contra a mulher realizada pelo Instituto de Pesquisa DataSenado. (Instituto de Pesquisa Datasenado, 2019). Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/paineis_dados/#/?pesquisa=violencia_domestica_familiar. Acesso em: 03 maio 2024.

da condição de vulnerabilização da mulher impossibilitar a busca por ajuda. Por isso, é fundamental estimular que a mulher vítima de violência doméstica consiga alcançar a sua autonomia financeira, sendo um instrumento para romper com o ciclo de violência doméstica e superar o cenário de vulnerabilização.

2.2 A importância da autonomia financeira como mecanismo para a libertação da mulher

A autonomia financeira é um mecanismo que objetiva proporcionar à mulher conseguir sair de um relacionamento abusivo, com o intuito de romper com o ciclo de violência, sendo o empreendedorismo feminino uma possibilidade para a promoção dessa autonomia. O empreendedorismo pode representar uma alternativa para pôr fim à violência doméstica e familiar enfrentada por muitas mulheres, as quais se sentem impedidas de denunciar o agressor em decorrência da dependência financeira.

É discutida, como objeto de análise deste estudo, a aplicação, por exemplo, do microempreendedorismo individual para essas mulheres em condição de violência e como garantir a autonomia para essas vítimas, a partir do empreendedorismo feminino. Elucida-se a importância da autonomia, em destaque a financeira, como um elemento fundamental no enfrentamento da violência de gênero, atuando como uma forma de permitir que as mulheres possam decidir e viver livremente (Guedes; Fonseca, 2011).

Na 6.ª edição da Pesquisa Anual sobre Empreendedorismo Feminino no Brasil,[81] produzida pelo Instituto Rede Mulher Empreendedora (RME) em parceria com o Instituto Locomotiva, foram apresentados dados de que 48 % das entrevistadas conseguiram terminar relacionamentos abusivos ao iniciarem seu próprio negócio. Ainda, 81 % das mulheres consultadas disseram que empreendedoras têm mais autonomia na vida e, consequentemente, têm maior independência em suas relações amorosas, o que corrobora para evitar a violência.

Somado a isso, a supracitada pesquisa demonstra que 73 % dos empreendimentos são liderados por mulheres, sendo majoritariamente femininos em razão de empregarem mais mulheres. Em relação às sociedades empresariais, 44 % possuem mulheres como sócias, o que se entende como um estímulo ao

81 Pesquisa anual do Instituto RME em parceria com o Instituto Locomotiva. (Rede Mulher Empreendedora, 2021). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-t5XO_On1OU. Acesso em: 05 set. 2024.

empreendedorismo feminino. Desse modo, é fundamental promover o empreendedorismo como meio para tornar as mulheres mais independentes, livres e seguras, com o objetivo de assegurar uma libertação efetiva dessa mulher em situação de violência doméstica e familiar.

3 A Mulher MEI e o Empreendedorismo Feminino

3.1 A importância do microempreendedorismo individual para a autonomia financeira da mulher

O empreendedorismo feminino está em evidência, em virtude do processo de feminização do mercado de trabalho, surgindo múltiplos empreendimentos organizados e liderados por mulheres. Na obra "Elas Empreendedoras" (2015), Bruna Villas Boas Diehl e Andréa Vilas Boas elucidam as perspectivas do empreendedorismo feminino, em que se verificam as motivações que as mulheres apresentam para empreender, tendo como maiores respostas os aspectos de (i) "identifiquei uma oportunidade de mercado"; (ii) "sempre quis ter um negócio próprio", (iii) "busca por qualidade de vida". É perceptível a importância que as mulheres destacam às suas famílias, em razão de objetivarem a independência financeira.

Em decorrência do empreendedorismo feminino, é de grande relevância perceber a importância do microempreendedorismo individual, em que se verifica o microempreendedor individual (MEI) como uma alavanca para estimular, em destaque na presente análise, que mulheres consigam empreender no Brasil, sendo uma conexão para proporcionar o surgimento de novos negócios. Por esse motivo, o microempreendedor individual é um meio para o alcance da autonomia financeira da mulher, sendo o pontapé inicial para o desenvolvimento econômico e empresarial.

É necessário compreender a autonomia financeira da mulher como a capacidade de se autogerir, bem como estar apta para se sustentar, sendo correlacionado à relevância em proporcionar subsistência para a sua família, em que se apresenta como um dos objetivos ao se optar pelo empreendedorismo feminino. Nessa perspectiva, a autonomia financeira oportuniza que mulheres em situação de vulnerabilização consigam, a partir de seu trabalho, modificar suas condições sociais e econômicas, sendo um fator de libertação da mulher ao promover sua independência (Benitz; Rosa, 2022).

Há, somado a isso, projetos que almejam estimular a capacitação das empreendedoras, como o Instituto Rede Mulher Empreendedora (IRME), que apoia mulheres vulnerabilizadas a conseguirem alcançar autonomia financeira e decidirem sobre seus próprios empreendimentos. A partir desse instituto, há o "Ela Pode",[82] um programa de capacitação com cursos gratuitos, com o objetivo de estimular o desenvolvimento das habilidades essenciais para o sucesso da mulher empreendedora.

No que concerne à vulnerabilização da mulher, deve-se destacar, conforme discutido na presente análise, a mulher em situação de violência doméstica e familiar. Em virtude disso, vislumbra-se, como meio de proporcionar autonomia financeira, o microempreendedorismo individual, em que, ainda com muitos percalços para o rompimento do ciclo de violência em que se encontra essa mulher, é uma possibilidade de promover o alcance de direitos. A autonomia financeira evidencia um caminho para proporcionar a libertação dessa mulher, sendo o microempreendedorismo individual uma ferramenta de viabilizar renda para essa mulher, bem como para a sua família, com o intuito de corroborar para a subsistência.

Por essa razão, a importância do microempreendedorismo individual se reflete pelas vantagens que possibilitam a essa mulher. É relevante estimular, em especial, para a mulher em situação de vulnerabilização, como em cenários de violência doméstica, a capacitação para o empreendimento e, consequentemente, a criação formal de um MEI, com o objetivo de promover o próprio negócio. Logo, é necessário que essa mulher tenha conhecimento sobre os benefícios ao se regularizar, além de que modo aprimorar sua atuação como empresária, para que tenha meios de manter o seu empreendimento.

3.2 A mulher MEI e os seus benefícios

O microempreendedor individual (MEI) é um modelo empresarial simplificado, o qual foi instituído pela Lei Complementar n.º 128, de 19 de dezembro de 2008, com o objetivo de facilitar a formalização das atividades empresariais, sendo a maneira mais simples de o empreendedor se regularizar e ter um CNPJ.

82 Trata-se de programa de capacitação gratuita focado no desenvolvimento das habilidades socioemocionais da mulher, além de estimular sua colocação no mercado de trabalho, sendo realizado pelo Instituto Rede Mulher Empreendedora e pelo Google. (Rede Mulher Empreendedora, 2018). Disponível em: https://elapode.com.br/. Acesso em: 05 set. 2024.

Nesse sentido, o instituto do MEI tem o objetivo de regularizar os trabalhadores brasileiros que desenvolvem atividades de maneira autônoma, os quais, sem a devida formalização, não possuem amparo legal e/ou segurança jurídica.

Ao se tornar um microempreendedor individual, são apresentados relevantes benefícios em virtude da devida regularização empresarial. Tem-se como importantes vantagens: ter um CNPJ; isenção de taxas para registro do MEI; emissão de notas fiscais, abrir uma conta empresarial, ter acesso a linhas de crédito e receber benefícios previdenciários. Acerca dos benefícios previdenciários, destacam-se: aposentadoria por idade; aposentadoria por incapacidade permanente; benefício por incapacidade temporária; salário-maternidade; auxílio-reclusão e pensão por morte.

É importante ressaltar os benefícios de salário-maternidade e de pensão por morte (para a família), em que são vantagens de grande valor para a Mulher MEI, visto que proporcionam um auxílio para essa mulher que é regularizada. Nessa perspectiva, a formalização corrobora para que a Mulher MEI tenha acesso a esses benefícios, os quais contribuem para a manutenção do empreendimento, bem como para a subsistência dessa mulher e/ou de sua família. Destaca-se o benefício de salário-maternidade, visto que as mães que são microempreendedoras individuais necessitam de segurança financeira para conseguir se dedicar plenamente aos seus filhos nos primeiros meses de sua maternidade, em decorrência do período de gestação ou de adoção.

Mais um aspecto importante sobre se tornar formalmente uma MEI, tendo acesso às vantagens decorrentes da regularização, é a oportunidade das mulheres com carteira assinada de poderem conciliar seu trabalho com outra atividade independente como fonte de renda, sendo uma possibilidade aceita pela regularização, sendo necessário verificar as atividades permitidas para empreender. Esse fator corrobora para aprimorar a renda, que se reflete na gestão de empreendimento da mulher, alavancando a sua autonomia financeira.

Deve-se avaliar também o acesso à informação a essas mulheres, para que tenham conhecimento sobre as vantagens da regularização empresarial, em que, ao se tornarem uma Mulher MEI, podem ter direito a benefícios previdenciários, bem como condições especiais de empréstimos, a fim de que, a partir das linhas de crédito, consigam aprimorar o seu próprio negócio. Deve-se entender que para o microempreendedor há aspectos diferenciados no processo de formali-

zação, sendo reduzida a carga tributária, seguridade social, além de incentivar o acesso a serviços especiais bancários (Vasconcelos, 2016).

Destaca-se ainda o apoio fornecido pelo "Sebrae Delas",[83] em que há suporte técnico às mulheres empreendedoras. O programa tem por objetivo ampliar a probabilidade de sucesso de ideias e de negócios liderados por mulheres, a fim de proporcionar capacitação e estimular o profissionalismo, com o intuito de valorizar as competências e habilidades das mulheres. Dessa maneira, é indiscutível a importância em se tornar uma Mulher MEI regularizada, com o intuito de ter acesso a esses benefícios e aprimorar sua vivência empresarial.

3.3 Inovações legislativas

É necessário avaliar ainda as novas perspectivas legislativas, em que são desenvolvidos projetos de lei, com o intuito de atender às necessidades das empresárias brasileiras, a fim de alavancar os empreendimentos desenvolvidos. Surge, a partir disso, o Projeto de Lei 437/2023 da Câmara dos Deputados,[84] o qual visa alterar a Lei n.º 13.483, de 21 de setembro de 2017, e a Lei n.º 13.999, de 18 de maio de 2020, para instituir linhas de crédito a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Em razão da supracitada proposta legislativa, entende-se como fundamental compreender a importância em se elaborar e promover uma aplicabilidade semelhante para as microempreendedoras individuais, a fim de estimular a autonomia financeira da mulher em múltiplos campos empresariais. Nesse sentido, é de grande relevância que o PL 437/2023 também alcance às microempreendedoras individuais vítimas de violência doméstica e familiar, com o propósito de estimular o empreendedorismo feminino, a partir do desenvolvimento da atividade empresarial para que se efetive a independência da mulher, e, consequentemente, consiga romper com o cenário de violência em que está inserida, em virtude dos abusos cometidos por seu agressor.

83 Trata-se de um programa que incentiva mulheres a empreender, a partir de um movimento de capacitação, conexão e desenvolvimento pessoal feminino. (SEBRAE, 2021). Disponível em: https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/empreendedorismofeminino. Acesso em: 06 set. 2024.

84 Situação do Projeto de Lei 437/2023: foi apensado ao PL 1912/2022 e está aguardando Parecer do Relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico (CDE). (Brasil, 2023a). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2348345. Acesso em: 02 maio 2024.

Além disso, há o PL 904/2023[85], o qual prevê o incentivo ao empreendedorismo feminino por meio de educação financeira e prioridade em programa de crédito. Deve-se ressaltar a importância de projetos para o estímulo de linhas de crédito para mulheres empresárias, em virtude de que as mulheres têm desvantagem para conseguir crédito para os seus negócios. De acordo com estudo realizado pela Rede Mulher Empreendedora em 2022, 55 % das mulheres empresárias apresentam dificuldade para ter acesso a linhas de crédito, sendo que, ao considerar os homens, apenas 33 % têm essa dificuldade (Agência Senado, 2023).[86]

O PL 904/2023 visa alterar a Lei n.º 13.636/2018, para que o "Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado" (PNMPO) dê prioridade às micro e pequenas empresas controladas por mulheres. Sendo, novamente, necessário ressaltar a importância em se propor uma ampliação desse alcance para a Mulher MEI, em virtude de ser o microempreendedorismo individual um instrumento para facilitar o desenvolvimento inicial da atividade empresarial. Como mencionado anteriormente, deve-se considerar os dados sobre a dificuldade de uma mulher empresária conseguir acesso a linhas de crédito, sendo ainda mais fulcral garantir essa possibilidade dos programas de crédito para mulheres microempreendedoras.

As inovações legislativas são estimuladores para o empreendedorismo feminino, sendo relevante ressaltar a necessidade de que os legisladores tenham maior atenção aos microempreendedores individuais, com destaque a Mulher MEI, em razão da relevância em se propor estratégias para alavancar os negócios dessas empreendedoras. Ao se destacar tais aspectos, deve-se fornecer meios para que a mulher em situação de violência doméstica e familiar, com o objetivo de que seu empreendimento consiga prosperar e se manter.

85 Situação do Projeto de Lei n.º 904/2023: a matéria está com a Relatoria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. (Brasil, 2023b). Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156034. Acesso em: 10 maio 2024.

86 Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/01/vai-a-ccj-projeto-que-facilita-credito-a-mulheres-empreendedoras. Acesso em: 02 maio 2024.

Considerações Finais

É indiscutível que a violência doméstica e familiar contra a mulher é uma problemática que ainda persiste, gerando diversos prejuízos para a mulher vítima da violência, bem como para os seus filhos, os quais também sofrem os efeitos desse cenário.

A partir dessa perspectiva, é possível perceber a importância da Lei Maria da Penha para as vítimas, em virtude de ser uma das primeiras legislações destinadas a garantir a proteção das mulheres em situação de violência doméstica no país. É indubitável que a supracitada lei tem um papel fundamental para evitar, enfrentar e punir a violência doméstica e familiar cometida contra as mulheres.

Apesar da valiosa Lei Maria da Penha, há a perpetuação do cenário de violência, em que se torna evidente a vulnerabilização da mulher, motivada por múltiplos fatores, com destaque para a questão da dependência financeira. É possível perceber, então, a condição de vulnerabilização dessa mulher, a qual permanece em um relacionamento abusivo com o intuito de garantir a sua subsistência e/ou de seus filhos, evidenciando que a ausência de renda e/ou a redução da atividade econômica geram fortes níveis de desigualdade e pobreza, aspectos que aumentam a dependência ao seu agressor.

É incontestável a importância em se promover mecanismos para estimular a autonomia financeira da mulher em condição de violência doméstica e familiar, a qual pode ser desenvolvida a partir do empreendedorismo. O empreendedorismo feminino surge como uma ferramenta para gerar renda, visto que a atividade empresarial é um mecanismo para promover uma fonte de recursos para essa mulher que é dependente financeiramente de seu agressor. Logo, ao se tornar uma empresária, vislumbra-se a possibilidade de romper com o ciclo da violência doméstica por intermédio da independência financeira feminina.

A autonomia financeira é um caminho muito importante para a libertação da mulher em situação de violência doméstica, visto que, como apresentado ao longo desta análise, o fator da dependência financeira é uma forma de controle exercida pelo agressor para que a vítima seja condicionada a permanecer naquele relacionamento abusivo.

Por isso, o microempreendedorismo individual é um mecanismo para alcançar a autonomia financeira, por ser um primeiro degrau para a atividade empresarial,

em razão do MEI possuir maiores facilidades para efetuar a sua regularização, bem como ter acesso às vantagens promovidas pelo registro formal.

A Mulher MEI apresenta importantes benefícios ao se tornar uma empreendedora regularizada, como os benefícios previdenciários e a redução na carga tributária. A regularização promove o acesso a vantagens que corroboram para estimular a continuidade do empreendimento dessas mulheres, por gerarem um amparo para as empresárias. Nesse sentido, é importante que as mulheres tenham contato com projetos como "Sebrae Delas" e "Instituto Rede Mulher Empreendedora (IRME)" para que consigam realizar cursos de capacitação, para terem maiores recursos para gerenciar os seus negócios.

O desenvolvimento de habilidades de gestão são aspectos cruciais para a manutenção do empreendimento, o que é um fator extremamente necessário para o consequente alcance da autonomia financeira. Por esse motivo, é de grande valor o incentivo ao empreendedorismo feminino, para que as mulheres vítimas de violência doméstica consigam atingir a independência financeira, com o intuito de se libertar do agressor.

Como demonstrado ao longo deste estudo, a dependência econômica é um dos motivos para não serem realizadas denúncias pelas mulheres contra os seus agressores. Desse modo, o empreendedorismo feminino corrobora para que essas mulheres consigam denunciar a fim de que haja uma resposta jurídica contra as violências sofridas no relacionamento. Assim, deve-se valorizar a atividade empresarial feminina por ser a autonomia financeira um mecanismo para pôr fim à violência doméstica e familiar contra a mulher.

O microempreendedorismo individual é um caminho de grande importância para se alcançar a independência da mulher vítima de violência. Ao se tornar uma Mulher MEI, as possibilidades de crescimento econômico são circunstâncias que geram a autonomia financeira, sendo capaz de promover um instrumento de libertação para a mulher e seus filhos. Por isso, é fundamental que as inovações legislativas, mencionadas anteriormente, tenham aplicabilidade para a microempreendedora individual, para que se garanta a sua autonomia a fim de que se rompa a situação de violência doméstica e familiar.

Referências

BENITZ, Tabatha; ROSA, Patrícia Carvalho. Autonomia financeira: uma questão de gênero. **Brazilian**, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 24.411-24.425, abr. 2022. Acesso em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/46154. Disponível em: 08 maio 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 437, de 09 de fevereiro de 2023. Altera a Lei n.º 13.483, de 21 de setembro de 2017, e a Lei n.º 13.999, de 18 de maio de 2020, para instituir linhas de crédito a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2348345. Acesso em: 02 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília (DF): [*s.n.*], 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do parágrafo 8.º do artigo 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília (DF): [*s.n.*], 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 08 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.636, de 20 de março de 2018. Dispõe sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO); e revoga dispositivos das Leis n.º 11.110, de 25 de abril de 2005, e n.º 10.735, de 11 de setembro de 2003. Brasília (DF): [*s.n.*], 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13636.htm. Acesso em: 04 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 14.344, de 24 de maio de 2022. Cria mecanismos para a

prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente, nos termos do parágrafo 8.º do artigo 226 e do parágrafo 4.º do artigo 227 da Constituição Federal e das disposições específicas previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais de que o Brasil seja parte; altera o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis n.ºs 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência; e dá outras providências. Brasília (DF): [*s.n.*], 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14344.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n.º 904, de 01.º *de agosto de 2023*. Dispõe sobre o fomento ao empreendedorismo feminino e altera a Lei n.º 13.636, de 20 de março de 2018, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), para prever prioridade de atendimento a negócios controlados por mulheres. Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156034. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Vai à CCJ projeto que facilitará crédito a mulheres empreendedoras. **Agência Senado**, Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/01/vai-a-ccj-projeto--que-facilita-credito-a-mulheres-empreendedoras. Acesso em: 02 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Instituto de Pesquisa Datasenado. Observatório da Mulher contra a Violência. **Violência doméstica e familiar contra a mulher.** Brasília (DF): [*s.n.*], 2017. p. 79. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/603475/DataSenado_06-2017.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em: 02 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Instituto de Pesquisa Datasenado. Observatório da Mulher contra a Violência. Painel interativo: Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Brasília (DF): [*s.n.*], 2019. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/paineis_dados/#/?pesquisa=violencia_domestica_familiar. Acesso em: 03 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Instituto de Pesquisa Datasenado. Observatório da Mulher contra a Violência. Painel interativo: violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em:

https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/paineis_dados/#/?pesquisa=violencia_domestica_familiar. Acesso em: 03 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Instituto de Pesquisa Datasenado. Observatório da Mulher contra a Violência. Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher. Brasília (DF): [*s.n.*], 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-nacional-de-violencia-contra-a-mulher-datasenado-2023. Acesso em: 04 maio 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS (CIDH). Estados devem combater a discriminação para erradicar a violência de gênero contra as mulheres, 2022. [*S.l.*], 2022. Centro de Mídia. Comunicados de Imprensa, n.º 263. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/263.asp. Acesso em: 10 maio 2024.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, 1, 2002.

GAGO, Verônica. **A potência feminista ou o desejo de transformar tudo.** São Paulo: Elefante, 2020.

GUEDES, Rebeca Nunes; FONSECA, Rosa Maria Godoy da. A autonomia como necessidade estruturante para o enfrentamento da violência de gênero. **Rev. Esc. Enferm. USP**, [São Paulo], n. 45, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reeusp/a/HgPw4p8bzGtsMYGNxFMFZNw/#. Acesso em: 04 maio 2024.

MARTINS, V. M.; BARTILOTTI, C. B. "Acabou comigo como pessoa" A caracterização da violência doméstica a partir da percepção de mulheres violentadas. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, [*s.l.*], v. 16, n. 108, 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1984-8951.2015v16n108p41. Acesso em: 02 maio 2024.

MULHERES empreendedoras 2021 - O estudo anual realizada pelo Instituto RME. [*S.l.*: *s.n.*], 2021. 1 vídeo (4 min, 21 seg). Publicado pelo canal Rede Mulher Empreendedora. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-t5XO_On1OU. Acesso em: 05 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. A CIDH faz um chamado aos Estados a incorporar a perspectiva de gênero na resposta à pandemia do covid-19 e a combater a violência sexual e intrafamiliar neste contexto. [*S.l.*], 11 abr. 2020.

Comunicado de Imprensa. Disponível em: http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/074.asp. Acesso em: 11 maio 2024.

RAMOS, Silva *et al*. Elas Vivem: liberdade de ser e viver. Rio de Janeiro: CESeC, 2024. Disponível em: https://pt.slideshare.net/slideshow/relatrio-elas-vivem--liberdade-de-ser-e-viver/266666414. Acesso em: 02 maio 2024.

REDE MULHER EMPREENDEDORA. Ela pode, 2018. Disponível em: https://elapode.com.br/. Acesso em: 05 set. 2024.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (Sebrae). Sebrae Delas. [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/empreendedorismofeminino. Acesso em: 06 set. 2024.

SILVA, A. F. C. *et al*. Violência doméstica contra a mulher: contexto sociocultural e saúde mental da vítima. **Research, Society and Development**, [*s.l.*], v. 9, n. 3, 2020.

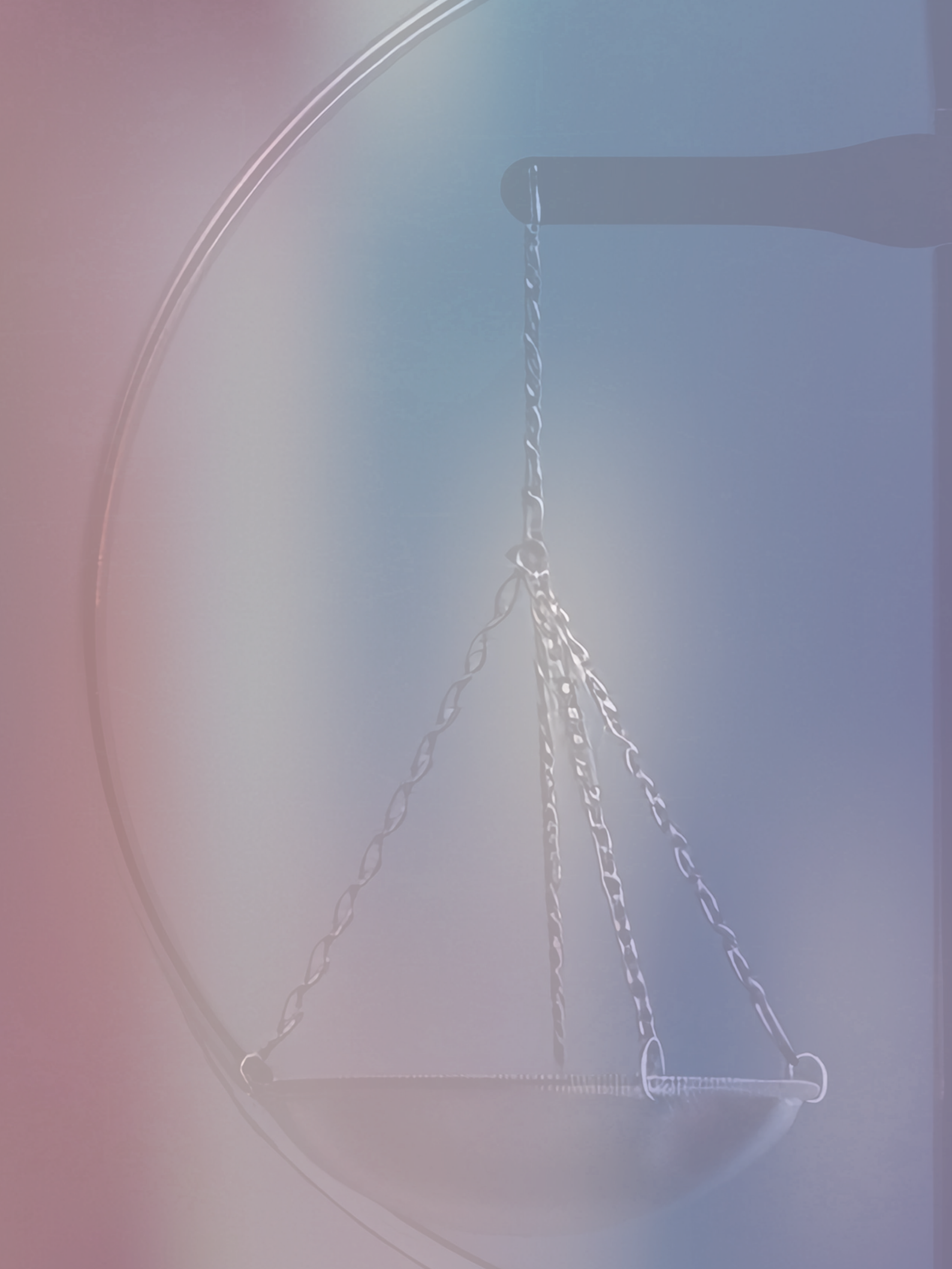
SOUZA, Luanna Tomaz de. Demanda penal e violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil. [*S.l.*: *s.n.*], 2012. Disponível em: https://media.proquest.com/media/hms/PFT/1/zyltG?_s=gbfN4PPtjoATG9fCBtFwgPzu62c %3D. Acesso em 24 abr. 2024.

SOUZA, Luanna Tomaz de. **Lei Maria da Penha comentada:** das ciências criminais aos feminismos. Florianópolis: Emais, 2023.

UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). Convenção sobre os Direitos da Criança. [*S.l.*: *s.n.*, s.d.]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em: 3 set. 2024.

VASCONCELOS, Kelly Samá Lopes de. **De empresário individual informal a microempreendedor individual (MEI):** uma análise dos benefícios da política de formalização. 2016. 64f. il. Dissertação (Mestrado em Economia) -- Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGECON). Centro Acadêmico do Agreste. Universidade Federal de Pernambuco. Caruaru (PE), 2016. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/17798. Acesso em: 04 maio 2024.

ZACAN, N.; WASSERMANN, V. G. Marcas Psicológicas da Violência Doméstica contra a Mulher. **Revista de Psicologia da IMED**, [*s.l.*], v. 5, n. 1, p. 40-46, jan.-jun. 2013. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/db61/34f787124aa5d-cb9e32fad73357849c3b7b5.pdf. Acesso: 02 maio 2024.



CAPÍTULO 13

QUANDO O JUDICIÁRIO VIOLA A PERSPECTIVA DE GÊNERO: ANÁLISE DE ACÓRDÃOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ana Beatriz Gonçalves de Carvalho[87]

Luanna Tomaz de Souza[88]

Resumo: Este trabalho visa contribuir para o debate sobre a aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. Analisa acórdãos do Superior Tribunal de Justiça para identificar como o tribunal se manifesta quando a inobservância das lentes de gênero decorre do próprio Judiciário. O objetivo é fomentar uma cultura judiciária crítica, pautada pela necessidade de julgamentos com perspectiva de gênero. Para isso, foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica de cunho qualitativo, com técnica de análise de conteúdo. Dentre os acórdãos analisados, foram encontrados dois julgamentos que abordam o descumprimento da perspectiva de gênero pelos próprios julgadores. Nesses julgamentos, o STJ estabeleceu as seguintes diretrizes à magistratura: necessidade de postura ativa para se desvencilhar de estereótipos de gênero; devida diligência na investigação criminal, considerando a palavra da vítima; evitar a perpetuação de ciclos de violência institucional contra as mulheres na jurisprudência; e, por fim, promoção de julgamentos imparciais, a partir da perspectiva de gênero. Ademais, percebeu-se que os acórdãos que mencionaram expressamente o protocolo para julgamento com perspectiva de gênero adotaram posicionamentos mais protetivos às mulheres em comparação com acórdãos anteriores sobre o mesmo tema.

Palavras-chave: Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero; Poder Judiciário; Perspectiva de Gênero.

---

87 Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Titular da Comarca de Breu Branco-PA. Juíza da 103ª Zona Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Mestranda da ENFAM. Integra como pesquisadora o Grupo de Pesquisa em Ética e Justiça da ENFAM. Membra do Centro de Inteligência do TJPA. Correio eletrônico: ana.bgcarvalho@tjpa.jus.br

88 Pós-doutora em Direito (PUC-RIO), Doutora em Direito (Universidade de Coimbra), Diretora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, Coordenadora da Clínica de Atenção à Violência, Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia, Professora da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA. Correio eletrônico: Luannatomaz@ufpa.br

Introdução

Este artigo busca contribuir para o debate sobre a aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo Poder Judiciário.O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero após a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs.Brasil, em 2021.

A adoção do referido protocolo por juízes e juízas foi objeto da Recomendação CNJ n.º 128/2022 e depois tornada obrigatória pela Resolução CNJ n. 492/2023, que tornou obrigatória a aplicação do Protocolo.

Analisa-se no presente artigo como o STJ, corte superior, trata a inobservância da perspectiva de gênero pelos julgadores. Criado pela Constituição Federal de 1988, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) é a corte responsável por uniformizar a interpretação da lei federal em todo o Brasil e oferecer a solução definitiva dos casos civis e criminais que não envolvam matéria constitucional e nem a justiça especializada.

Como forma de estimular uma cultura judiciária que amplie o acesso à Justiça para mulheres e meninas, nos termos do Protocolo, propõe-se investigar como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem reconhecido e enfrentado, em seus acórdãos, a inobservância da perspectiva de gênero pelos tribunais brasileiros.

Para alcançar esse objetivo, o artigo será dividido em três seções, além da introdução e conclusão, que abordarão o contexto de criação do protocolo, os aspectos fundamentais do julgamento com perspectiva de gênero e a análise de acórdãos do STJ que reconheceram expressamente a inobservância da perspectiva de gênero em decisões judiciais.

Além da pesquisa bibliográfica acerca da temática, com busca por artigos científicos nacionais que abordassem o tema do protocolo e seu uso no Poder Judiciário, realizou-se uma pesquisa documental e de cunho jurisprudencial, com abordagem qualitativa. A pesquisa documental tem como pano de fundo a análise do protocolo e dos demais documentos referentes a sua aplicação. Na análise jurisprudencial, optou-se pela técnica de análise de conteúdo. Verificou-se os acórdãos do STJ em que houve o reconhecimento da inobservância da aplicação da perspectiva de gênero por outros julgadores.

Este estudo pretende contribuir para a compreensão do entendimento jurisprudencial do STJ quanto à perspectiva de gênero no sistema judiciário brasileiro. Ademais, torna visível tensões que envolvem a aplicação da perspectiva de gênero por julgadores brasileiros.

1 Contextualizando o Protocolo

Julgar com perspectiva de gênero implica romper com a visão androcêntrica de que a justiça deve ser cega, estabelecendo que os julgadores considerem as realidades vivenciadas e compreendam como os sistemas de opressão e privilégios se entrecruzam e impactam as mulheres de forma diferente. Trata-se de atuar como agente de transformação social, buscando erradicar o cisheteropatriarcado, o racismo e outros sistemas opressivos por meio de decisões judiciais (Ramos; Hernandez, 2023).

Durante muitos anos, as feministas se dedicaram a lutar por mudanças legislativas, promovendo alterações e promulgações de leis mais igualitárias para as mulheres. No entanto, perceberam que nem sempre a desigualdade advém tão somente das leis, mas muitas vezes daqueles que as interpretam (Jaramillo, 2023).

Nesse contexto, o caso Márcia Barbosa foi fundamental para a criação do Protocolo. Márcia Barbosa de Souza era uma jovem negra e pobre de vinte anos de idade, nascida na cidade de Cajazeiras, extremo oeste da Paraíba que foi assassinada, sendo seu corpo encontrado por um transeunte. Aos vinte e seis dias do mês de setembro de 2007, Aércio Lima, deputado estadual, foi condenado a dezesseis anos de reclusão pela prática dos crimes tipificados no artigo 121, parágrafo 2.º, incisos II e III (quarta figura) e no artigo 211, ambos do Código Penal, homicídio qualificado por motivo fútil e pelo emprego de asfixia e ocultação de cadáver (Falcão, 2022).

Aércio interpôs em liberdade recurso contra a sentença condenatória, que aguardava exame quando o ex-deputado faleceu, em 12 de fevereiro de 2008, de infarto do miocárdio. Durante toda a investigação e o processo criminal que tramitaram em desfavor de Aércio Pereira de Lima foram marcados por questionamentos e especulações a respeito da vida sexual pregressa de Márcia Barbosa, com emprego de estereótipos de gênero suposta acusação de envolvimento com drogas.

O CEJIL (Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional) e o GAJOP (Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares) levaram o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em novembro de 2021, a Corte prolatou sua decisão determinando, pela primeira vez, a responsabilidade do Estado brasileiro em um caso de feminicídio, além de estabelecer parâmetros sobre a compatibilidade das imunidades parlamentares com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e reconhecer que existe no país um contexto de violência de gênero estrutural e sistemática, agravado pela discriminação em razão de raça e condição social.

Em dezembro de 2021, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) publicou a sentença que condenou o Brasil no caso do feminicídio de Márcia Barbosa de Souza, morta em 1998. Uma das exigências era que o país adotasse um protocolo de gênero para guiar os julgamentos. Em 2021, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu um Grupo de Trabalho[89] para colaborar com a implementação da Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres pelo Poder Judiciário.[90] Como resultado, em 15 de fevereiro de 2022, recomendou[91] a adoção do Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Inicialmente, a recomendação sugeria às autoridades judiciais brasileiras o uso das lentes de gênero ao interpretarem e aplicarem o Direito. Posteriormente, estabeleceu a adoção obrigatória da perspectiva de gênero nos julgamentos em todo o Judiciário do país, por meio da Resolução n.º 492/2023 do CNJ.[92]

A criação do Protocolo brasileiro seguiu a tradição de outros países latino-americanos, como o Protocolo da Suprema Corte do México (2020) e o da Colômbia (2018). Além disso, o Protocolo do CNJ colocou em evidência a temática de gênero no Poder Judiciário. Segundo Fabiana Severi (2023), após sua instituição, houve um aumento significativo de trabalhos acadêmicos e pesquisas científicas articulando gênero, feminismos e direito. Para a autora, o reconhecimento institucional da ausência de neutralidade e da reprodução de estereótipos de gênero pelas decisões judiciais representa um progresso

89 Portaria n.º 27 de 02/02/2021 do Conselho Nacional de Justiça.

90 Resolução n.º 254 de 04/09/2018 instituiu a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres pelo Poder Judiciário.

91 Recomendação n.º 128 de 15/02/2022 do Conselho Nacional de Justiça.

92 Em 2023, o CNMP publicou a Recomendação n.º 2/2023 tratando da adoção de medidas para assegurar a atuação da Instituição Ministerial com perspectiva de gênero.

relevante, visto que o Direito foi historicamente forjado a partir da perspectiva do "homem branco, heterossexual, adulto e de posses" (CNJ, 2021, p. 35).

O documento destaca que o Conselho Nacional de Justiça (2021, p.8) reconhece "que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do Direito". Além disso, assume que o protocolo é:

> Fruto do amadurecimento institucional do Poder Judiciário, que passa a reconhecer a influência que as desigualdades históricas, sociais, culturais e políticas a que estão submetidas as mulheres ao longo da história exercem na produção e aplicação do Direito e, a partir disso, identifica a necessidade de criar uma cultura jurídica emancipatória e de reconhecimento de direitos de todas as mulheres e meninas (CNJ, 2021, p. 08).

Nesse sentido, o protocolo estabelece que é dever dos juízes interpretar e aplicar o Direito sob as lentes de gênero, isto é, com o objetivo de afastar práticas discriminatórias que afetam as mulheres em razão de construções sociais e relações de poder.

A Resolução do CNJ também foi motivada pelo compromisso assumido internacionalmente pelo Brasil e pelo Supremo Tribunal Federal com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 5 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas – ONU, que visa alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas.

2 O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero no Poder Judiciário

O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero está organizado em três partes: conceituação; passo a passo para a aplicação do Protocolo; e a questão de gênero aplicada a cada ramo da justiça. O Protocolo é abrangente, trazendo bases de interpretação para o direito privado, público e penal. Inicia desmistificando a imparcialidade jurídica, informando que a sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades que impõem desvantagens sistemáticas e estruturais a determinados segmentos sociais (CNJ, 2021).

Caminha nos termos da defesa dos direitos humanos das mulheres tal qual determina documentos internacionais de relevo como a Convenção sobre a

eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (CEDAW)[93] da ONU (1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994)[94]. De acordo com o artigo 1.º da CEDAW, a discriminação contra as mulheres consiste em:

> Toda distinção, exclusão, ou restrição baseada no sexo que tenha por objeto ou por resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, o gozo ou o exercício pela mulher, independente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

Segundo a CEDAW, todas as condutas que impliquem em distinções, exclusões ou restrições baseadas no sexo, que gerem prejuízos para o efetivo exercício de direitos, violam o compromisso internacional assumido pelo Brasil quanto ao enfrentamento da discriminação contra as mulheres.

Corroborando com esse caminho ainda se destacam as Recomendações n.º 19 e n.º 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). A Recomendação n.º 35 atualizou a n.º 19, segundo a qual a discriminação contra as mulheres inclui a violência de gênero, ou seja, aquela "dirigida contra uma mulher porque ela é mulher, ou que afeta as mulheres desproporcionalmente, constituindo, portanto, uma violação dos direitos humanos".

De acordo com a Recomendação n.º 35, os documentos internacionais enfatizam que a violência contra as mulheres é baseada no gênero, caracterizando-se como um dos meios de subordinação das mulheres em relação aos homens, perpetuando papéis estereotipados.

Sob a mesma ótica, a Convenção de Belém do Pará prevê, no artigo 1.º, que a violência contra a mulher é considerada qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada. A Convenção determina a adequação de medidas que contribuam para a erradicação de costumes que

93 O Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002 promulga a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto n.º 89.460, de 20 de março de 1984.

94 O Decreto n.º 1.973, de 1.º de agosto de 1996 promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994.

alicerçam essa modalidade de violência (art. 8, g, da Convenção de Belém do Pará). A previsão que se coaduna com a CEDAW, pois esta prevê a necessidade de se modificar padrões socioculturais, com vistas a alcançar a superação de costumes que estejam baseados na ideia de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos (art. 5.º, a e b, CEDAW).

No âmbito nacional, inspirada nos tratados internacionais que versam sobre direitos humanos e igualdade, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) enuncia como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos e todas, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 1988, art. 3.º, IV), bem como estabelece a igualdade em direitos e obrigações entre homens e mulheres (Brasil, 1988, art. 5.º, I).

Em que pese a Constituição Federal não aborde expressamente o termo igualdade de gênero, o texto prevê a igualdade entre homens e mulheres (Brasil, 1988, art. 5.º, *caput*), bem como reconhece o status constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos aprovados com quórum constitucional (Brasil, 1988, art. 5.º, § 3.º).

Pode-se entender então que o Protocolo é um guia interpretativo essencial para orientar a atuação de magistradas e magistrados a evitar a reprodução de estigmas e discriminações de gênero no processo decisório, cumprindo compromissos internacionais e nacionais (Gonçalves e Souza, 2023). Abordagens interpretativas que considerem os marcadores sociais são imprescindíveis para a aplicação mais justa do Direito, garantindo os ditames constitucionais.

O Protocolo reafirma a necessidade de um julgamento com lentes de gênero. Isso não significa que seja um único viés decisório, pois que não existe um único tipo de sentença com perspectiva de gênero. Existem múltiplas formas de julgar sob tal ótica. Apesar disso, segundo Camilla Gomes, Claudia Paiva e Júlia Franzoni (2023) é possível identificar o seguinte ponto em comum: a rejeição de dogmas e soluções universalizantes, pois a universalização do gênero e essencialização da mulher é excludente.

3 Caminhos Metodológicos da Pesquisa

A presente pesquisa consiste em uma investigação bibliográfica, documental e jurisprudencial com abordagem qualitativa. É de cunho bibliográfico, pois,

para a construção do referencial teórico, foram buscados artigos científicos que discutem o julgamento com perspectiva de gênero, ou seja, o uso das lentes de gênero no processo de tomada de decisão judicial. Para isso, foram selecionados termos específicos como: "perspectiva de gênero", "Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero" e "julgamento com perspectiva de gênero", utilizando aspas para delimitar a pesquisa de artigos com esses temas.

Utilizou-se o Google Acadêmico como ferramenta de busca para os artigos científicos, devido à sua relevância como indexador de periódicos. Os artigos obtidos por meio dessa pesquisa foram, em seguida, filtrados com base na qualidade da revista em que foram publicados, dando-se preferência àquelas com alto impacto, conforme os critérios do Qualis/CAPES. Esse critério foi adotado para assegurar que os estudos selecionados tivessem relevância acadêmica e fossem publicados em periódicos reconhecidos por sua qualidade científica e rigor metodológico.

O objetivo dessa etapa foi identificar os artigos científicos e livros nacionais mais atuais que abordam o conceito de perspectiva de gênero e seu uso no contexto judicial. Ao adotar essa estratégia, a pesquisa busca fundamentar teoricamente a discussão sobre como o Poder Judiciário, e particularmente o Superior Tribunal de Justiça, tem lidado com a questão da perspectiva de gênero em suas decisões, e como a literatura acadêmica tem tratado desse tema. Assim, a metodologia bibliográfica complementa a análise de conteúdo dos acórdãos, oferecendo uma visão abrangente sobre os debates teóricos e práticos relacionados ao tema.

Além da pesquisa bibliográfica, este trabalho possui uma abordagem qualitativa e consiste em uma pesquisa jurisprudencial com adoção de fontes primárias, já que a coleta de dados decorreu da consulta direta ao banco de jurisprudência disponível no sítio virtual do STJ.

De acordo com Rebecca Igreja (2017), a pesquisa qualitativa abrange diversos métodos e técnicas, com o objetivo de uma análise profunda de processos ou relações sociais. Seu principal foco não é a quantificação de dados, mas sim a obtenção de informações detalhadas que possibilitem o estudo do objeto de pesquisa em sua complexidade. É o que ocorre no presente estudo, uma vez que se busca aprofundar o conhecimento sobre a aplicação do protocolo nos casos em que a violação parte do próprio Judiciário.

A escolha pela pesquisa jurisprudencial se justifica por ser o método mais adequado para responder à pergunta de pesquisa: como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem reconhecido e enfrentado, em seus acórdãos, a inobservância da perspectiva de gênero em decisões judiciais dos tribunais brasileiros?

Sobre a pesquisa jurisprudencial, Juliana Palma, Marina Feferbaum e Victor Pinheiro (2019) afirmam que se trata de investigações científicas guiadas por uma metodologia específica, desenvolvida para responder a perguntas que podem ser solucionadas por meio da análise de decisões judiciais. A particularidade dessas pesquisas reside no fato de que tais perguntas só podem ser respondidas mediante o estudo dos julgados, sendo que a metodologia de investigação é direcionada para esse fim. O que distingue um estudo de jurisprudência é justamente o fato de que a questão de pesquisa só pode ser solucionada pela análise de decisões judiciais, que, portanto, constituem a principal fonte de dados e exigem uma metodologia adaptada ao tratamento desses julgados.

No presente caso, considerando o escopo da pesquisa, os dados foram coletados no sítio virtual do STJ, na seção "jurisprudência", em 4 de setembro de 2024. Inicialmente, foi realizada uma busca específica intitulada "prova", na qual foram inseridos os descritores "protocolo para julgamento com perspectiva de gênero", "perspectiva de gênero" e "lentes de gênero". Foram analisados dezenove acórdãos, dos quais cinco abordavam expressamente o protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Não houve limitação de período na pesquisa.

Em seguida, foi realizada uma segunda pesquisa intitulada "contraprova", a partir do termo mais amplo "desigualdade de gênero", indicado pelo tesauro jurídico do STJ como termo relacionado. Não foram incluídos outros termos, uma vez que o objetivo era verificar os acórdãos que mencionavam expressamente a perspectiva de gênero. A inclusão do vocabulário indicado foi realizada para ampliar as possibilidades de busca por julgados que utilizassem a perspectiva de gênero como fundamentação.

Nesse segundo levantamento, vinte e quatro acórdãos foram encontrados e, após a leitura das suas ementas e resumos, constatou-se que dois julgamentos do STJ abordavam o escopo da pesquisa, ou seja, violações praticadas pelos julgadores ante a inobservância da perspectiva de gênero. As duas decisões

encontradas também tratavam expressamente do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.

Dessa forma, o objeto do estudo foi composto por vinte e quatro acórdãos do STJ que identificaram expressamente a perspectiva de gênero em seus julgamentos. Esses acórdãos foram analisados com o auxílio do *software* ATLAS.ti para fins de codificação e categorização dos dados, utilizando-se a técnica de análise de conteúdo para a interpretação dos resultados.

Segundo Rita Caregnato e Regina Mutti (2006), a análise de conteúdo é um método de pesquisa que foca no uso das palavras para permitir a produção de inferências replicáveis sobre o conteúdo comunicativo de um texto, dentro de seu contexto social, de maneira prática e objetiva. O processo envolve a categorização de unidades textuais, como palavras ou frases frequentemente repetidas, a partir das quais o analista deduz expressões representativas. As autoras explicam que a análise de conteúdo é, em regra, feita por meio do método de dedução frequencial ou análise por categorias temáticas. Considerando que não é objetivo deste trabalho enumerar a quantidade de vezes que determinado termo se repete no corpus da pesquisa, utilizou-se a análise por categoria temática.

Ainda segundo as autoras, o percurso para a análise de conteúdo deve observar as seguintes etapas: pré-análise, exploração do material e interpretação dos dados. Portanto, neste trabalho, na primeira etapa, foi realizada uma leitura exploratória das ementas e dos resumos dos acórdãos, com o intuito de compreender o panorama geral do material selecionado. Na etapa seguinte, o material foi revisitado para a realização dos recortes do texto, com o objetivo de estabelecer as categorias de análise.

4 Análise e Interpretação dos Acórdãos

Na fase de interpretação dos dados, verificou-se que os acórdãos encontrados se referem exclusivamente a processos criminais ou no contexto de aplicação de medida protetiva de urgência em razão de violência contra mulheres, dado que se assemelha à constatação realizada por Carmen Campos e Fabiana Severi (2019) quando dizem que, no campo acadêmico, a maioria das pesquisas são feitas envolvendo violência contra as mulheres uma vez que o tema representa a realidade social da maioria das mulheres brasileiras. Assim, na presente

pesquisa não foram encontrados acórdãos aplicando a perspectiva de gênero em outras áreas do Direito.

Além disso, da leitura dos acórdãos foi possível perceber a predominância de acórdãos no sentido de que para a incidência da Lei Maria da Penha o STJ exige a demonstração de vulnerabilidade e hipossuficiência da vítima no caso concreto, bem como motivação da ofensa sofrida. No entanto, no ano de 2023 — período em que o protocolo de julgamento com perspectiva de gênero tornou-se de observância obrigatória —, houve a publicação de acórdãos com entendimento diverso, isto é, mencionando que a vulnerabilidade e hipossuficiência da vítima é presumida e que não há necessidade de motivação da ofensa para fins de enquadramento do caso às normas protetivas da Lei Maria da Penha.[95] Em ambos os casos em que houve a fixação de argumentação mais protetiva às mulheres, houve a citação expressa do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.

Nesse sentido, o julgamento do AgRg no REsp 2058209/SP foi realizado em 12 de dezembro de 2023, pela 6.ª Turma do STJ, com o escopo de analisar a incidência da Lei Maria da Penha à prática do crime de lesão corporal praticado pela filha contra sua genitora. Aplicando entendimento mais protetivo à mulher em situação de violência, a Corte entendeu pela desnecessidade de aferição da motivação da ofensa. Citando o protocolo para julgamento com perspectiva de gênero, afirmou que a lei não reclama considerações sobre a motivação do ofensor, mas tão somente que a vítima seja mulher e que a violência seja cometida em âmbito doméstico, familiar ou em relação de intimidade ou afeto entre agressor e ofendida. Ao final, conclui que para a incidência da Lei Maria da Penha basta a comprovação de que a violência tenha sido exercida no âmbito da unidade doméstica, da família ou de qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida.

Tal caso destoa dos demais analisados, uma vez que dos vinte e quatro acórdãos, sete abordavam a necessidade de motivação de gênero para incidência da Lei Maria da Penha. O caso acima apresentado foi o primeiro e único encontrado dentre os critérios estabelecidos nesta pesquisa que dispensou a motivação da ofensora para fins de incidência do referido diploma legal.

95 AgRg no REsp 2058209 / SP AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2023/0075743-6 e APn 943 / DF AÇÃO PENAL 2019/0213257-0.

No que tange ao objetivo central deste trabalho, no sentido de avaliar a aplicação da perspectiva de gênero em situações cuja violação foi perpetrada pelo órgão julgador, após a busca dos acórdãos com as palavras "protocolo para julgamento com perspectiva de gênero", "perspectiva de gênero" e "lentes de gênero", dois acórdãos foram encontrados abordando expressamente a inobservância judicial da perspectiva de gênero pelo juiz.

A partir disso, a categoria analítica principal desenvolvida consistiu em "violação da perspectiva de gênero por decisões judiciais". Essa categoria foi extraída a partir da leitura dos acórdãos e do objetivo do trabalho de analisar violações advindas do Judiciário reconhecidas nas decisões judiciais do STJ. Nesse sentido, foi encontrada em dois acórdãos fundamentos e referências à violação da perspectiva de gênero por decisões judiciais e, a partir da leitura destes, foi possível criar subcategorias que exprimem deveres a serem observados pela magistratura no processo de tomada de decisão judicial. As subcategorias abaixo relacionadas foram extraídas dos fundamentos utilizados pelo STJ ao analisar as violações judiciais à perspectiva de gênero. A argumentação do STJ desenvolveu-se no sentido de indicar comportamentos às(aos) magistrados para não haver a repetição de violência institucional. Desse modo, as seguintes subcategorias criadas foram baseadas no dever de ação das(dos) juízes em observar a perspectiva de gênero, quais sejam:

I. Postura ativa esperada dojulgadorpara se desvencilhar de estereótipos de gênero.

II. Dever de devida diligência na investigação e na observância do Protocolo,

III. julgadores não devem perpetuar na jurisprudência ciclo de violências institucionais contra as mulheres.

IV. Necessidade de julgamento imparcial a partir das lentes de gênero.

Os acórdãos selecionados com a categoria "violação da perspectiva de gênero por decisões judiciais" consistem nos proferidos no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 2022/0386527-1 (RMS 70338/SP) e no Recurso Especial 2022/0018443-1 (REsp 2005618/RJ). Isto é, dos 24 acórdãos encontrados, apenas dois abordavam a inobservância da perspectiva de gênero pelo próprio Judiciário.

O Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 2022/0386527-1 (RMS 70338/SP), primeiro caso analisado, discutiu a inobservância ao Protocolo para

Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo julgador no arquivamento de um inquérito policial envolvendo lesão corporal decorrente de violência doméstica. Segundo o STJ, a decisão judicial que homologou o arquivamento foi proferida sem a devida diligência investigativa, negligenciando a apuração de possíveis violações de direitos humanos e ignorando a importância da valoração da palavra da vítima, corroborada por indícios probatórios, como preconiza o Protocolo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O STJ destacou que a devida diligência no tratamento de casos de violência doméstica é fundamental, conforme jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que condenou o Brasil por não promover investigações adequadas em casos de violações de direitos humanos, resultando em impunidade. A ausência de uma investigação séria e imparcial representa uma falha grave na proteção judicial da vítima, especialmente quando o arquivamento ocorre sem uma análise consistente das provas disponíveis.

O acórdão concluiu que a decisão de arquivamento foi precipitada, sem observar os princípios de proteção judicial previstos nas convenções internacionais ratificadas pelo Brasil. O STJ, ao aplicar o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, ressaltou a responsabilidade do Judiciário em garantir que casos de violência contra a mulher sejam tratados com a devida atenção, prevenindo a perpetuação da impunidade e assegurando a plena observância dos direitos humanos. Por fim, o recurso foi parcialmente provido, com a cassação da decisão de arquivamento e o encaminhamento dos autos ao Procurador-Geral de Justiça para uma nova análise.

Por sua vez, no Recurso Especial 2022/0018443-1 (REsp 2005618/RJ), segundo caso analisado, o STJ reconheceu a importância da aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero no contexto da teoria racionalista da prova. Segundo o referido acórdão, cabe ao Judiciário repelir interpretações que, sob o fundamento da ampla defesa, camuflam-se no sentido de julgar a vítima ao invés de julgar o acusado. Afirmou que o acervo probatório deve ser analisado com perspectiva de gênero, evitando-se a contaminação das inferências epistêmicas pela injusta expectativa de que a vítima se comporte segundo um ideal de "vítima perfeita" que resiste ante o ataque sexual.

Embora os dois julgados estejam relacionados ao campo das ciências criminais, não tendo sido constatada a aplicação da perspectiva de gênero

no âmbito de outras áreas do Direito, nos casos analisados, o STJ ampliou a aplicação da perspectiva de gênero para condutas praticadas pelo próprio Judiciário, no âmbito do dever de devida diligência em relação às investigações de crimes violentos contra mulheres, bem como no campo da análise probatória no processo penal.

Nesse sentido, os acórdãos encontrados representam indicativos de aprofundamento da perspectiva de gênero para outros institutos jurídicos e atores, bem como reforçam a obrigatoriedade da magistratura brasileira em observar os parâmetros normativos fixados no protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.

No contexto dos julgamentos, diversas pesquisas apontam que a reprodução de estereótipos que prejudicam as mulheres e a ausência de abordagem interseccional dos casos judiciais persiste no Poder Judiciário, conforme apontam os estudos de Ithala Souza, Ilzver Oliveira e Daniela Andrade (2022), Cecília MacDowell Santos (2017), Luanna Tomaz e Samara Siqueira (2023), dentre outras.

Sobre o tema, Santos (2017) demonstrou que as abordagens da Lei Maria da Penha são realizadas, em regra, de forma unidimensional com enfoque apenas no gênero, deixando de incorporar a perspectiva estrutural da violência. Além disso, constatou que a jurisprudência tem conferido interpretação restritiva em relação ao conceito de motivação de gênero, exigindo a comprovação em concreto de requisitos relativos à vulnerabilidade, hipossuficiência, fragilidade e similares, para a aplicação da LMP.

No entanto, em sentido diverso ao apresentado por Santos (2017), a pesquisa ora realizada apontou para a existência de um acórdão que adotou entendimento mais protetivo ao analisar o conceito de motivação de gênero, isto é, pela desnecessidade de comprovação em concreto de vulnerabilidade e hipossuficiência, entendendo estas como presumidas (AgRg no REsp 2058209/SP).

Ademais, da análise dos julgados comprometidos com a perspectiva de gênero, foi possível identificar quatro deveres essenciais atribuídos ao Judiciário: (i) a adoção de uma postura ativa para se desvencilhar de preconceitos e estereótipos de gênero; (ii) o dever de devida diligência nas investigações e valoração adequada da palavra da vítima; (iii) o dever de não perpetuar o ciclo de violências contra as mulheres por meio de suas decisões; e (iv) a descons-

trução da ilusão de neutralidade e imparcialidade dissociada da perspectiva de gênero.

No que se refere ao dever de devida diligência, o STJ deixou claro que os juízes têm o dever de proceder ao efetivo controle das investigações. Não devem, portanto, simplesmente endossar os pareceres da promotoria sem que tenha sido conduzida a devida diligência investigatória. Essa obrigação é especialmente importante em casos de violência contra a mulher, nos quais o desleixo investigativo contribui para a perpetuação de um sistema de impunidade e a repetição das agressões.

A valoração da palavra da vítima, quando corroborada por outros indícios, deve ser um ponto central na análise dos crimes de violência de gênero. O Judiciário deve reconhecer que, em muitos casos de violência doméstica e sexual, o depoimento da vítima é a principal prova disponível. Ignorar esse testemunho ou submetê-lo a padrões de prova excessivamente rigorosos, que não são aplicados a outros crimes, perpetua o ciclo de discriminação e ineficácia judicial.

Quanto à postura esperada do julgador, o STJ consignou que o juiz deve ter uma postura ativa de desconstrução e superação de vieses. Isso significa que o julgador não pode se contentar com uma abordagem passiva, limitando-se a aplicar normas de maneira estritamente formal. É necessário que ele busque decisões que levem em conta as diferenças e desigualdades históricas, especialmente no que se refere à opressão das mulheres. O pressuposto de imparcialidade, nesse contexto, envolve a eliminação ativa de preconceitos e estereótipos de gênero. Isso porque a verdadeira imparcialidade não consiste em ignorar essas desigualdades, mas em reconhecê-las e combatê-las de forma consciente.

A responsabilidade do Judiciário em não perpetuar o ciclo de violências é igualmente fundamental. O sistema jurídico, se interpretado de maneira insensível às questões de gênero, pode se tornar um mecanismo de legitimação da violência. Juízes que desconsideram a perspectiva de gênero ou que reproduzem estereótipos em suas decisões acabam reforçando o ciclo de opressão, ao invés de romper com ele. É papel do Judiciário proteger as vítimas e garantir que suas decisões não resultem na manutenção das mesmas condições que perpetuam as agressões.

Por fim, a desconstrução da ilusão de neutralidade e imparcialidade é um dever que se impõe a todos os operadores do Direito. O STJ assentou que a formação jurídica tradicional muitas vezes ignorou as particularidades e opressões históricas enfrentadas pelas mulheres, o que levou à construção de doutrinas e práticas judiciais profundamente marcadas pelo sexismo. A verdadeira imparcialidade não é alcançada pela pretensão de neutralidade, mas pela adoção de uma postura crítica que reconheça as desigualdades e busque combatê-las ativamente. Isso exige que os operadores do Direito reconsiderem os fundamentos de suas práticas e percebam que o Direito não é, e nunca foi, neutro ou desprovido de preconceitos.

Considerações Finais

A incorporação de uma perspectiva de gênero no âmbito do Direito e da justiça tem sido um tema de crescente relevância no cenário jurídico brasileiro, especialmente com a publicação, em 2021, do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. Este documento estabeleceu diretrizes obrigatórias para a inclusão dessa abordagem nas decisões judiciais, visando garantir maior equidade e justiça nas resoluções de conflitos que envolvem questões de gênero.

O protocolo tem como objetivo transformar a maneira como tribunais lidam com casos em que desigualdades de gênero estão presentes, promovendo uma análise mais justa e sensível a essa realidade. Assim, segundo o documento, a magistratura brasileira deve interpretar e aplicar o Direito sob as lentes de gênero, isto é, consciente das práticas discriminatórias que acometem as mulheres (CNJ, 2021, p. 14).

Desse modo, o presente trabalho consiste em uma pequena contribuição para a discussão acerca da observância da perspectiva de gênero nos julgamentos. Pretendeu identificar e, posteriormente, analisar os acórdãos do Superior Tribunal de Justiça em que ficou evidenciado expressamente o não uso das lentes de gênero pelos próprios julgadores.

A resistência ao uso dessa metodologia de julgamento pelo Judiciário, consistente em uma perspectiva crítica e atenta à realidade social das mulheres, tem sido reconhecida por diversas pesquisadoras. Nesse sentido, ciente dessa realidade, o Conselho Nacional de Justiça instituiu um Grupo de Trabalho para a elaboração do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.

Após a análise dos acórdãos do STJ, percebeu-se a existência de julgamentos que reconhecem a violação advinda do próprio Judiciário quanto ao não uso da perspectiva de gênero. Tais julgamentos identificados foram publicados após o referido protocolo. Da leitura e análise dos acórdãos, o STJ tem entendido que um Judiciário comprometido com a perspectiva de gênero precisa observar alguns deveres, dentre os quais, destacam-se: dever de atuar com diligência nas investigações, valorizar adequadamente a palavra da vítima, desconstruir estereótipos e preconceitos de gênero, e romper com o ciclo de violências. Somente assim será possível garantir que as decisões judiciais não reproduzam as mesmas estruturas de opressão que deveriam combater, contribuindo para a construção de uma justiça verdadeiramente equitativa.

Referências

CAMPOS, C. H. DE; SEVERI, F. C. Violência contra mulheres e a crítica jurídica feminista: breve análise da produção acadêmica brasileira. **Revista Direito e Práxis**, [*s.l.*], v. 10, n. 2, p. 962-990, jun. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução n.º 254. Institui a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Atos CNJ: 2018. [*S.l.*: *s.n.*], 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2669. Acesso em: 01 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Brasília (DF): Conselho Nacional de Justiça – CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), 2021. Disponível em: http://www.cnj.jus.br. Acesso em: 01. out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Portaria n.º 27. Institui Grupo de Trabalho para colaborar com a implementação das Políticas Nacionais estabelecidas pelas resoluções CNJ n.º 254/2020 e n.º 255/2020, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário. Atos CNJ: 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3714. [*S.l.*: *s.n.*], 2021. Acesso em: 01 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Recomendação n.º 128. Recomenda a adoção do "Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero" no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Atos CNJ: 2022. [*S.l.*: *s.n.*], 2022. Disponível

em: https://atos.cnj.jus.br/files/original180637202202176 20e8ead8fae2.pdf. Acesso em: 01 nov. 2023.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto – Enfermagem**, [*s.l.*], v. 15, n. 4, p. 679-684, dez. 2006.

FALCÃO, Bruna Cavalcanti. "Caso Márcia Barbosa de Souza e outros *vs*. Brasil": análise da sentença da CIDH. **Conjur**, São Paulo, 3 jan. 2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/falcao-marcia-barbosa-souza-outros-vs-brasil/. Acesso em: 10 out. 2024.

GOMES, Camilla; CARVALHO, Claudia; FRANZONI, Julia. Método transfeminista de reescrita de decisões judiciais: perspectivas teóricas e caminhos para sua aplicação. **Revista de Direito Público**, Brasília, v. 20, n. 106, p. 95-117, abr.-jun. 2023. DOI: 10.11117/rdp.v20i106.7172. ISSN: 2236-176. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7172/3091. Acesso em: 09 abr. 2024.

GONÇALVES, Cristiane da Silva Gonçalves; SOUZA, Luanna Tomaz de. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero: uma ferramenta para reescrita feminista de decisões judiciais. *In*: SOUZA, Luanna Tomaz de; SILVA, Paula Pamplona Beltrão da; FABENI, Lorena Santiago; LOPES, Davi Haydée Almeida; MAGALHÃES, Letícia Vitória Nascimento; MAFRA, Emy Hannah Ribeiro. **Prática de intervenção nas violências na Amazônia.** São Paulo: Dialética, 2023.

HERNANDEZ, Geraldina; RAMOS, Isabel. La metodologia para construir el libro "sentencias feministas: reescribiendo la justicia con perspectiva de género. Proyecto México. R**evista de Direito Público**, Brasília, v. 20, n. 106, p. 76-94, abr.-jun. 2023. DOI: 10.11117/rdp.v20i106.7347. ISSN: 2236-1766. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7347. Acesso em: 09 abr. 2024.

IGREJA, Rebecca. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. *In*: MACHADO, Maira Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 11-38.

JARAMILLO, Isabel. Lendo e escrevendo sentenças como feministas. **Revista de Direito Público**, Brasília, v. 20, n. 106, p. 55-75, abr.-jun. 2023. DOI: 10.11117/rdp.v20i106.7148. ISSN: 2236-176. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7148/3067. Acesso em: 09 abr. 2024.

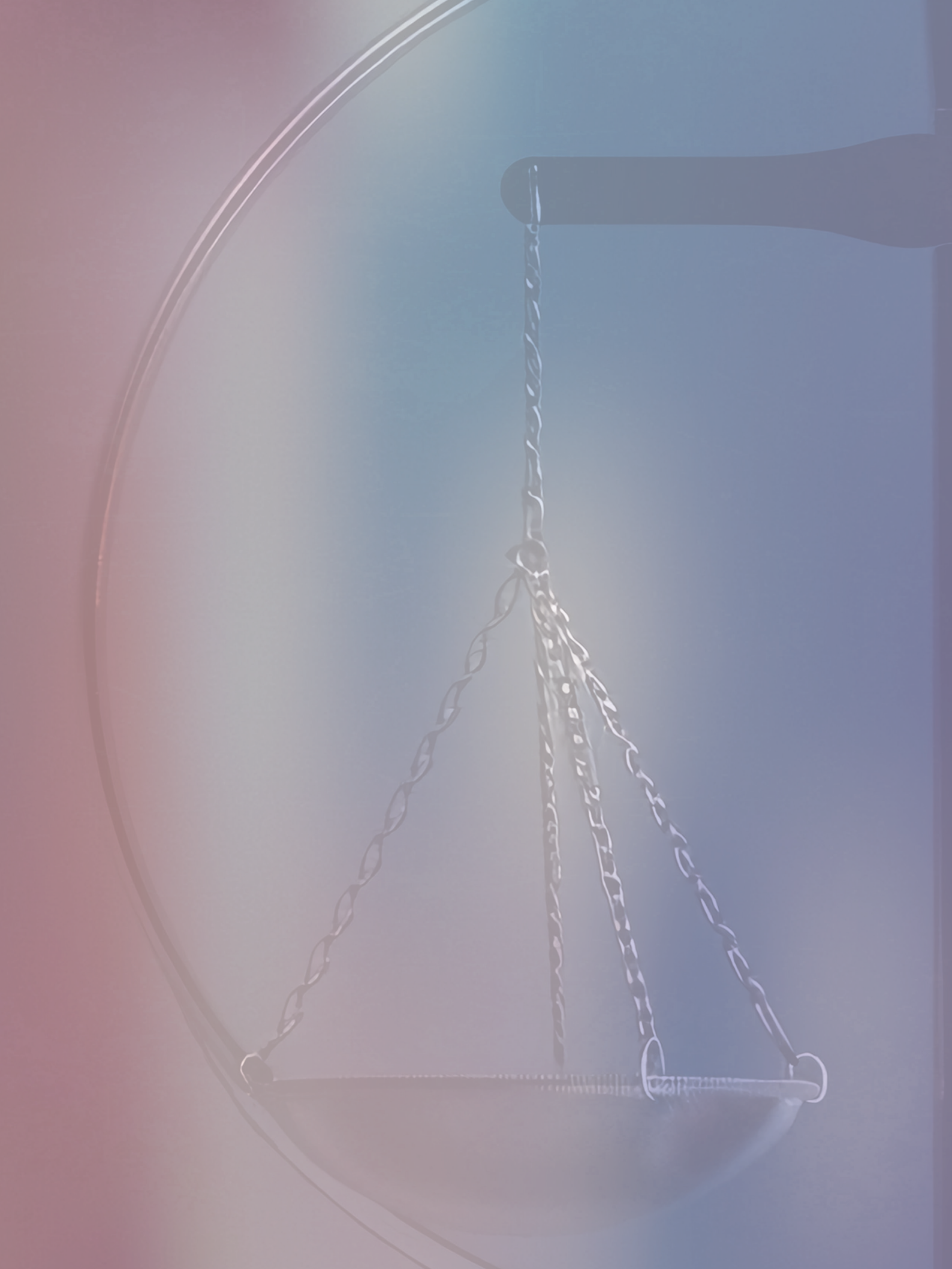
PALMA, Juliana Bonacorsi de; FÉFERBAUM, Marina; PINHEIRO, Victor Marcel. Meu trabalho precisa de jurisprudência? Como posso utilizá-la? *In*: FÉFERBAUM, Marina; MAFERI, Rafael; QUEIROZ, Rabelo (coords.). **Metodologia da pesquisa em direito.** São Paulo: Saraiva, 2019. p. 119-137.

SANTOS, Cecilia MacDowell dos. Para uma abordagem interseccional da Lei Maria da Penha. *In*: MACHADO, Isadora Vier (org.). **Uma década de Lei Maria da Penha:** percursos, práticas e desafios. Curitiba: CRV, 2017.

SEVERI, Fabiana Cristina (org.). **Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas:** a experiência brasileira. Ribeirão Preto (SP): IEA/FDRP-USP, 2023.

SOUZA, Luanna Tomaz; SIQUEIRA, Samara. A pergunta pela mulher negra nos crimes raciais julgados no Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Revista de Direito Público**, Brasília, v. 20, n. 106, p. 118-140, abr.-jun. 2023. DOI: https://doi.org/10.11117/rdp.v20i106.7063. Acesso em: 01 nov. 2023.

SOUZA, Ithala Oliveira; OLIVEIRA, Ilzver de Matos; SOUZA, Daniela de Andrade. Criminalização das mulheres pela Lei de Drogas nos discursos do Tribunal de Justiça de Sergipe. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [*s.l.*], v. 12, n. 1, abr. 2022. Disponível em: https://www.uhumanas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/7422/pdf. Acesso em: 09 abr. 2024.



CAPÍTULO 14

A PRÁTICA JURÍDICA COMO FERRAMENTA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL: A EXPERIÊNCIA DO 7.º CEJUSC DA CAPITAL - UFPA

Agenor de Andrade[96]

Eduardo da Paz[97]

Resumo: Este artigo analisa a atuação do 7.º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Capital, instalado no âmbito do Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA), evidenciando a mediação como estratégia pedagógica e instrumento eficaz para a resolução de conflitos. A pesquisa destaca a centralidade da mediação na formação jurídica prática ao promover habilidades de escuta ativa, negociação e abordagem restaurativa dos conflitos, contribuindo para a consolidação da política pública de tratamento adequado de disputas. Além de descrever a estrutura física e funcional da unidade, o artigo aborda a base normativa que sustenta os CEJUSCs, com ênfase na Resolução n.º 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que institui a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Analisa-se também o papel das parcerias institucionais estabelecidas pelo CEJUSC e dados empíricos relacionados à produtividade da unidade. Conclui-se que a atuação do 7.º CEJUSC da Capital – UFPA contribui significativamente para o acesso à Justiça, para uma nova formação jurídica dos acadêmicos de direito, bem como para o fortalecimento das práticas consensuais e para a integração entre universidade e sociedade, reafirmando o papel dos CEJUSCs como espaços de cidadania, inovação jurídica e formação comprometida com a cultura da paz.

---

96 Doutorando e Mestre em Direitos Humanos, área de concentração Direito Processual Civil, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Especialista em Direito Público. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA). Formador da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Magistrados (ENFAM). Professor e Coordenador do Curso de Pós-Graduação de Processo Civil da Escola Judicial do TJPA "Elder Lisboa" (EJPA). Integrante do Centro de Inteligência do TJPA (CIJEPA). Coordenador do 7.º CEJUSC da capital. Juiz de Cooperação do TJPA. Membro da Comissão Estadual de Conflitos Fundiários do TJPA e da Comissão Nacional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Mediador Judicial. Correio eletrônico: agenor.andrade@tjpa.jus.br.

97 Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU). Mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Administração Pública pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Graduado em Direito pela Faculdade Estácio Castanhal. Residente jurídico da Clínica MULTIVERCIDADES (UFPA/PPGDDA/MJSP) e advogado. Correio eletrônico: eduardoarcapaz@gmail.com.

Palavras-chave: mediação judicial; formação jurídica; CEJUSC; acesso à Justiça; solução de conflitos.

Introdução

A cultura da litigiosidade consolidou-se como um dos traços mais persistentes do sistema de justiça brasileiro, marcado historicamente por uma lógica de judicialização ampla, verticalizada e excessivamente formalista. Essa configuração tem resultado em sobrecarga estrutural do Poder Judiciário, morosidade processual e baixa resolutividade, dificultando o acesso efetivo à Justiça por parte da população. Tal cenário reflete também limites da formação jurídica tradicional, centrada na técnica processual e pouco orientada à escuta ativa, à negociação e à construção colaborativa de soluções. Nesse contexto, emergem propostas institucionais que buscam reconfigurar o modo como os conflitos são tratados no Brasil, dando centralidade aos métodos autocompositivos como alternativas viáveis e transformadoras.

A Resolução n.º 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao instituir a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, representa um marco nessa mudança de paradigma. A política propõe uma justiça multiportas, plural e acessível, promovendo a conciliação e a mediação como formas prioritárias de resolução de conflitos. Dentro desse arcabouço normativo, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) passam a desempenhar papel estratégico na institucionalização da cultura da paz e na ampliação das vias de acesso à Justiça. Esses centros não apenas contribuem para a redução da litigiosidade, como também atuam como espaços democráticos de cidadania, formação jurídica e transformação social.

Particularmente relevante é o papel dos CEJUSCs instalados em instituições de ensino superior, principalmente junto aos núcleos de prática jurídica das universidades. Ao integrarem ensino, extensão e serviço, esses centros tornam-se laboratórios vivos de experimentação jurídica, nos quais estudantes de Direito são inseridos em contextos reais de mediação de conflitos, especialmente em comunidades marcadas por múltiplas vulnerabilidades sociais. Tais experiências contribuem diretamente para o desenvolvimento de competências essenciais à formação contemporânea em Direito, como a empatia, a escuta qualificada, a abordagem dialógica e a responsabilização compartilhada na construção

de soluções. Nesse sentido, a mediação deixa de ser apenas um instrumento processual para assumir também função pedagógica e cidadã.

É nesse contexto que se insere a experiência do 7.º CEJUSC da Capital, instalado no Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Pará (NPJ/UFPA). Atuando na mediação de conflitos processuais e pré-processuais – com ênfase em demandas de vizinhança, Direito de Família e questões fundiárias urbanas –, a unidade se consolidou como referência regional pela sua atuação integrada, pelas parcerias interinstitucionais e pela qualidade dos atendimentos prestados. O 7.º CEJUSC representa, portanto, uma experiência singular de articulação entre a universidade, o sistema de justiça e a comunidade, materializando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do acesso à Justiça e da função social da educação jurídica.

O presente artigo tem por objetivo analisar a atuação do 7.º CEJUSC da Capital, com ênfase na mediação como estratégia pedagógica e instrumento eficaz de resolução de conflitos. Busca-se compreender como a estrutura organizacional, a prática institucional e as parcerias firmadas com órgãos públicos e entidades da sociedade civil contribuem para a formação jurídica integral dos discentes e para a construção de soluções pacíficas e dialogadas nos territórios atendidos. A análise adota como referência a base normativa da Resolução n.º 125/2010 do CNJ, bem como estudos contemporâneos sobre o sistema de justiça multiportas, práticas restaurativas e educação jurídica comprometida com os direitos humanos.

A metodologia adotada combina pesquisa bibliográfica e documental, com base em fontes normativas, institucionais e acadêmicas sobre o tema. Também são considerados dados empíricos fornecidos pela própria unidade, como relatórios de atendimento e número de sessões realizadas, que permitem dimensionar os efeitos concretos da atuação do CEJUSC-UFPA. Trata-se, portanto, de uma abordagem qualitativa e exploratória, voltada à análise de uma experiência institucional concreta, com foco nos aspectos formativos, sociais e jurídicos que ela mobiliza.

O artigo está estruturado em três partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira parte, apresenta-se o marco normativo dos CEJUSCs e o papel da Resolução n.º 125/2010 do CNJ na reconfiguração do acesso à Justiça no Brasil. Em seguida, descreve-se a estrutura e o funcio-

namento do 7.º CEJUSC da Capital, suas parcerias institucionais e a dinâmica de atendimento no Núcleo de Práticas Jurídicas da UFPA. Por fim, analisa-se a mediação como estratégia pedagógica na formação jurídica, destacando sua contribuição para o fortalecimento da cultura de paz, a qualificação da escuta e a cidadania ativa dos discentes. A partir dessa análise, pretende-se evidenciar o potencial dos CEJUSCs como ferramenta de pacificação social e de ressignificação da prática jurídica no século XXI.

1 Fundamentos Normativos e Institucionais dos Cejuscs

A criação e a consolidação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) no Brasil decorrem da institucionalização de uma política judiciária que busca promover formas adequadas de tratamento de conflitos, priorizando os métodos autocompositivos. Essa diretriz normativa está consubstanciada na Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), marco fundamental na reorganização da justiça brasileira, especialmente no que tange ao fortalecimento da mediação e da conciliação como práticas legítimas de resolução de disputas.

A referida resolução instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse, estabelecendo um modelo institucional com três instâncias coordenadas: o CNJ, como gestor nacional da política; os Tribunais de Justiça dos Estados, por meio dos seus Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs), como gestores estaduais; e os CEJUSCs, como unidades executoras, atuando diretamente junto aos jurisdicionados. Nos termos do artigo 2.º, II, da Resolução n.º 125/2010, os CEJUSCs são definidos como unidades do Poder Judiciário de primeiro grau, compostas por gabinetes, secretarias e, quando possível, por postos avançados, de modo a garantir capilaridade territorial e acesso amplo à população.

A estrutura e a atuação dos CEJUSCs estão organizadas em três eixos operacionais. O eixo processual concentra-se na resolução consensual de processos já em curso no Judiciário encaminhados pelas varas e juizados para realizarem a mediação pelo CEJUSC; o eixo pré-processual que objetiva prevenir a judicialização por meio da mediação e conciliação de conflitos ainda não levados ao Judiciário; e o eixo da cidadania que promove atividades voltadas

à inclusão social e ao fortalecimento dos direitos fundamentais, como mutirões, casamentos comunitários, reconhecimento de paternidade, entre outros eventos itinerantes. Esse tripé funcional permite que os CEJUSCs transcendam a lógica meramente processual e se firmem como instrumentos de transformação social e democratização do acesso à Justiça.

O Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105/2015) reforçou a centralidade dos métodos consensuais na cultura processual brasileira, conferindo-lhes status normativo e vinculante. O artigo 3.º, parágrafo 3.º, estabelece expressamente que "a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial". Os artigos 165 a 175 detalham a instituição dos CEJUSCs, os requisitos de atuação de conciliadores e mediadores, bem como os procedimentos aplicáveis às sessões de conciliação e mediação. Destaca-se também o artigo 334, que estabelece a obrigatoriedade da audiência de conciliação ou mediação como etapa inicial em ações cíveis de natureza contenciosa, salvo exceções legais ou expressa recusa de uma das partes.

Complementarmente, a Lei n.º 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação judicial e extrajudicial, consolidou os critérios de formação, atuação e credenciamento de mediadores, ao mesmo tempo em que estimulou a criação de estruturas especializadas no âmbito do Judiciário e da sociedade civil. Essa legislação oferece suporte técnico-jurídico à Política Judiciária Nacional, especialmente ao normatizar aspectos sensíveis da atuação dos CEJUSCs, como a imparcialidade, a confidencialidade e a autonomia da vontade das partes.

A literatura especializada reconhece a Resolução n.º 125/2010 como um divisor de águas na gestão dos conflitos no Brasil. Para Pellegrini e Almeida (2021), em "Os Lírios que Nascem da Lei", a Política Nacional de Conciliação deve ser compreendida não apenas como uma inovação administrativa, mas como uma política pública de acesso à Justiça em sentido substantivo. Segundo os autores, "o CEJUSC é o espaço de encontro entre a formalidade do Judiciário e a informalidade da vida cotidiana", sendo capaz de "colocar o conflito em perspectiva dialógica" (Pellegrini; Almeida, 2021, p. 10). Tal compreensão está em consonância com a noção de acesso à Justiça como direito fundamental, defendida por Cappelletti e Garth (1988), que propõem uma leitura ampliada do

acesso, centrada na efetividade, na adequação do procedimento e na emancipação dos sujeitos.

Essa perspectiva institucionalizada da mediação e da conciliação articula-se com o papel do Judiciário na contemporaneidade, cada vez mais chamado a desempenhar funções que transcendem a jurisdição tradicional. Como observa Marinoni (2020), o Judiciário moderno não pode mais se restringir à prestação jurisdicional adjudicatória, devendo incorporar práticas que promovam soluções consensuais, inclusivas e sustentáveis para os conflitos sociais. Os CEJUSCs materializam essa virada institucional, ao incorporar lógicas colaborativas e participativas na resolução das disputas, estabelecendo novos parâmetros de atuação para magistrados e servidores.

Este movimento também se insere na atual expansão do sistema de justiça multiportas, em entende que o modo de solução de um problema jurídico se dá por meio de portas de acesso à Justiça, que não se confunde com o que se pretende ao atravessá-la que é a Justiça, como sendo a solução adequada de um problema jurídico (Didier, Fernandez, 2024, p. 42-43). As portas constituem formas de acesso que a pessoa pode ter para tutela de seus direitos e a resolução de conflitos, tendo em vista que o acesso à Justiça é um direito fundamental previsto no artigo 5.º, XXXV, da Constituição da República, por garantir que todos os cidadãos possam ter iguais e amplas possibilidades de buscar soluções aos seus conflitos.

As múltiplas portas de acesso à Justiça demonstram a ampliada oferta de meios para que o cidadão possa ter a solução adequada dos conflitos, não se restringindo apenas ao Poder Judiciário como o único solucionador dos problemas jurídicos e garantindo que todos os cidadãos possam exercer seus direitos e resolver seus conflitos de maneira célere, justa e equitativa.

Por fim, a Resolução n.º 125/2010 também impõe aos tribunais o dever de elaborar relatórios estatísticos e qualitativos acerca das atividades desenvolvidas no âmbito dos CEJUSCs e dos NUPEMECs, o que reforça o caráter sistêmico e estratégico da política. A estruturação dessas unidades, a formação dos profissionais envolvidos e a produção de dados confiáveis são condições essenciais para a consolidação de uma cultura de paz e para a legitimação social dos métodos autocompositivos.

Assim, os fundamentos normativos e institucionais dos CEJUSCs revelam um esforço do Poder Judiciário em se reinventar frente às demandas de acesso à Justiça, eficiência e pacificação social. Mais do que uma alternativa procedimental, os CEJUSCs representam uma aposta institucional em uma nova cultura jurídica – mais dialógica, mais cidadã e mais adequada às complexidades do conflito no Brasil contemporâneo.

2 A Experiência do 7.º CEJUSC da Capital

O 7.º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Capital, instalado no Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA), representa uma iniciativa exemplar de integração entre a formação acadêmica em Direito e a promoção do acesso à Justiça. Inaugurado em 6 de agosto de 2019 (UFPA, s.d.),[98] fruto de um convênio entre o Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA) e a UFPA, o centro está localizado na rua Augusto Corrêa, n.º 1, Bloco L, Bairro Guamá, Belém. Sob a atual coordenação do Juiz Agenor Andrade, o 7.º CEJUSC opera de segunda a sexta-feira, das 8 h às 14 h, oferecendo serviços de mediação e conciliação de conflitos processuais e pré-processuais, com ênfase em demandas que refletem as especificidades sociais da região amazônica e dos bairros vizinhos à universidade, como questões de família, conflitos de vizinhança e regularização fundiária urbana.

A estrutura física do 7.º CEJUSC é composta por salas de mediação projetadas para proporcionar um ambiente acolhedor e confidencial, além de espaços administrativos que asseguram a eficiência no agendamento, acompanhamento e registro das sessões. A equipe é formada por mediadores judiciais capacitados, servidores do NPJ/UFPA, docentes orientadores e discentes do curso de Direito, que atuam sob supervisão direta em atividades práticas.

Essa configuração permite que o CEJUSC combine a expertise técnica do Poder Judiciário com a vocação pedagógica da universidade, criando um ambiente propício à resolução dialogada de conflitos e à formação profissional qualificada. A unidade opera nos três eixos previstos na Resolução n.º 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): o eixo processual, voltado à resolução consensual de processos judiciais; o eixo pré-processual, focado na prevenção

98 Disponível em: https://portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/10437-centro-judiciario-de-solucao--de-conflitos-da-ufpa-sera-inaugurado-em-agosto?utm.

da judicialização; e o eixo da cidadania, que promove ações como mutirões e atividades educativas.

As parcerias institucionais são um pilar central do 7.º CEJUSC. A colaboração com o TJPA garante o suporte normativo e logístico para a realização de audiências judiciais, enquanto a participação do Ministério Público amplia o acesso à Justiça para populações em situação de vulnerabilidade social. Além disso, a unidade mantém articulações com organizações da sociedade civil, como associações comunitárias e movimentos sociais, que auxiliam na identificação de conflitos locais e na promoção de iniciativas como palestras, oficinas de capacitação e mutirões de cidadania.

Essas parcerias, conforme destacado pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), integram um esforço mais amplo do TJPA para firmar colaborações com entidades públicas e privadas, como a UFPA, o Ministério Público, a Clínica Multivercidades, a Secretaria de Articulação da Cidadania (SEAC) por meio das Usinas da Paz (Guamá, Terra Firme e Jurunas), Procuradoria Geral do Estado (PGE) e outras instituições, fortalecendo a capilaridade e a legitimidade do CEJUSC em comunidades periféricas de Belém e arredores.

A produtividade do 7.º CEJUSC reflete sua relevância e impacto para a pacificação social e a redução da litigiosidade. Entre 1.º de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2024, a unidade realizou 1.034 audiências, resultando em 643 sentenças homologadas, o que indica um índice expressivo de resolutividade por meios consensuais. Em 2025, até o momento, foram conduzidas 250 audiências, com 190 sentenças homologadas, consolidando a eficácia da unidade na resolução de conflitos. Esses números demonstram a capacidade operacional do CEJUSC e sua contribuição para aliviar a sobrecarga do sistema judiciário tradicional, ao promover acordos que evitam o prolongamento de disputas e redução de custos, tendo em vista que o serviço é gratuito e não há qualquer cobrança de custas judiciais. As demandas atendidas incluem predominantemente questões de Direito de Família (como divórcios, guarda e pensão alimentícia), conflitos de vizinhança e regularização fundiária urbana, refletindo a vocação do CEJUSC para lidar com questões que impactam diretamente a vida cotidiana das comunidades atendidas.

Uma das características que possibilita o amplo acesso à Justiça nos CEJUSCs é a inexistência de cobrança de custas judiciais. Isso significa que as partes envolvidas em um conflito podem buscar a conciliação ou a mediação sem se preocupar com os custos iniciais que, muitas vezes, inviabilizam o ingresso no sistema judicial tradicional. Essa gratuidade é um diferencial crucial para pessoas de baixa renda ou para aquelas que buscam resolver pequenas divergências, para as quais o custo de um processo judicial seria desproporcional.

Além disso, a não obrigatoriedade de advogado para participar dos procedimentos nos CEJUSCs simplifica o processo e reduz ainda mais os gastos para os cidadãos. As partes podem comparecer diretamente, expor seus argumentos e buscar um acordo com a ajuda de um conciliador ou mediador imparcial. Essa desburocratização empodera o cidadão, permitindo-lhe ser protagonista na busca por uma solução para seu problema. Outro ponto de grande relevância é a ausência de honorários advocatícios de sucumbência. No sistema judicial comum, a parte perdedora de um processo pode ser condenada a pagar os honorários do advogado da parte vencedora (sucumbência). Essa possibilidade, muitas vezes, gera insegurança e temor nas pessoas, desestimulando-as a buscar seus direitos. Nos CEJUSCs, como o foco é a solução consensual, não há "vencedores" ou "perdedores" no sentido tradicional, eliminando, assim, essa preocupação e incentivando o diálogo.

Ao oferecer um ambiente colaborativo e flexível, os CEJUSCs promovem a autocomposição, ou seja, as próprias partes chegam a um acordo que atende aos seus interesses. Isso não apenas desafoga o Poder Judiciário, que se vê sobrecarregado com um grande volume de processos, mas também contribui para a construção de soluções mais duradouras e satisfatórias, uma vez que são frutos da vontade das próprias partes.

Para ilustrar esse impacto, pode-se considerar a taxa de homologação de acordos. Entre 2022 e 2024, aproximadamente 62 % das audiências resultaram em sentenças homologadas (643/1.034), enquanto em 2025, essa taxa aumentou para 76 % (190/250), sugerindo uma melhoria na eficácia dos processos de mediação e conciliação. Esses dados reforçam o papel do 7.º CEJUSC como um instrumento de redução da judicialização e de promoção de soluções consensuais, alinhadas aos objetivos da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.

A mediação é o cerne da atuação do 7.º CEJUSC, desempenhando um papel duplo como instrumento de resolução de conflitos e como estratégia pedagógica na formação jurídica. Os discentes do curso de Direito da UFPA, sob supervisão de docentes e mediadores experientes, participam ativamente das sessões de mediação, desenvolvendo competências como escuta ativa, imparcialidade, negociação e sensibilidade para lidar com conflitos marcados por assimetrias sociais.

Essa vivência prática permite que os estudantes compreendam o impacto de suas ações na construção de soluções justas e sustentáveis, rompendo com a lógica adversarial predominante na formação jurídica tradicional. A integração com o NPJ/UFPA proporciona um ambiente de aprendizado único, no qual os futuros juristas são desafiados a aplicar os princípios da Resolução n.º 125/2010 do CNJ e da Lei n.º 13.140/2015, que regulamenta a mediação, em contextos reais de conflitos.

O 7.º CEJUSC também se destaca por sua atuação em mutirões de mediação, como o realizado em 12 de maio de 2023, na comarca de Barcarena (PA) – Vila dos Cabanos.[99] O evento atendeu solicitações de empresas que atuam na região e teve êxito na maioria das sessões de mediação.

Mutirões também são realizados nas comunidades periféricas da cidade, como o que envolveu a comunidade do entorno da Associação Cultural Boi Marronzinho, na Passagem Brasília, 170, Terra Firme, em Belém. A iniciativa integrou a VIII Semana Estadual de Conciliação, promovida pelo Tribunal de Justiça do Pará (TJPA), e foi a segunda ação do 7.º Cejusc na comunidade. A primeira ocorreu em novembro passado, durante a XVIII Semana Nacional de Conciliação, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). As demandas atendidas referem-se a questões relacionadas ao Direito de Família — divórcio, pensão alimentícia, reconhecimento e dissolução de união estável, guarda e direito de convivência —, além de conflitos de vizinhança e Direito do Consumidor.[100]

Com o objetivo de expandir os serviços para a implementação de serviço contínuo, o 7.º CEJUSC passou a realizar atendimento permanente para demandas pré-processuais também na Usina da Paz do Guamá, marcando o início de uma

99 *Cf.*: TJPA, 2023. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/1542187-cejusc-da-capital-realiza-mutirao-pelo-dialogo-e-solucao-de-conflitos.xhtml.

100 *Cf.*: TJPA, 2024. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/1813187-boi-marronzinho-consolida-a-terra-firme-como-territorio-de-cultura-de-paz.xhtml.

nova fase na promoção do acesso à Justiça para a comunidade local, o que ressalta a importância na desjudicialização e na pacificação social. Os atendimentos ocorrem às quintas-feiras, no período das 9 h às 14 h, nas instalações da Usina da Paz do Guamá.

Essa escolha de local é estratégica, uma vez que as Usinas da Paz são concebidas como espaços comunitários multifuncionais, que integram serviços de cidadania, esporte, cultura e lazer, facilitando o acesso da população a diversos benefícios em um único ponto. A instalação do serviço na Usina da Paz do Guamá representa um avanço significativo na concretização do acesso à Justiça, especialmente para comunidades que historicamente enfrentam barreiras socioeconômicas para buscar a resolução de seus litígios.

No contexto da cidadania, destaca-se as ações de inclusão como a realização de Casamentos Comunitários LGBTQIA+, como ocorrido no dia 1.º de dezembro de 2023, nas dependências do Auditório José Vicente Miranda Filho, no campus da Universidade Federal do Pará (UFPA). A realização teve parcerias de outras instituições, como o Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), através do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos (CAODH), a Organização Não Governamental Olivia, e o Cartório de Registro Civil do 2.º Ofício de Belém[101].

Essas iniciativas demonstram o compromisso do CEJUSC com a promoção do diálogo e a solução de conflitos em diferentes contextos sociais.

3 Formação Jurídica Estratégica a Partir da Mediação

O ensino jurídico brasileiro tem vivenciado importantes transformações, impulsionadas pela incorporação de práticas autocompositivas como a mediação e a conciliação nos currículos das faculdades de Direito. A experiência do 7.º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Capital, localizado nas dependências do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Pará (UFPA), tem se destacado como um espaço inovador de formação jurídica comprometida com a cidadania, com a cultura da paz e com o fortalecimento da atuação extensionista da universidade pública.

101 *Cf.*: TJPA, 2023. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/1641184-tjpa-e-parceiros-realizarao-casamento-comunitario-lgbtqia.xhtml.

O MEC, através do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior (CNE/CES), estabeleceu que os cursos de Direito devem incluir, em sua grade curricular, disciplinas sobre autocomposição de conflitos, como mediação, conciliação e arbitragem. Isso é regulamentado por uma resolução e portaria do MEC, que determina que as instituições de ensino superior devem oferecer formação técnico-jurídica e prática jurídica nessa área. A Resolução CNE/CES 5/18 e a Portaria 1.351/18 do MEC estabelecem que as universidades devem incluir esses métodos na estrutura curricular, formando profissionais com habilidades para lidar com a resolução consensual de conflitos.

Essa exigência do MEC tem um impacto profundo na grade curricular dos cursos de Direito, que agora precisam incorporar disciplinas e atividades práticas voltadas para o desenvolvimento das habilidades autocompositivas. Isso inclui o estudo aprofundado das teorias da negociação, da mediação e da conciliação, bem como a realização de simulações e estágios supervisionados em ambientes que promovam a resolução consensual de conflitos.

É nesse ponto que a atuação dos CEJUSCs se torna fundamental e se interliga de maneira intrínseca com a formação acadêmica. Para as faculdades de Direito, os CEJUSCs representam um laboratório de prática jurídica indispensável, na medida em que oferecem aos estudantes a oportunidade de aplicar os conhecimentos teóricos, observando e, sob supervisão, participar de sessões de mediação e conciliação, vivenciando na prática os princípios e técnicas da autocomposição; podem desenvolver habilidades interpessoais, ao interagirem com as partes e com os mediadores/conciliadores nos CEJUSCs, o que auxilia no aprimoramento da comunicação, empatia, escuta ativa e negociação – competências cruciais para qualquer profissional do Direito; compreenderem melhor a cultura da paz, pois incluem a resolução consensual como uma forma eficaz e humanizada de lidar com os conflitos; além de poderem contribuir com o acesso à Justiça, por auxiliarem na prestação de um serviço essencial à população, que muitas vezes não teria acesso à Justiça por meio das vias tradicionais, seja pela complexidade, seja pelos custos.

A sinergia entre as diretrizes do MEC e a existência dos CEJUSCs é, portanto, vital. As faculdades de Direito, ao cumprirem as exigências de ensino da autocomposição, preparam profissionais mais completos e alinhados com as necessidades de um sistema jurídico que busca celeridade, eficiência e, acima de tudo, a pacificação social. Os CEJUSCs, por sua vez, oferecem o

ambiente prático onde essa formação pode ser consolidada, formando uma nova geração de juristas aptos a construir soluções e não apenas a litigar. A atuação do CEJUSC vinculado à UFPA é exemplo concreto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Por meio da participação direta de discentes, docentes e profissionais do Sistema de Justiça, o CEJUSC constitui um laboratório prático de aprendizagem jurídica voltado à resolução consensual de conflitos, integrando os estudantes em um ambiente formativo que privilegia a escuta, a empatia, a comunicação não violenta e o protagonismo das partes.

A mediação, neste contexto, é compreendida como um processo estruturado de diálogo, baseado em princípios como a autonomia da vontade, a confidencialidade e a boa-fé. O modelo praticado no CEJUSC orienta-se por etapas claras que incluem a triagem inicial, a escuta ativa das partes, a identificação de interesses e necessidades, a formulação conjunta de opções de solução e, quando possível, a formalização do acordo. Técnicas como o uso de perguntas abertas, reformulação, recontextualização e construção de narrativas compartilhadas são mobilizadas para transformar conflitos em oportunidades de reconstrução de vínculos e de fortalecimento da cidadania.

A formação jurídica promovida nesse ambiente vai além do domínio técnico-normativo, tradicionalmente associado ao ensino jurídico brasileiro. Como enfatizam Gomes e Cunha (2021), as práticas de mediação desenvolvem nos estudantes habilidades interpessoais e socioemocionais essenciais à atuação profissional contemporânea, como o pensamento colaborativo, o raciocínio ético e a sensibilidade social. A vivência direta com a realidade dos conflitos, em especial nos territórios periféricos urbanos e rurais da Amazônia, amplia a compreensão sobre a complexidade da justiça e sobre o papel do jurista como agente de transformação social.

A experiência do CEJUSC na UFPA demonstra, ainda, que a territorialização da mediação é fundamental para promover uma justiça dialógica e culturalmente sensível. As ações realizadas em comunidades periféricas em torno da universidade e em outros municípios como Barcarena evidenciam que o acesso à Justiça pressupõe o reconhecimento das dinâmicas locais, das formas de organização comunitária e das especificidades socioeconômicas e culturais da região amazônica. Como destacam Medeiros e Reis (2022), a mediação territorializada contribui não apenas para a resolução de litígios, mas para a valorização de saberes locais e para o fortalecimento da coesão social.

Além de sua dimensão extensionista, o CEJUSC constitui um espaço de produção de conhecimento. As atividades desenvolvidas no centro alimentam projetos de pesquisa sobre justiça multiportas, cultura da paz, práticas restaurativas e acesso à Justiça. Essa articulação fortalece o compromisso social da universidade pública e amplia sua contribuição para a formulação de políticas públicas de justiça consensual.

A mediação praticada no CEJUSC diferencia-se da conciliação por sua ênfase na reconstrução do diálogo entre as partes e na busca por soluções integrativas e duradouras. Enquanto a conciliação, mais comum em relações jurídicas específicas, tende à atuação mais propositiva do conciliador, a mediação requer uma postura facilitadora, orientada à escuta e à reconstrução da comunicação entre as partes (Oliveira, 2020). Ambas as práticas, no entanto, são essenciais para a consolidação de uma cultura de paz e de um sistema de justiça mais acessível e eficaz.

As contribuições pedagógicas da mediação para a formação jurídica foram sistematizadas por autores como Fisher e Ury (2011), que identificaram princípios fundamentais para a resolução de conflitos baseada em interesses: separar as pessoas do problema, focar nos interesses e não nas posições, gerar opções de ganhos mútuos e utilizar critérios objetivos. Tais princípios são incorporados ao cotidiano formativo do CEJUSC, promovendo uma aprendizagem situada, crítica e transformadora.

A consolidação do CEJUSC como espaço estratégico de formação jurídica reafirma a relevância da universidade pública na promoção de uma justiça democrática e cidadã. Ao proporcionar aos estudantes uma formação que integra teoria e prática, o CEJUSC da UFPA fortalece a cultura da paz, a resolução consensual de conflitos e a valorização da escuta como ferramenta de justiça. Trata-se de uma prática pedagógica que forma juristas mais preparados para lidar com a complexidade dos conflitos contemporâneos e mais comprometidos com a transformação social.

A partir dessa experiência, reafirma-se a necessidade de integração efetiva das práticas de mediação e conciliação aos projetos pedagógicos dos cursos de Direito, em consonância com as diretrizes curriculares nacionais e com os princípios constitucionais de acesso à Justiça e dignidade da pessoa humana. O CEJUSC, nesse sentido, atua como ponte entre o saber jurídico acadêmico

e a realidade social amazônica, contribuindo para a formação de profissionais sensíveis à diversidade, à complexidade dos territórios e à centralidade do diálogo na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

A prática da mediação no 7.º CEJUSC também se alinha com os preceitos da justiça restaurativa, que busca não apenas resolver conflitos, mas reparar danos e reconstruir relações sociais. Segundo Zehr (2015), a justiça restaurativa enfatiza a participação ativa das partes, a reparação do dano causado e a promoção de um senso de comunidade, princípios que ecoam nas práticas do CEJUSC. A formação de mediadores no contexto do NPJ/UFPA incorpora esses valores, capacitando discentes a atuar como facilitadores de processos que priorizam a reconciliação e o fortalecimento de laços comunitários, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais.

A relevância da mediação no ensino jurídico também pode ser analisada sob a perspectiva da teoria da comunicação de Habermas (1987), que destaca a importância do agir comunicativo para alcançar entendimentos mútuos em contextos de interação social. No 7.º CEJUSC, a mediação é estruturada como um espaço de diálogo racional, em que as partes são incentivadas a expressar suas necessidades e interesses de forma transparente, sob a mediação de facilitadores treinados. Essa abordagem fortalece a formação jurídica ao ensinar os discentes a promoverem interações baseadas na reciprocidade e na busca por consensos legítimos, contribuindo para uma prática jurídica mais ética e democrática.

Outro aspecto relevante é a contribuição do CEJUSC para a formação de uma consciência crítica sobre o papel do Direito na sociedade. Como observa Warat (1985), o ensino jurídico tradicional frequentemente reproduz uma visão tecnicista que distancia o jurista das demandas sociais. A prática da mediação no CEJUSC desafia essa lógica, ao inserir os estudantes em contextos reais de conflito, em que as dimensões emocionais, culturais e socioeconômicas são tão relevantes quanto às normas jurídicas. Essa experiência promove uma formação jurídica reflexiva, que prepara os discentes para enfrentar os desafios de uma sociedade plural e complexa, como a da região amazônica.

A territorialização da mediação, como prática central do 7.º CEJUSC, também dialoga com o conceito de justiça comunitária. Segundo Santos (2007), a justiça comunitária valoriza as práticas locais de resolução de conflitos, integrando

saberes tradicionais e contextos culturais específicos. No caso do CEJUSC, as ações em comunidades periféricas de Belém e em municípios como Ananindeua, Breu Branco, Barcarena e Marituba incorporam elementos de justiça comunitária, ao reconhecer as dinâmicas locais e promover soluções que respeitam as identidades e necessidades das populações atendidas. Essa abordagem fortalece a legitimidade do CEJUSC como um espaço de justiça acessível e culturalmente relevante.

Além disso, a experiência do 7.º CEJUSC contribui para a consolidação de uma pedagogia crítica, conforme proposta por Freire (2005). A mediação, ao colocar os discentes em contato direto com as realidades sociais da Amazônia, estimula uma educação dialógica que valoriza a troca de saberes entre estudantes, mediadores e comunidade. Essa prática pedagógica não apenas forma juristas tecnicamente competentes, mas também profissionais comprometidos com a transformação social e com a redução das desigualdades, em linha com os princípios da educação emancipatória.

Por fim, a integração da mediação ao currículo jurídico por meio do CEJUSC reforça a necessidade de reformular os paradigmas do ensino jurídico no Brasil. Como destaca Almeida (2019), a incorporação de práticas autocompositivas nos cursos de Direito é essencial para alinhar a formação jurídica às demandas de uma sociedade em transformação, em que a resolução consensual de conflitos ganha centralidade. O 7.º CEJUSC da UFPA, ao promover uma formação que combina teoria, prática e compromisso social, posiciona-se como um modelo de inovação pedagógica, capaz de inspirar outras instituições a adotarem abordagens semelhantes.

Considerações Finais

A experiência do 7.º CEJUSC da Capital – UFPA, desde sua inauguração em 2019, evidencia o potencial dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos como espaços de inovação jurídica, formação pedagógica e pacificação social. Ao articular a prática jurídica com o compromisso extensionista da universidade pública, o CEJUSC transcende a função de resolução de conflitos, promovendo uma justiça dialógica, acessível e culturalmente sensível às demandas da região amazônica. Sua atuação, sustentada por parcerias com o TJPA, Ministério Público, Defensoria Pública e organizações comunitárias, amplia o alcance do acesso

à Justiça, especialmente para populações vulneráveis, e reforça a legitimidade dos métodos autocompositivos como ferramentas de transformação social.

Os dados empíricos, com 1.034 audiências e 643 sentenças homologadas entre 2022 e 2024, e 250 audiências com 190 sentenças em 2025, demonstram a eficácia do 7.º CEJUSC na redução da litigiosidade e na promoção de acordos consensuais. A taxa de homologação, que saltou de 62 % para 76 %, reflete a consolidação das práticas de mediação e o impacto da unidade na desjudicialização de conflitos. Iniciativas como o mutirão de Barcarena, em 2023, ilustram a capacidade do CEJUSC de atender demandas em contextos diversos, promovendo o diálogo em comunidades marcadas por desafios socioeconômicos.

Na formação jurídica, o 7.º CEJUSC desempenha um papel estratégico ao integrar teoria e prática, desenvolvendo competências como escuta ativa, negociação e abordagem restaurativa. Essa abordagem humanística prepara discentes para atuarem como agentes de mudança, sensíveis às complexidades regionais e comprometidos com os princípios constitucionais de dignidade e acesso à Justiça. A territorialização da mediação, com foco nas especificidades amazônicas, reforça a relevância da unidade na construção de uma justiça inclusiva e na valorização de saberes locais.

O 7.º CEJUSC reafirma o papel da universidade pública como protagonista na democratização do acesso à Justiça e na promoção da cultura da paz. Sua experiência sugere a necessidade de fortalecer a integração das práticas autocompositivas nos projetos pedagógicos dos cursos de Direito, alinhando-se às diretrizes curriculares nacionais e aos objetivos de uma educação jurídica transformadora. Assim, o CEJUSC não apenas resolve conflitos, mas também educa para a cidadania, promove a coesão social e consolida um modelo de justiça que prioriza o diálogo, a equidade e a dignidade humana, representando uma ferramenta de pacificação social.

Referências

ALMEIDA, João. **Mediação e ensino jurídico:** desafios e possibilidades para a formação de uma cultura da paz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

BRAGA NETO, Adolfo. **Mediação e conciliação.** Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado

dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579. Acesso em: 1. jun. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília (DF), 17 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 1. jun. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação como meio de solução de conflitos e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília (DF), 29 jun. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 1.º jun. 2025.

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

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2024: ano-base 2023. Brasília (DF): CNJ, 2024. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/08/Relatorio-Justica-em-Numeros-2024.pdf. Acesso em: 1.º jun. 2025.

DIDIER JR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução à Justiça multiportas:** sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à Justiça no Brasil. São Paulo: Juspodivm, 2024.

FISHER, Roger; URY, William. **Como chegar ao sim:** como negociar acordos sem fazer concessões. 3. ed. Rio de Janeiro: Imago, 2011.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GOMES, Guilherme; CUNHA, Marina. **Mediação e conflitos:** aspectos jurídicos e emocionais da autocomposição. Brasília: EdUnB, 2021.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo:** racionalidade da ação e racionalização social. Tradução: Flávio R. Kothe. São Paulo: Martins Fontes, 1987. v. 1.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A nova jurisdição:** o juiz e a dignidade da justiça. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

MEDEIROS, Joana; REIS, Marcelo. **Ensino jurídico e práticas de mediação:** desafios e perspectivas. Belém: EdUFPA, 2022.

OLIVEIRA, Cristiane Brandão de. **Mediação:** teoria, prática e técnicas. São Paulo: Saraiva, 2020.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Cejusc da capital realiza mutirão pelo diálogo e solução de conflitos. Belém, 2023. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/1542187-cejusc-da-capital-realiza-mutirao-pelo-dialogo-e-solucao-de-conflitos.xhtml. Acesso em: 1.º jun. 2025.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC). Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/NUPEMEC/403249-nupemec-novo.xhtml. Acesso em: 1.º jun. 2025.

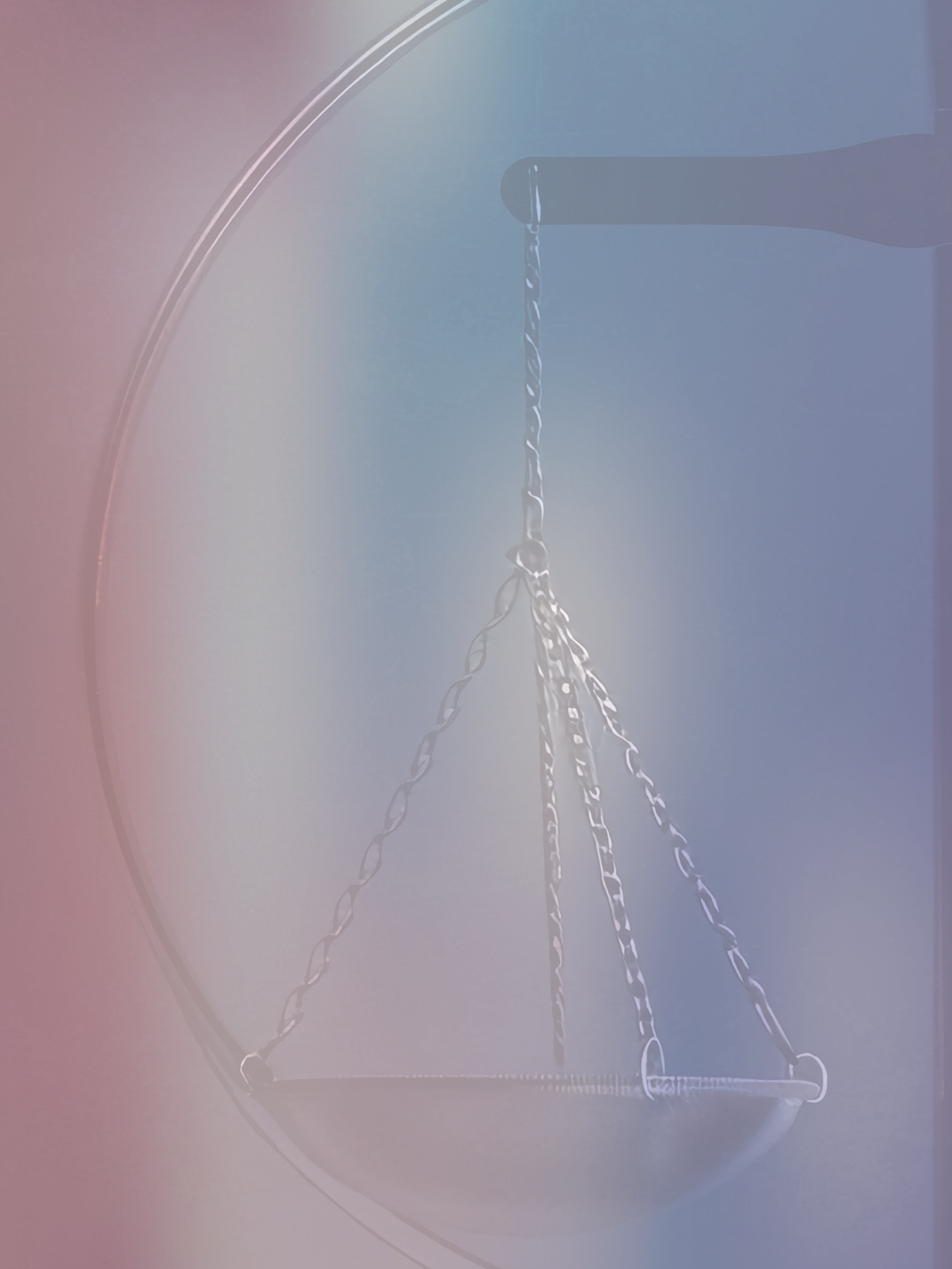
PELLEGRINI, Elizabete; ALMEIDA, Frederico de. Os lírios que nascem da lei: reflexões sobre o acesso à Justiça da política nacional de conciliação brasileira. *In*: FERRAZ J.r, Tércio Sampaio; NUNES, Rodrigo (orgs.). **Acesso à Justiça no século XXI.** São Paulo: Quartier Latin, 2021. p. 189-214.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo:** para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Centro Judiciário de Solução de Conflitos da UFPA será inaugurado em agosto. [*S.l.*, s.d.]. Disponível em: https://portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/10437-centro-judiciario-de-solucao-de--conflitos-da-ufpa-sera-inaugurado-em-agosto. Acesso em: 1.º jun. 2025.

WARAT, Luis Alberto. **Direito e loucura:** ensaios para uma crítica do senso comum jurídico. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1985.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes:** um novo foco sobre crime e justiça. Tradução: Carlos Queiroz de Moraes. São Paulo: Palas Athena, 2015.



CAPÍTULO 15

RESIDÊNCIA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL: ANÁLISE COMPARATIVA DOS MODELOS DE RESIDÊNCIA CLÍNICA REGULAMENTADAS PELA CAPES E A PROPOSTA DE ATUAÇÃO DA CLÍNICA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL MULTIVERCIDADES DO PPGDDA/UFPA[102]

Luly Rodrigues da Cunha Fischer[103]

Myrian Silvana da Silva Cardoso Ataíde dos Santos[104]

Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro[105]

102 Trabalho originalmente publicado no VII Encontro Virtual do Conpedi. Pesquisa e educação jurídical. Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Horácio Wanderlei Rodrigues; Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2024. Disponível em: https://site.conpedi.org.br/publicacoes/v38r977z/nm90yrc-c/2wkx6F3zL62pOz33.pdf.

103 Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA) e pela Universidade de Paris XIII (2014), em regime de cotutela. Possui graduação (2005) e mestrado em Direito (2008) pela UFPA. É professora adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, professora Permanente do PPGDDA, advogada inscrita na OAB-PA, membro do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), do Instituto Histórico e Geográfico do Pará, Vice-Coordenadora da Clínica Multivercidades do PPGDDA/UFPA e mediadora judicial e extrajudicial certificada pelo TJE/PA (2021). É pesquisadora associada ao Laboratoire Caribeéen des Sciences Sociais (LC2S - CNRS-França). Tem experiência em pesquisa na área de Direito, com ênfase em Direitos Especiais, atuando principalmente nos seguintes temas: direito fundiário, agroambiental, direito urbanístico-ambiental e ordenamento territorial.

104 Arquiteta e Urbanista e bacharel em Direito. Doutora em Ciência Socioambientais, Mestre em Engenharia Civil, Especialista em Planejamento Urbano Integrado, Gestão Governamental e Segurança do Trabalho. Mediadora Judicial TJPA. Idealizadora do movimento MultiverCidades e professora permanente do PPGDDA/UFPA e da Faculdade de Engenharia Sanitária e Ambiental/UFPA. Coordenadora da Clínica de Direito à Cidade e Acesso à Justiça e do Laboratório Popular Saber & Conviver em baixadas na Amazônia. Artivista Cultural na Associação Cultural Amazônica Boi Marronzinho. Cantadora e compositora popular. Atua nos temas direito às (des)conformidades, com ferramentas como: regularização fundiária, prevenção de conflitos, conformidade socioambiental, melhorias construtivas e baseadas na natureza amazônica.

105 Graduada em Direito pela Universidade da Amazônia (2001). Mestrado em Direito pela Universidade Federal do Pará (2005). Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Pará (2011). Curso de Educação em Direitos Humanos no Canadá (2006). Curso sobre o Sistema ONU de Direitos Humanos na Suíça (2007). Visiting Scholar do Washington College of Law, American University (2009-2010). Curso de Proteção de Dados Pessoais na França (2012). Pesquisadora Visitante, McGill University. Montreal, Canadá (2022-2023). Atualmente, trabalha na Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania e Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA.

CAPÍTULO 15

Resumo: As residências no ensino clínico-jurídico desenvolveram-se no Brasil nos últimos quinze anos, mas não possui ainda regulamentação pela CAPES, como nas áreas da educação e saúde, sendo a última tanto na modalidade uniprofissional como multiprofissional. O artigo objetiva analisar comparativamente a regulamentação de residência clínica jurídica multiprofissional proposta pela Clínica Multivercidades com as regulamentações de seu homólogo na área da saúde. Utiliza o método comparativo, com base nas técnicas da pesquisa bibliográfica indicativa e levantamento documental, com destaque para as regulamentações da CAPES sobre o tema. Inicialmente descreve a evolução do ensino clínico no Brasil, com destaque às boas práticas desenvolvidas na Rede Amazônica de Direitos Humanos, que norteiam a criação da clínica multiprofissional Multivercidades. Em seguida, descreve as duas modalidades de residência disciplinadas pela CAPES, na área de educação e residência multiprofissional com a área da saúde, comparando-as com as experiências descritas na primeira parte. Por fim, apresenta a regulamentação da primeira clínica multiprofissional em Direito da UFPA, visando delimitar as diferenças entre a residência multiprofissional da saúde, bem como boas práticas que podem ser consideradas para a área do Direito. Concluiu que a residência jurídica multiprofissional possui similitudes com a proposta da saúde, mas não possui o mesmo nível de institucionalização e de financiamento.

Palavras-chave: Educação jurídica. Metodologias ativas. Ensino em serviço. Ensino clínico. Clínicas.

Introdução

O ensino clínico-jurídico no Brasil é um termo polissêmico. A Resolução do Ministério da Educação (MEC)/Conselho Nacional da Educação (CNE) n. 5, de 17 de dezembro de 2018, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito vigentes no país menciona o termo "clínicas" uma única vez, no artigo 7.º, ao tratar de atividades curriculares de extensão ou de aproximação profissional, estabelecendo que os curso de Direito deverão realizar atividade que "articulem o aprimoramento e a inovação de vivências relativas ao campo de formação, podendo, também, dar oportunidade de ações junto à comunidade ou de caráter social".

Entretanto, experiências clínicas na área do Direito no país remontam ao início do século XXI e não se restringem à área da graduação, ou se limitam ao eixo extensão, mas permeiam o tripé universitário indissociável do ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988, art. 207), inclusive com a formação profissional continuada, a partir da implementação de residências jurídicas.

Visando discutir essa evolução sobre as práticas clínicas jurídicas no país, este artigo objetiva analisar comparativamente a regulamentação de residência clínica jurídica multiprofissional proposta pela Clínica Multivercidades com as regulamentações de seu homólogonaáreadasaúde,comoobjetivodeavaliardeque-formaametodologiaclínica jurídica pode incorporar abordagens e formações multiprofissionais para a avaliação e interpretação estratégica em políticas públicas a partir da proposta clínica elaborada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia (PPGDDA) da Universidade Federal do Pará (UFPA).

A análise é teórica, de abordagem comparativa, elaborada com base em revisão bibliográfica indicativa sobre o funcionamento de clínicas existentes na Amazônia Legal, a partir do levantamento de artigos em livros publicados nos últimos cinco anos sobre o tema. Complementarmente, elaboração do presente artigo também contou com o levantamento documental de normas e relatórios técnicos sobre ensino clínico-jurídico e residência multiprofissional, abrangendo os mesmos marcos temporais das pesquisas bibliográficas. A sistematização dos dados é descritivo interpretativa. Inicialmente, são sistematizados os requisitos do ensino clínico-jurídico utilizando como referencial a obra de Ribeiro et al (2021). Já para a realização da discussão sobre o aspecto multiprofissional, foram sistematizadas as informações sobre a residência em educação e multi-profissional na área da saúde, de modo a compreender seus pressupostos e requisitos, bem como sua eventual adaptação para a discussão da formação e análise jurídicas, bem como a identificação de áreas conexas.

A apresentação dos resultados foi organizada em três partes. Inicialmente, háum histórico da estruturação das clínicas jurídicas na Amazônia legal, seus pressupostos metodológicos, com destaque ao funcionamento das residências jurídica e multiprofissional. Em seguida, é feita a sistematização sobre os pres-supostos normativos metodológicos dos serviços clínicos em que se desenvolvem as residências na área de educação e multiprofissionais da área da saúde, comparando-as com as experiências de boas práticas repertoriadas pela Rede Amazônica de Direitos Humanos. Na terceira parte é, inicialmente, apresentada a regulamentação da clínica Multivercidades do PPGDDA/UFPA, comparando as diferenças com a residência multiprofissional na área da saúde, bem como possíveis contribuições para o refinamento da metodologia proposta pela Clínica Multivercidades para a área do Direito.

CAPÍTULO 15

1 Ensino Clínico Juridico: uma discussão a partir das experiências da rede amazônica de clínicas de direitos humanos

Como estratégia de enfrentamento às críticas do conservadorismo do Direito, as clínicas jurídicas buscam, entre outras finalidades, permitir experiências que possam tanto qualificar, quanto diversificar as modalidades formativas até aqui praticadas. As clínicas jurídicas no século XXI se consolidaram no país como espaços universitários que tratam demandas de alta complexidade que visam contribuir com algum a modificação nas regras em sociedade, seja por política pública, seja por mobilização social, com parcerias da sociedade civil ou, com atuação seja pelo judiciário, nacional e internacional.

Segundo Lapa (2014), a pedagogia jurídica clínica nas universidades brasileira tem um protagonismo impulsionado por clínicas de direitos humanos a partir de 2007, com um importante foco na pesquisa, cumulado com atividades de ensino e extensão. Com um formato distinto das homólogas norte-americanas e latino-americanas, as primeiras são gestadas em programas de pós-graduação e com o viés interdisciplinar, incluindo estudantes de diversas áreas do conhecimento e níveis de formação.

Ainda segundo a autora, para esse tipo de ensino é valorizada a atuação em rede. No âmbito nacional, destaca Ribeiro *et al.* (2021) o surgimento, em 2011, da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos (CIDHA), constituída pelas Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Os pontos de convergência entre as três instituições eram: possuir atividades voltadas para a educação clínica envolvendo casos complexos e o enfoque em direitos humanos e a temática ambiental.

No ano de 2013, a Rede Amazônica passou a ser composta pela Universidade Federal do Oestedo Pará (UFOPA). Nesse encontro foi discutida a necessidade da Rede em atuar em casos de violações de Direitos Humanos, mas de uma forma distinta dos núcleos de práticas jurídicas, passando assim a ter um espectro de atuação mais amplo que a discussão ambiental (Ribeiro *et al.*, 2021, p. 18). No ano seguinte, a Rede Amazônica sofreu uma expansão, passando a ser composta por outras clínicas de universidades públicas federais da região norte

e, em caráter excepcional, pelas Universidade de Brasília (UNB) e Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE), em razão da relevância do desenvolvimento de suas atuações para a educação clínica.

No ano de 2016, como encaminhamento da reunião da Rede foram consensuadas as principais características da educação clínica: visibilidade do caso, intervenção em casos de interesse público e valorização do processo de aprendizagem docente (Ribeiro *et al.*, 2021. p. 12). Nessa fase, observa-se um movimento decrescente de instituições de ensino que desenvolvem o método da educação clínica no ensino jurídico; dados esses apresentado no VII Encontro da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, realizado em junho de 2016, razão pela qual se percebeu a necessidade de ampliaro fórum da Rede, o que foi concretizado no VIII Encontro ocorrido entre os dias 06 e 08 de junho de 2017, na Universidade de Brasília, que abrigou também o I Fórum Nacional de Clínicas Jurídicas.

No ano de 2018, foi realizado o II Fórum Nacional de Clínicas Jurídicas do Brasil junto ao IX encontro da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, com o enfoque na capacitação das seguintes ações de ensino clínico: litígio estratégico judicial nacional (*amicus curiae* no STF) e internacional (Corte Interamericana de Direitos Humanos), litígio estratégico extrajudicial, práticas de formação, comunicação, *lobby* legislativo ejudicial, realização (projetos piloto) eacompanhamento depolíticas públicas, estratégias de sensibilização e de popularização do saber jurídico (Ribeiro *et al.*, 2021, p. 14).

Vale destacar que as autoras afirmam que, a partir do ano de 2018, o debate nacional suplantou a discussão da Rede Amazônica de Clínicas e passou a funcionar de forma articulada, mas autônoma às atividades da primeira rede. Assim, o IV Fórum nacional de Clínicas jurídicas consolidou-se como um espaço de intercâmbio sobre iniciativas em torno da educação em duas dimensões: a) auxílio na estruturação de novas clínicas no país; e b) realização de debates e reflexões para clínicas jurídicas em funcionamento e com larga experiência (Ribeiro *et al.*, 2021, p. 17). Nesse ano, a Rede Amazônica passa a contar com mais uma clínica jurídica ligada a graduação, a Clínica de Atenção à Violência (CAV) da UFPA.

O processo de nacionalização do ensino clínico é marcado por uma grande diversidade de clínicas, que permite que diferentes instituições de ensino, que

desenvolvem projetos diversos se aglutinem não mais em torno na discussão do processo de ensino e aprendizagem com o eixo fundante, mas por eixos temáticos de atuação. Uma avaliação do panorama brasileiro indica a existência de dezenas de clínicas no país, especialmente depois da publicação da Resolução MEC/CNE n.º 5/2018, sendo operacionalizadas em grupos de pesquisa, práticas jurídicas, projetos de extensão e iniciativas estudantis autônomas.

Já a Rede Amazônica de Clínicas permanece como enfoque voltado à qualificação das práticas ligadas à pesquisa, intervenção estratégica e de ensino, ainda predominantemente ligadas aos Programas de Pós-Graduação, sendo o ponto de convergência eixo ensino e não a prática forense. Ponderam as autoras, no entanto, que as instituições da Rede que estão espacialmente localizadas na região norte do país compartilham cenário similar de violação de direitos humanos, quer no âmbito rural ou urbano, o que gera certa uniformidade na atuação das clínicas no eixo interventivo[106] (Ribeiro *et al.*, 2021, p. 19).

Vale mencionar que apesar do modelo Clínico da Rede Amazônica de Direitos Humanos sejam ensino centradas na pós-graduação com enfoque em Direitos Humanos em sua maioria, e possível identificar modelos especializados no Brasil, como as Clínicas de Práticas Jurídicas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, consideradas como eixos curriculares da formação docurso de Direito, mas que

106 A obra de Ribeiro et al. (2021) estabelece os seguintes pressupostos para a caracterização dos critérios pedagógicos do método clínico, a partir da observação da Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, com o intuito de diferenciar a atividade interventiva das demais práticas de extensão: (1) associação do domínio teóricoao prático, por meio de atividades como negociação, argumentação, uso da tecnologia virtual, coleta das informações, investigação dos fatos, entrevistas, etc.; (2) habilidade de trabalho em equipe, para o desenvolvimento da capacidade de diálogo e da troca de experiências; (3) a intervenção do caso deve ser pensada tanto pela via extrajudicial como judicial, para a tomada de decisão da melhor via de atuação; (4) os discentes do ensino clínico devem ser estimulados a desenvolver habilidades profissionais, e socioemocionais, produzindo soluções inovadoras em sua área de conhecimento, privilegiando uma formação emancipatória do discente,com o estímulo à promoção da autonomia e à participação norteada pela diretriz de promoção da justiça social; (5) realização de pesquisas empíricas com impacto social; (6) atividade clinica consiste no planejamento estratégico, com execução em alguns casos, para mudanças estruturais não centrada no atendimento individual, pormeioestratégias jurídicas (litígio, assistência jurídica, advocacia legislativa) e não jurídicas (educação para direitos, pesquisa, elaboração de relatórios); (7) supervisão docente habilitado teoricamente e metodologicamente para a realização de pesquisa empíricas; (8) presença de condições materiais para o desenvolvimento do objeto de trabalho (infraestrutura mínima); (9) existência de professores que coordenem o trabalho clínico (orientação, condução, acompanhamento, revisão e feedback aos alunos); (10) turma reduzida, entre 10 e 15 alunos; (11) tempo de duração longo (6 meses, 1 ano); (12) formação discente humanizada, que parte da mudança da cultura do litígio para a cultura conciliativa, visão holística da problemática jurídica, reconhecendo as limitações do ordenamento jurídico e de sua interpretação na solução de muitos problemas da sociedade (criticidade, instigação à reflexão e ao questionamento, inovação e coragem); (13) agenda temática de matriz progressista, o Direto do interesse público, atuando em favor da redução de iniquidades e concretização da dignidade (violações estruturais).

atuam em parceria com entidades da sociedade civil e em benefício de causas de interesse público, organizadas por eixos temáticos especializados[107], o que indica que modelos institucionais distintos podem ter objetivos pedagógicos clínicos semelhantes.

Esse processo de especialização temática também passa ser observado no período pós-pandemia na região norte. Com a retomada dos encontros, a partir de 2022. Foi possível observar um processo de especialização do eixo clínico na região, uma vez que o processo desencadeado em 2018 também gerou a proliferação de clínicas nas instituições fundadoras da Rede Amazônica, ainda com forte recorte na discussão de Direitos Humanos, mas com atuação v especializada por temáticas.Contemporaneamente, UFPA e UEA contam hoje com quatro espaços institucionalizados[3] de atividade clínica cada, sendo que a UFPA possui hoje a primeira Clínica Jurídica Multiprofissional, que será analisada mais em detalhe na última parte do artigo.

No caso da UFPA, a CIDHA além de serem um espaço de intervenção estratégica e de ensino para discentes de graduação e pós-Graduação, conta também com uma experiência acumulada com a formação de residência jurídica para jovens advogadas e advogados. Esse programa tem como finalidade estimular a atuação em áreas estratégicas para a região,bem como estimular jovens profissionais da área jurídica a trabalhar na área de Direitos Humanos de forma aplicada, em temáticas especializadas normalmente não desenvolvidas na graduação de forma a profundada (combate à grilagem, estudos socioambientais, trabalho escravo, etc.) por meio da atuação supervisionada com professores pesquisadores atuantes no ensino clínico pelo prazo de dois anos, admitido por processo seletivo. Entre 2015 e 2023 vinte residentes concluíram seus planos de trabalho na instituição, sendo sete indígenas, quatro quilombolas e uma experiência piloto multiprofissional, com a formação em áreas conexas (arquitetura e urbanismo e serviço social, sendo um residente de cada área). A instituição conta atualmente outra com uma iniciativa inovadora, a residência jurídica para pessoas trans na CAV, mas ainda sem egressos.

107 Seja qual for o seu espaço institucional, exige-se normatização mínima da atividade clínica por meio de regimento interno, regulamentando seu funcionamento. Segundo Ribeiro et al. (2021, p. 39) nesse documento são definidos: finalidade, organização e funcionamento, detalhamento de sua posição como componente curricular no projeto político-pedagógico do curso, suas atribuições, sua composição docente e discente, as responsabilidades de cada integrante, a forma de ingresso e a periodicidade de sua realização, as formas de avaliação e outros assuntos acadêmicos de pertinentes do cotidiano da clínica jurídica.

A possibilidade do ensino integrado entra graduação, pós-graduação estrito senso e residência jurídicas e justiça pelo funcionamento do ensino clínico. Segundo Ribeiro *et al.* (2021, p. 119) nas clínicas a preocupação em ensinar o Direito mediante o estudo e a definição de diferentes estratégias de litígio em torno de um caso complexo e difícil, fazendo com que o discente se torne protagonista do caso na eleição das ações a serem conduzidas. Seus pressupostos são: a) atuação em caso real, com autilização eventualde casos hipotéticos,[108]; b) estudos de demanda; c) caso aberto; d) investigação dos fatos; e) pesquisa acadêmica como ferramenta; f) analisa da via do litígio estratégico; g) elaboração de plano de intervenção; h) simulações; i) elaboração de plano de ensino.

A seleção de casos reais deve ser baseada em requisitos previamente definidos: promoção do interesse público; violação de direitos humanos, novidade do caso; visibilidade jurídicas; condição econômica da vítima e experiência obtida pelos estudantes (Torres Villarreal, 2013). As demandas dos parceiros são apresentadas e um estudosobresuaviabilidadeeoscritériosparacaracterizaçãodeumcaso paradigmático são analisadas pelos docentes.

Uma vez elaborado parecer favorável de viabilidade, deve-se dar início às atividades do caso, definindo estratégias de litígios, de mediação eprodutos, bem como articular parcerias, calendários de reuniões, dentre outras medidas, de modo a alcançar o impacto social selecionado. Com base nesse planejamento é construído o plano de trabalho entre o supervisor e o discente, nele devendo ser detalhadas as atividades de pesquisa, bem como os produtos a serem entregues até a elaboração do produto final.

Uma das primeiras atividades de execução está relacionada à investigação dos fatos e a coleta de dados e informações sobre o caso (coleta documental,

108 Os critérios segundo Ribeiro et al. (2021) a serem estudados são: a) qual seu impacto na sociedade depois de uma resolução do problema apresentado? b) quais as violações de direitos humanos identificadas na demanda? c) a demanda apresenta alguma relevância para o Direito, visa debater um precedente, discutira aplicação/interpretação de um procedimento normativo? d) debate políticas públicas em abstrato, mas que possuem relação com o caso concreto? O direito posto atende às especificidades da demanda? Quem é a pessoa a ser atendida? Qual é a condição de vulnerabilidade da vítima? Sua situação de violação de direitos exemplifica situação generalizada de violação de direito? Ela é ilustrativa? Recebe algum outro atendimento ou assessoria? A demanda, se aceita, será patrocinada de forma exclusiva pela clínica ou necessita de alguma parceria? O caso exige atuação interdisciplinar? Se afirmativo, de que tipo? A demanda exige a ampliação da equipe? Se afirmativo, de que áreas e em que nível? O que os meus alunos irão aprender? A demanda trará desafios jurídicos, éticos, possibilidades de novos argumentos e teses jurídicas que os permitirão aprender fazendo algo novo? Qual o retorno dessa demanda para a formação intelectual deles? A resposta a essas questões será elaborada por escrito, em forma de parecer.

vistas, entrevistas, levantamentos de dados secundários, etc.). Como a maioria dos cursos de graduação não desenvolve tais habilidades, faz-se necessário considerar a necessidadede treinamento prévio dos discentes para a realização das tarefas, inclusive por meio de práticas simuladas, especialmente as relacionadas às técnicas de comunicação e oitiva das vítimas.

A etapa seguinte inicia com estudos sobre o tema do caso. Considerando que os temas analisados são complexos, normalmente a solução não está sistematizada na literatura. Para estabelecer o protocolo de pesquisa, primeiramente faz-se necessário realizar a revisão da literatura nacional e internacional sobre o tema do caso, bem como olevantamento documental de fontes do Direito pertinentes (legislação, jurisprudência). Dependendo do volume de dados, o estudo pode ser realizado em forma de seminários, que visam: a) compreender problemas em sua profundidade; b) estudar teses existentes nos textos; c) fazer uso de ideias para solucionar problemas; d) promover um diálogo crítico. Essa etapa, executada apenas para uma área do conhecimento ou de forma interdisciplinar objetiva fornecer um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite identificar novos fatos ou dados, relações de causa e efeitos em diferentes áreas do conhecimento (Anastasiou; Alves, 2006, p. 90; Marconi; Lakatos, 2001, p. 155). É nesse momento que são construídos os argumentos e teses jurídicas que servirão no processo interventivo estratégico.[109]

Uma vez estabelecida as vias de atuação, faz-se necessário elaborar um plano de ação/intervenção para o caso, devendo todo o planejamento ser elaborado com a finalidade de solucionar o problema, levando-se em consideração o protagonismo estudantil e o plano de comunicação do caso. É válido mencionar que o planejamento pode envolver uma estrutura/articulação em rede (organizações, outras clínicas e entidades públicas).

---

109 Quanto à definição da via do litígio estratégico, preliminarmente é importante mencionar que não há uniformidade quanto à definição. Cardoso a define como um "discurso-prática" (Cardoso,2012), podendo ser definida como uma atividade estruturada na área do Direito que visa mudanças sociais, que não se resumem às visões tradicionais de litigar e que ultrapassam a esfera particular do caso jurídico (Feijó,2020, p. 70). Contudo, o termo litígio não deve ser entendido como sinônimo de contencioso na área jurídica, podendo ser também compreendido como uma estratégia utilizando fontes jurídicas que vise ter um impacto significativo em políticas públicas, na legislação e na sociedade civil, com o fim de alcançar mudanças sociais substanciais (Correa Montoya, 2008, p. 149). Os objetivos da litigância estratégica são: a) implementar, modificar ou revogar leis; b) elaborar legislações e políticas públicas; c) alterar o uso de instrumentos jurídicos; d) criar meios depressão a autoridades e órgãos públicos; e) documentar violações; f) desenvolver ou aumentar a conscientização pública sobre um determinado tema; g) promover a educação em direitos humanos (Sarat; Scheinglod, 2001, p. 12).

A penúltima etapa do processo é elaborar um plano de atividades (ou plano de ensino se a atividade for dentro de uma estrutura curricular), para que o discente compreenda o seu papel do processo de ensino-aprendizagem clínica, em especial sua função na intervenção estratégica em que está trabalhando. Vale destacar que esse material, também é essencial para o processo de supervisão da atividade clínica, uma vez que docentes nem sempre possuem formação pedagógica e o processo precisa ser supervisionado e avaliado, com critérios claros e objetivos para as partes envolvidas para otimizar o processo formativo. Nesse contexto Ribeiro *et al*. (2021, p.144) esse processo deve estar alinhado com as habilidades previstas nas diretrizes curriculares nacionais e estar atreladas as atividades que se pretende que o discente desenvolva; ou seja, o ensino clínico não é centrado em conteúdos, mas e processos de desenvolvimento de aprendizagem, podendo ser classificado no plano das metodologias ativas.

Quanto ao último item Ribeiro *et al.* (2021), a partir da sistematização feita por Tomazello e Ferreira (2001, p. 204-205) elencam as seguintes premissas que são consideradas compatíveis com a metodologia clínica: a) a avaliação é um processo contínuo a ser realizado ao longo de todo o desenvolvimento do plano semestral e ao término da execução de cada uma das ações planejadas; b) a avaliação é pautada em diálogo com a participação ativa dos estudantes envolvidos com o projeto desde a sua concepção, quando foram feitas escolhas coletivas, passando pela execução/avaliação continuada, com o compartilhamento de experiências, visando a adequação de rumos e não somente a correção de falhas no atingimento de metas específicas; c) a avaliaçãodos resultados obtidos é não apenas quantitativa mas qualitativa, buscando a transformação do estudante envolvido no projeto e a comunidade ao seu redor; d) a avaliação é realizada em forma de reunião, para, dada voz e voto aos participantes, que emitam suas opiniões, compartilhem experiências, ofereçam seu ponto de vista e assim se obtenha uma pluralidade de enfoques sobre o andamento do projeto com a finalidade última de seu aperfeiçoamento e crescimento formativo dos participantes envolvidos.

Portanto, a partir da descrição da metodologia clínica e de como o trabalho em casos reais é desenvolvido, com especial destaque para a experiência acumulada com residências jurídicas existentes na Rede Amazônica de Clínicas Jurídicas, é possível afirmar que a formação profissional é pautada no desenvolvimento das habilidades de pesquisa-ação e de outras abordagens empíricas do Direito, e

não apenas na atividade tradicional contenciosa/extrajudicial da prática jurídica. Nesse ponto, reside o diferencial da metodologia clínica para a formação profissional, pois ela não se limita ao ensino por meio da prática (ensino em serviço), mas na incorporação das estratégias de litígio estratégico, cumuladas com a ampliação das habilidades metodológicas do corpo discente que devem se engajar em atividades concretas de alto impacto social.

2 Ensino Clínico: a experiência na área da educação e saúde

OMEC/CAPES possuem dois tipos de atividadede residência institucionalizada: uma na área da educação e outra na área da saúde, sendo que na última existem as modalidades uniprofissionais ou multiprofissionais. Diferentemente da área do Direito, a sistematização e institucionalização dessas práticas já possuem uma normatização nacional, o que facilita sua compreensão e dá maior uniformidade, sustentabilidade às práticas de ensino e pesquisa.

As residências pedagógicas consistem num programa da CAPES, com primeiro edital publicado em 2018, que tem por meta fomentar projetos instituições de ensino superior, que devem constituir programa de residência, contribuindo para o aperfeiçoamento da formação inicial dos professores da educação básica nos cursos de licenciatura. Os objetivos do programasão: a) fortalece reaprofundar a formação teórico-prática de estudantes de cursos de licenciatura; b) contribuir para a construção da identidade profissional docente dos licenciandos; c) estabelecer co-responsabilidade entre IES, redes de ensino e escolas na formação inicial de professores; d) valorizar a experiência dos professores da educação básica na preparação dos licenciandos para a sua futura atuação profissional; e e) induzir a pesquisa colaborativa e a produção acadêmica com base nas experiências vivenciadas em sala de aula.

Todos os projetos necessitam ser articulados com redes de ensino e de educação básica, contemplando diferentes aspectos e dimensões da residência pedagógica. No plano normativo, três instrumentos regem a temática: a) Portaria CAPES-GAB n.º 38, de 28 de fevereiro de 2018, que institui o programa de residência Pedagógica; e b) Portaria CAPES n.º 90, de 25 de março de 2024,

que dispõe sobre o regulamento do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID).[110]

A primeira portaria cita três premissas: a finalidade da CAPES de induzir, fomentar e acompanhar a formação inicial e continuada de profissionais de magistério e os programas de estudos e pesquisas em educação, a importância da formação inicial de professores da educação básica para o desenvolvimento humano e sustentável do País e Política Nacional de Formação de Professores. O programa visa "apoiar Instituições de Ensino Superior (IES) na implementação de projetos inovadores que estimulem a articulação entre teoria e prática nos cursos de licenciatura, conduzido sem parceria com as redes públicas de educação básica" (art.1.º). Tem como público-alvo alunos dos cursos de licenciatura ofertados na modalidade presencial ou no âmbito do Sistema Universidade Abertado Brasil (UAB), por Instituições de Ensino Superior públicas e privadas sem fins lucrativos.

A portaria subsequente detalha o programa de iniciação à docência, tendo sido o regulamento clínico previsto na Portaria CAPES n.º 82, de 28 de maio de 2022 expressamente revogado pela Portaria CAPES n.º 90, de 25 de março de 2024, disciplinou o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) para que a inserção dos docentes se dê de forma orientada e supervisionada, que devem realizar atividades com níveis crescentes de complexidade e autonomia docente, contribuindo com o conhecimento e a vivência do seu futuro campo de atuação profissional durante toda a graduação (art. 4.º, I).

O Projeto Institucional deve ser desenvolvido de maneira planejada e articulada com as redes públicas de ensino, observando os objetivos e princípios do PIBID. Ele pode ser composto por um ou mais Subprojetos, definidos pela área do curso de licenciatura. Cada Subprojeto será composto por um ou mais Núcleos de Iniciação à Docência (NID). A CAPES poderá induzir, por meio de edital, a implantação de Subprojetos voltados a áreas, etapas, modalidades ou

110 São princípios norteadores do PIBID (art. 5.º): I) prática contextualizada quanto às temáticas emergentes no cenário social, educacional ecultural do país; II) trabalho coletivo e interdisciplinar; III) unidade teoria-prática; IV) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; V) pesquisa e extensão como processos formativos epráticas pedagógicas; VI) percepção e assunção das dimensões pedagógicas,políticas, éticas e estéticas da docência; VII) compromisso social e valorização do profissional da educação; VIII) gestão democrática do ensino público; IX) vinculação entre a educação escolar, mundo do trabalho, práticas sociais e cidadania; X) respeito e valorização das diversidades com justiça social, inclusão e direitos humanos; e XI) combate às desigualdades sociais e educacionais entre grupos definidos por posições sociais, étnico- raciais e de gênero, entre outras.

temáticas consideradas estratégicas para a melhoria da qualidade da educação brasileira (art. 15).

São atribuições do bolsista de iniciação à docência (art. 52): I) Realizar as atividades planejadas juntamente com o Supervisor e o Coordenador de Área, com dedicação de carga horária mínima de trinta horas mensais ao PIBID; II) ser pontual e assíduo no cumprimento de suas atividades no Programa; III) participar de pesquisas e de projetos de extensão propostas no âmbito do PIBID; V) registrar as atividades de iniciação à docência em relatórios ou em relato de experiência, conforme definido pela CAPES, e entregá-los no prazo estabelecido; V) participardas atividades deacompanhamento ede avaliação do Projeto colaborando com o aperfeiçoamento do Programa; VI) comunicar qualquer intercorrência no andamento do Projeto ao Supervisor ou ao Coordenador de Área; e VII) manter-se atualizado em relação às normas e às orientações da CAPES quanto ao PIBID.

A comparação entre a experiência da área da educação com as premissas do ensino clínico-jurídico indica a existência diversas similitudes com a formação das práticas obrigatórias da área do Direito, como princípios e objetivos similares, e o enfoque não apenas na formação profissional, mas numa prática crítico-reflexiva da formação de saberes, entre escolas e a universidade, alinhando ensino e pesquisa. No entanto, não tem o objetivo de alterar práticas educacionais em curso, como ocorre com a litigância estratégica que norteia o ensino clínico-jurídico.

Na área do Direito a oferta de estágios, especialmente os extracurriculares, não possui a mesma estruturação com órgãos públicos, o que faz com que a supervisão dos estágios extracurriculares não possua o mesmo nível de integração no acompanhamento discente no plano pedagógico. Nesse sentido, uma boa prática que poderia ser extraída da experiência da área da educação seja para o ensino clínico ou para os estágios extracurriculares, para além de um financiamento permanente, seria a organização articulada dos estágios remunerados oferecidos por órgãos públicos na área do Direito em forma de projetos, de modo a potencializar a relação entre universidades e órgãos públicos no processo de treinamento e de projetos de intervenção estratégica para complementar a formação dos discentes de graduação da área.

Já a discussão sobre as residências multiprofissionais na área da saúde tem por base a Lei n.º 11.129, e 30 de junho de 2005, que instituiu a Residência em Área Profissional da Saúde, definida como modalidade de ensino de pós-graduação *lato sensu*, voltada para a educação em serviço e destinada às categorias profissionais que integra a área de saúde, excetuada a médica. Trata-se de um programa de cooperação intersetorial para favorecer a inserção qualificada dos jovens profissionais da saúde no mercado de trabalho, particularmente em áreas prioritárias do Sistema Único de Saúde. Trata-se de atividade desenvolvida em regime de dedicação exclusiva, por meio de bolsa, sem caracterização de vínculo trabalhista e incidência de imposto de renda de pessoa física (art. 20, Parecer PGFN/CAT n.º 352/2014), e realizada sob supervisão docente-assistencial, de responsabilidade conjunta dos setores da educação e da saúde (art. 13).

A lei definiu que a residência profissional constitui modalidade de ensino de pós-graduação *lato senso* destinado às profissões da saúde, sob a forma de curso de especialização caracterizado por ensino em serviço, com carga horária de 60 (sessenta) horas semanais e duração mínima de 2 (dois) anos (art. 1.º, portaria interministerial MEC/MS n.º 1.077, de 12 de novembro de 2009). As áreas abrangidas são: biomédicos, biólogos, educadores físicos, enfermeiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, veterinários, nutricionistas, dentistas, psicólogos, assistentes sociais e terapeutas ocupacionais, nos termos da Resolução n.º 287, de 08 de outubro de 1998, do Conselho Nacional de Saúde (art. 2.º da portaria interministerial MEC/MS n.º 1.077, de 12 de novembro de 2009).

A residência é uma modalidade do programa educação pelo trabalho (ensino pelo serviço), destinado aos estudantes da educação superior, priorizando discentes comidade inferior a vinte e nove anos anos, e aos trabalhadores da área da saúde, visando à vivência, ao estágio da área da saúde, à educação profissional técnica de nível médio, ao aperfeiçoamento e à especialização em área profissional, como estratégias para o provimento e a fixação de profissionais em programas, projetos, ações e atividades e em regiões prioritárias para o

Sistema Único de Saúde, podendo ser estendido aos militares convocados à prestação do serviço militar (art. 15).[111]

As residências são regidas nacionalmente por instâncias colegiadas denominadas de Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM) e Comissão Nacional de Residência Multiprofissional (CNRMS)[8], ambas presididas pelo Ministério da Educação com parceria do Ministério da Saúde, com atribuições. Definidas pela Portaria Interministerial n.º 7, de 16 de setembro de 2021. Em nível local as residências são regidas pelas instâncias colegiadas denominadas Comissão de Residência Médica (COREME) e Comissão de Residência Multiprofissional (COREMU) que são vinculadas as instituições de ensino ou de saúde, proponentes de programas de residências em saúde ofertantes de cursos de especialização *lato sensu* – Modalidade Residência.

A portaria interministerial MEC/MS n.º 1.077, de 12 de novembro de 2009,[112] estabeleceu que os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde e Residência em Área Profissional da Saúde devem contemplar os seguintes eixos norteadores (art. 2.º). Já a Resolução CNRMS n.º 2, de 13 de abril de 2012, que dispôs sobre Diretrizes Gerais para os Programas de Residência Multiprofissional e em Profissional de Saúde. Cada área de concentração[9] eleita pelos Programas de Residência Multiprofissional ou em Área Profissional da Saúde constituirá o objeto de estudo e de formação técnica dos profissionais envolvidos no respectivo programa, devendo: a) ser organizada segundo a lógica de redes de atenção à Saúde e gestão do SUS; b) contemplar as prioridades loco-regionais de saúde, respeitadas as especificidades de formação das diferentes áreas profissionais da saúde envolvidas.

As instituições que oferecerem Programas de Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde serão responsáveis pela organização do Projeto

111 A Resolução CNRMS n. 5, de 7 de novembro de 2014, dispôs sobre a duração e carga horária de Programas de Residências em Área profissional da saúde nas modalidades multiprofissional e uniprofissional, bem como avaliação e a frequência dos profissionais da saúde residentes. Determina a carga horária mínima de 5760 horas, com 1 dia de folga semanal e 30 dias consecutivos de férias que podem ser fracionados em 2 períodos, por ano de atividade (art. 1.º). A proporção da carga horária é de 80 % da carga horária total sob a forma de estratégias educacionais práticas e teórico-práticas, com garantia das ações de integração, educação, gestão, atenção e participação social e 20 % sob forma de estratégias educacionais teóricas (art. 2.º). As estratégias educacionais teóricas, teórico-práticas e práticas dos programas devem necessariamente, além de formação específica voltada às áreas de concentração e categorias profissionais, contemplar temas relacionados à bioética, à ética profissional, à metodologia científica, à epidemiologia, à estatística, à segurança do paciente, às políticas públicas de saúde e ao Sistema Único de Saúde.

112 Altera da parcialmente pela Portaria interministerial MEC/MS n.º 1.224, de 03 de outubro de 2012.

Pedagógico (PP) dos respectivos programas de pós-graduação, em consonância com a legislação vigente.

O profissional de saúde que ingressar em Programas de Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde receberá a denominação de Profissional de Saúde Residente, e terá como atribuições (art. 15): I) conhecer o PP do programa para o qual ingressou, atuando de acordo com as suas diretrizes orientadoras;

II) empenhar-se como articulador participativo na criação e implementação de alternativas estratégicas inovadoras no campo da atenção e gestão em saúde, imprescindíveis para as mudanças necessárias à consolidação do SUS; III) ser corresponsável pelo processo de formação e integração ensino-serviço, desencadeando reconfigurações no campo, a partir de novas modalidades de relações interpessoais, organizacionais, ético humanísticas e técnico-sócio-políticas; IV) dedicar-se exclusivamente ao programa, cumprindo a carga horária de 60 (sessenta) horas semanais; V) conduzir-se com comportamento ético perante a comunidade e usuáriosenvolvidosno exercício de suas funções, bem como perante o corpo docente, corpo discente e técnico-administrativo das instituições que desenvolvem o programa; VI) comparecer com pontualidade e assiduidade às atividades da residência; VII) articular-se com os representantes dos profissionais da saúde residentes na COREMU da instituição; VIII) integrar-seàsdiversasáreasprofissionaisnorespectivocampo,bemcomocomalunosdo ensino da educação profissional, graduação e pós-graduação na área da saúde; IX) integrar-se à equipe dos serviços de saúde e à comunidade nos cenários de prática; X) buscar a articulação com outros programas de residência multiprofissional e em área profissional da saúde e também com os programas de residência médica; XI) zelar pelo patrimônio institucional; XII) participar de comissões ou reuniões sempre que for solicitado; XIII) manter-se atualizado sobre a regulamentação relacionada à residência multiprofissional e em área profissional de saúde; XIV) participar da avaliação da implementação do PP do programa, contribuindo para o seu aprimoramento.

A avaliação do desempenho do residente deverá ter caráter formativo e somativo, com utilização de instrumentos que contemplem os atributos cognitivos, atitudinais e psicomotores estabelecidos pela Comissão de Residência Multiprofissional (COREMU) da instituição. Sistematização do processo de avaliação deverá ser semestral. Os critérios eos resultados de cada avaliação

deverão ser do conhecimento do Profissional da Saúde Residente (art. 3.º). Ao final do programa, o Profissional de Saúde Residente deverá apresentar, individualmente trabalho de conclusão de residência, consonante com a realidade do serviço em que se oferta o programa, sob orientação do corpo docente assistencial, coerente com o perfil de competências estabelecido pela COREMU.

A Resolução CNRMS n.º 1, de 27 de dezembro de 2017, que disciplinou a sua áreas o limite de programas de Residência em Área Profissional da Saúde, nas modalidades multiprofissional e uniprofissional, que podem ser cursados por egressos de outros programas, bem como vedou ao egresso de programa de residência repetir programas de Residência em Área Profissional da Saúde, nas modalidades multiprofissional ou uniprofissional, em áreas de concentração[13] que já tenha anteriormente concluído (art. 1.º). Ao analisarmos a estruturação das residências multiprofissionais com a área da saúde é possível afirmar que elas estão mais próximas das experiências do ensino jurídico ligado à Pós-Graduação, mas com a diferença de programas *lato senso*. Os programas de saúde possuem, nesse contexto maior uniformidade nacional, bem como sustentabilidade, uma vez que as instituições não necessitam fazer a captação de recursos para viabilizar o funcionamento dos programas. Há também uma maior ênfase no potencial transformador das práticas de pesquisa aplicadas à vivência da residência em comparação com a área da educação.

A experiência consolidada na área da saúde pode ser considerada uma boa prática para a área jurídica, uma vez que uma maior centralização e institucionalização, daria maior uniformidade no ensino clínico, bem como às práticas de residência jurídica em curso em diversos órgãos públicos no país. Uma educação transformadora em serviço para jovens profissionais na área do Direito, ao mesmo tempo que forneceria condições para uma atuação mais complexa de intervenção estratégica para políticas públicas, poderia ainda fomentar áreas de nicho em regiões que necessitam de intervenções estratégicas que envolvam a discussão jurídica, além de auxiliar na fixação de jovens profissionais em regiões com menor proporção de pós-graduandos para funções de pesquisa e execução de atividades práticas, como o caso da Amazônia Legal.

CAPÍTULO 15

3 Ensino Clínico-jurídico Multiprofisisonal: estudo de caso daregulação multiprofissional da clínica multivercidades

A UFPA possui hoje quatro clínicas institucionalizadas, sendo uma ligada à graduação, uma ligada exclusivamente ao PPGD, uma ligada exclusivamente ao PPGDDA e uma credenciada aos dois programas, PPGD e PPGDDA. Todas elas são ainda subordinadas ao Núcleo de Práticas Jurídicas do Instituto de Ciências Jurídicas, que congloba as práticas realizadas nas suas subunidades, inclusive o espaço de prática obrigatória da graduação, o núcleo de prática jurídicas, que funciona em associação com a Defensoria Pública Estadual e do 7.º CEJUSC do TJPA.

Ainda que todas trabalhem casos concretos em associação com outras áreas, inclusivepossuindo assistentes ebolsistas trabalhando nas clínicas para-complementare enriquecer análises jurídicas e estimular a interdisciplinaridade, apenas uma tem a proposta de uma abordagem de formação multiprofissional: a Clínica de Direito à Cidade, Prevenção e Tratamento Adequado de Conflitos Público-Privados na Amazônia (MULTIVERCIDADES), instituída em 2023,[113] e ligada ao PPGDDA.[114]

Quanto à sua composição, a Clínica Multivercidades possui o seguinte quadro (art. 7o): I) um professor coordenador, com vínculo de professor permanente do PPGDDA; II) um professor vice-coordenador, com vínculo de professor permanente ou colaborador do PPGDDA; III) professores Pesquisadores, docentes da UFPA, com titulação de mestre ou doutor, que façam parte de projetos de pesquisa e/ou extensão vinculado à Clínica; IV) professor colaborador, docente da UFPA, que tem como papel contribuir na implementação dos projetos de pesquisa, ensino e extensão; V) residente, que contribua para as ações de pesquisa, ensino e extensão; VI) discente de Pós-Graduação regularmente vinculado à UPFA, conforme a necessidade apresentada pelos planos de trabalho dos projetos de ensino, pesquisa e extensão; VII) discente de Graduação, com vínculo com

113 *Cf.: PPGDA, s.d., para o detalhamento normativo da Clínica, bem como terá acesso seu projeto de criação. Disponível em: https://www.ppgdda.propesp.ufpa.br/index.php/br/pesquisa/laboratorios*.

114 *Seu funcionamento ocorre nos dias úteis, no horário comercial, observando o calendário acadêmico da Universidade Federal do Pará, para fins de recesso acadêmico. Suas atividades ocorrem no espaço físico destinado pelo Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, denominado espaço multiuso, localizado no campus Belém. No plano institucional a Clínica possui status de laboratório de Pós-Graduação.*

a UFPA, conforme a necessidade apresentada pelos planos de trabalho dos projetos de ensino, pesquisa e extensão; VIII) colaborador externo, que integre o corpo técnico de instituição pública ou provada que possua vinculação com a Clínica MULTIVERCIDADES ou com PPGDDA, conforme acordo de cooperação técnica ou instrumento congênere. Além dos integrantes mencionados no *caput*, poderão compor os quadros da Clínica, por meio de projetos de ensino, pesquisa e extensão, discentes de ensino médio, técnicos administrativos da UFPA, pesquisadores com bolsas de Pós-doutorado e professores visitantes.

Seu caráter multiprofissional é descrito no artigo 4.º do seu Regimento, estabelecendo uma atuação multiprofissional, unindo teoria e prática, envolvendo discentes de graduação, e da pós-graduação, bem como docentes do PPGDDA, outros Institutos da UFPA, além de profissionais de instituições parceiras do PPGDDA.

O Residente Clínico tem as seguintes competências: I) assinar, juntamente com o docente-pesquisador pertencente ao projeto de pesquisa e extensão pelo qual for responsável, as peças administrativas e processuais relativas às atividades clínicas; II) acompanhar, juntamente com os membros da Clínica, visitas técnicas, atividades culturais, reuniões ou audiências de demandas judiciais ou administrativas; III) dar suporte técnico à Coordenação da Clínica e/ou docente pesquisador do projeto que estiver vinculado; IV) organizar as bases de dados em formatos de fácil acesso, que permitam a exploração e análise dos dados por parte dos docentes pesquisadores e discentes vinculados ao projeto de pesquisa e extensão, sob a coordenação do docente pesquisador responsável pelo projeto; V) produzir artigos e relatórios pertinentes ao projeto de pesquisa e extensão que estiver vinculados;VI) exercer outras funções previstas no plano de trabalho relativas ao projeto de pesquisa e extensão que estiver vinculado e lhe for designadas; VII) cursar pelo menos uma disciplina no PPGDDA e/ou PPG associado à Clínica na condição de aluno especial; e VIII) participar dos eventos promovidos pela Clínica.

Salvo critério específico determinado por projeto de pesquisa com financiamento externo, na seleção pública decandidatos à Residência deverá ficar comprovado que o candidato possui tempo de conclusão de graduação igual ou inferior a cinco anos. Quanto ao tempo e regime de trabalho, o Residente Clínico bolsista dedicará quarenta horas semanais para as atividades da Clínica, em regime de dedicação exclusiva, podendo ser flexibilizado de acordo com as

normas da CAPES ou do agente financiador do projeto, o que será explicitado em seu plano detrabalho. O vínculo remunerado como residente não poderá exceder 48 (quarenta e oito meses) com a clínica. Não há limite mínimo e máximo para residentes clínicos, sendo a regularidade e ingresso determinado conforme a necessidade apresentada em plano de trabalho do projeto de pesquisa e/ou extensão, uma vez que é uma atividade que exige o pagamento de bolsa.

Haverá processo de seleção pública, ainda que simplificada, para o preenchimento das vagas de residente, que contribua para as ações de pesquisa, ensino e extensão, discente de Pós-Graduação regularmente vinculado à UPFA, conforme a necessidade apresentada pelos planos de trabalho dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, discente de Graduação, com vínculo com a UFPA, conforme a necessidade apresentada pelos planos de trabalho dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, obedecendo as políticas de cotas institucionais, sempre que aplicável.

Observando a estruturação da clínica observa-se similitude entre o perfil multiprofissional existente na área da saúde e a proposta da clínica MULTIVERCIDADES, ainda que como acima mencionado, a estruturação da proposta da saúde possua maior complexidade em termos de regulação e estruturação do serviço, seja nacionalmente, como no plano da UFPA. Como não há ainda regulamentação da CAPES na área do Direito sobre o ensino clínico do Direito, conforme orientação da PROPESP/UFPA, oResidente Clínico bolsista é matriculado como aluno especial no PPGDDA, caso não possua vínculo de discente com a UFPA, e receberá orientação do docente pesquisador vinculado à Clínica. Já na área da saúde, a vinculação e por meio de pós-graduação *lato senso*,com carga horária superior, seja no tempo de serviço (60/h.a.), como no número de horas de atividade teórica. Uma outra diferença é o tempo de duração máxima do curso, a regularidade e o tipo de financiamento proposto.

A experiência na área da saúde se assemelha bastante às necessidades de desenvolvimento profissional que se assemelham aos do mestrado profissional e poderia ser de grande valia para um ensino mais voltado a prática e ao tratamento de casos complexos, considerando que o prazo de duração e semelhante (24 meses).

Considerações Finais

A pesquisa teve por objetivo analisar comparativamente a regulamentação de residência clínica jurídica multiprofissional proposta pela Clínica Multivercidades com as regulamentações deseu homólogo naáreada saúde, com o objetivo de avaliarde que forma a metodologia clínica jurídica pode incorporar abordagens e formações multiprofissionais para a avaliação e interpretação estratégica em políticas públicas a partir da proposta clínica elaborada pelo PPGDDA/UFPA.

Observa-se a partir da comparação das duas experiências regulamentadas pela CAPES, sendo uma na graduação e outra de pós-graduação *lato senso*, uma aproximação sobre as boas práticas de ensino clínico-jurídico, em suas diferentes abordagens existentes no país. Considera-se que uma maior institucionalização pela CAPES das atividades de ensino clínico-jurídico e da atividade de residência poderiam potencializar o desenvolvimento da prática, bem como promover sua sustentabilidade institucional, por meio de arranjos público e público-privados, ao mesmo tempo que potencializam pesquisa e aprestação de serviços de alto impacto social para implementação de políticas públicas.

Referências

ANASTASIOU; Ana Lea das Graças Camargos; ALVES, Leonir Pessate (orgs.). **Processos de ensinagem na universidade:** pressupostos para as estratégias de trabalho docente em aula. 6. ed. Joinville: Univille, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília (DF): [*s.n.*], 1988.

BRASIL. Lei n.º 11.129, e 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem. Brasília (DF): [*s.n.*], 2005.

BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Parecer PGFN/CAT n.º 352/2014. Imposto sobre a Renda Pessoa Física. Isenção. Bolsas recebidas por residentes em Programas de Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde. Consulta advinda do Ministério da Educação. Análise tributária. Brasília (DF): [*s.n.*], 2014.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Portaria n.º 38, de 28 de fevereiro de 2018. Institui o Programa de Residência Pedagógica. Brasília (DF): [*s.n.*], 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Portaria n.º 82, de 28 de maio de 2022. Dispõe sobre o regulamento do Programa Residência Pedagógica - PRP (Revogada). Brasília (DF): [*s.n.*], 2022.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Portaria CAPES n.º 90, de 25 de março de 2024. Dispõe sobre o regulamento do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID). Brasília (DF): [*s.n.*], 2024. Disponível em: http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=14542.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Educação. Portaria

interministerial n.º 1.077, de 12 de novembro de 2009. Dispõe sobre a Residência Multiprofissional em Saúde e a Residência em Área Profissional da Saúde, e institui o Programa Nacional de Bolsas para Residências Multiprofissionais e em Área Profissional da Saúde e a Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde. Brasília (DF): [*s.n.*], 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Educação. Portaria interministerial n.º1.224, de 03 outubro de 2012. Altera a Portaria Interministerial n.º 1.077, de 12 de novembro de 2009, e a Portaria Interministerial n.º 1.320, de 11 de novembro de 2010, que dispõem sobre a Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde – (CNRMS). Brasília (DF): [*s.n.*], 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Educação. Portaria Interministerial n.º 7, de 16 de setembro de 2021. Dispõe sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde (CNRMS). Brasília (DF): [*s.n.*], 2021.

BRASIL. Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde. Resolução n.º 2, de 13 de abril de 2012. Dispõe sobre Diretrizes Gerais para os Programas de Residência Multiprofissional e em Profissional de Saúde. Brasília (DF): [*s.n.*], 2012.

BRASIL. Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde. Resolução n.º 5, de 7 de novembro de 2014. Dispõe sobre a duração e a carga horária dos programas de Residência em Área Profissional da Saúde nas modalidades multiprofissional e uniprofissional e sobre a avaliação e a frequência dos profissionais da saúde residentes. Brasília (DF): [*s.n.*], 2014.

BRASIL. Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde. Resolução n.º 1, de 27 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o número de Programas de

Residência em Área Profissional da Saúde, nas modalidades multiprofissional e uniprofissional, cursados por egressos de programas. Brasília (DF): [*s.n.*], 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE n. 5, de 17 de dezembro de 2018. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Brasília (DF): [*s.n.*], 2018.

CORREA MONTOYA, Lucas. Litigio de alto impacto: estrategias alternativas para ensenar y ejercer el Derecho. **Opinion Juridica**, [*s.l.*], v. 7, n. 14, p. 147-162, jul.-dez. 2008.

LAPA, Fernanda B. **Clínica de Direitos Humanos:** uma proposta metodológica para a educação jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

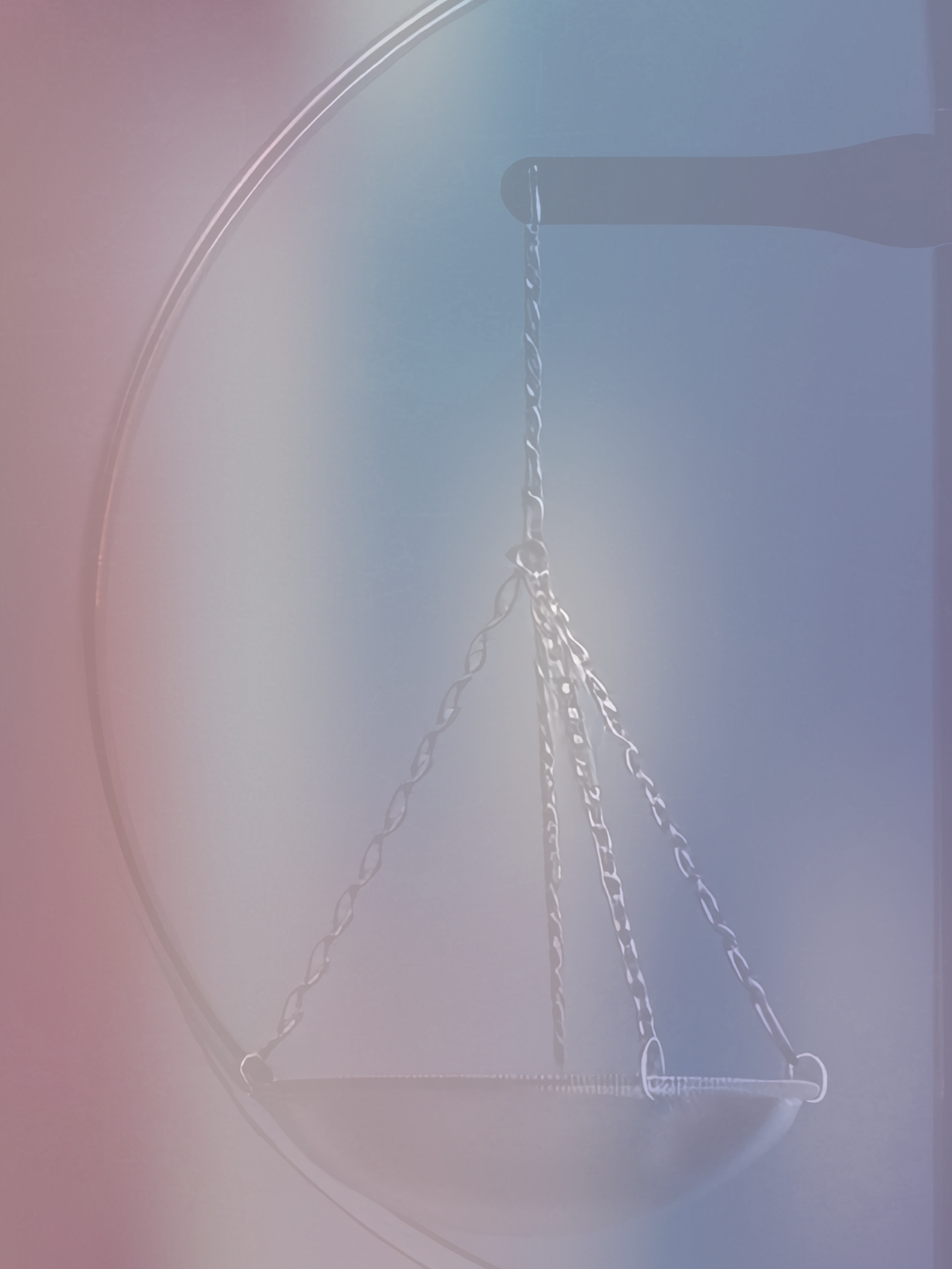
MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SARAT, Austin; SCHEINGLOD, Stuart A. Introduction. *In*: _____; _____. (eds.). **Cause Lawer in gand the State in a Global Era**. Oxford: Oxford Socio-Legal Studies, 2001.

TEREZO,Cristina; LAPA, Fernanda; LOUREIRO, Silvia. **Clínicas jurídicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

TOMAZELLO; Maria Guiomar C.; FERREIRA, Tereza Raquel da C. Educação Ambiental: que critérios adotar para avaliar a adequação pedagógica de seus projetos? Ciência e Educação, [*s.l.*] v. 7, n. 2, p. 199-207, 2001.

TORRES VILLARREAL, Maria Lucia. La Ensenanza clinica del derecho: uma forma de educacion para el cambio social. Buenos Aires, v. 43, n. 119, p. 705-734, jan-jun, 2013.



CAPÍTULO 16

NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ: NASCIMENTO E PRIMEIROS PASSOS DE UM PROJETO DE ADVOCACIA TRIBUTÁRIA *PRO BONO*

Alexandre Coutinho da Silveira[115]

Victoria Cascaes Brito[116]

Resumo: Este artigo tem como objetivo narrar a trajetória inaugural do Núcleo de Prática Tributária da Universidade Federal do Pará (NPT), desde sua idealização até sua implementação e crescimento. O NPT é um projeto de extensão da Universidade que se dedica a prestar atendimento gratuito em matéria tributária à população em vulnerabilidade socioeconômica de Belém do Pará. É projeto pioneiro em seu escopo de atuação, buscando assegurar o acesso à Justiça por aqueles que mais precisam. Neste primeiro ano de atuação, consolidou sua atuação e permitiu a coleta de dados valiosos para o planejamento da política fiscal local.

Palavras-chave: extensão; tributação e desigualdades; política fiscal.

Introdução

O objetivo deste artigo é relatar a trajetória do Núcleo de Prática Tributária da Universidade Federal do Pará (NPT/UFPA), desde sua idealização até sua implementação e crescimento. O NPT é um projeto de extensão da Universidade Federal do Pará que se dedica a prestar atendimento gratuito em matéria tributária à população em vulnerabilidade socioeconômica de Belém do Pará, fundado formalmente em 31 de janeiro 2024, por meio da Portaria n.º 14/2024 – ICJ/GD, pelos autores deste artigo: o professor da Faculdade de Direito da UFPA,

115 *Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) e do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia- PPGDDA da Universidade Federal do Pará.*

116 *Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará. Graduanda em Contabilidade pela FIPECAFI. Pesquisadora pelo Grupo de Pesquisa Atividade Financeira do Estado, Direito e Redução de Desigualdades (Cnpq/UFPA). Fundadora do Núcleo de Prática Tributária da UFPA. Advogada.*

Alexandre Coutinho da Silveira, e a então graduanda em Direito e sua aluna, Victoria Cascaes Brito.

No I Simpósio do NPT, dissemos em palestra de abertura que precisamos exercitar ser bons e que o NPT é um exercício de bondade.

Escolhemos escrever este artigo em primeira pessoa, no formato de relato, citando os nomes de quem tornou o Núcleo possível, porque o processo de criação de um projeto que só funciona a partir do afeto, senso de coletividade, empatia e esperança "exige uma escrita que reflita esse processo", como diz Luiza Menezes no artigo que também escreveu neste formato (Menezes, 2024, p. 731-751). Não seria mesmo adequado contar essa história de forma imparcial, como normalmente é a praxe da escrita acadêmica.

O NPT surgiu de uma conversa entre os autores deste artigo, nos corredores da UFPA. Após diligência na SEFIN/Belém, Victoria estava estarrecida com a sobrecarga do órgão fazendário, tendo aguardado quatro horas para ser atendida. A demanda por atendimento presencial era tão alta que seria impossível para os servidores assistirem detalhadamente aos contribuintes. Conversando com os contribuintes que aguardavam atendimento, percebemos que a maioria era idosa e se encontrava em vulnerabilidade socioeconômica. Daí a ideia: por que não criar um núcleo de atendimento ao público, nos moldes do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade, que preste atendimento especializado em matéria tributária?

Assim, demos início à idealização do projeto. Não basta observar os efeitos da desigualdade[117] e criticá-los: é preciso assumir uma postura proativa diante do injusto e se lançar para corrigir, na melhor medida possível, essas injustiças.

O desamparo do público sempre nos incomodou. É intuitivo pensar no Direito Tributário como uma matéria mais "fria" dentre as áreas do Direito; por tratar, em última instância, de dinheiro, é comum assumir um distanciamento entre a justiça social e a advocacia tributária. Mas o dinheiro é pressuposto para o mais básico dos direitos: a existência digna. É preciso dinheiro para comer, para levar os filhos para escola, para manter uma moradia. E, para pessoas em vulnerabilidade socioeconômica, uma dívida tributária que ameace cobrar valores impossíveis de suportar dentro daquela realidade familiar é o suficiente

117 *O autor Alexandre Silveira já era, à época dos fatos relatados, Coordenador do Projeto de Pesquisa Atividade financeira do Estado, Direito e redução de desigualdades.*

para tirar a paz e as noites de sono. Quando se fala de dívidas de IPTU, que permitem a penhora de imóvel familiar, há risco de perder o teto sob o qual se vive — e essa perspectiva amedronta milhares de famílias. A sensação de desamparo e desconhecimento diante de um sistema tributário tão complexo gera um estado de ansiedade. Como lidar com um problema que sequer se é capaz de compreender?

O NPT surge, então, para tentar auxiliar em casos tributários da população de baixa renda — buscando, em verdade, trazer um pouco de paz para essas famílias. Surgiu para que essas pessoas se sintam amparadas.

Quando dizemos que a história do Núcleo é uma história de afeto, coletividade, empatia e esperança, o dizemos por que o Núcleo juntou estudantes que sequer tinham, a princípio, qualquer interesse em Direito Tributário. O maior interesse era a vontade de auxiliar a população da região metropolitana de Belém e o principal laço entre os participantes originais era o de amizade.

Por isso mesmo, essas linhas iniciais não podem deixar de citar pessoas que foram importantes nesses primeiros passos, como o foram Mylena Ogawa Rodrigues (a primeira pessoa que se integrou para dar início à formalização do projeto e que desde muito cedo no curso de Direito se mostrou estudiosa do tema), Samuel Souza Nanhkoesingh e Ana Luiza de Oliveira Pereira, que se aproximaram do Direito Tributário durante o desenvolvimento dos trabalhos do Núcleo, mas que se prontificaram desde o início para fazer o projeto acontecer.

Na data de envio deste artigo, após dois processos seletivos de novos membros e mais de um ano de formalização do NPT, somos vinte membros efetivos e muitos colaboradores de outras áreas de suporte. Mas o NPT – que se reputa ainda em construção – começou titubeante e buscando seu espaço de atuação.

1 Caminhos que se Abrem

Após a formalização do NPT como um projeto de extensão da Universidade Federal do Pará, demos início aos atendimentos ao público, feitos presencialmente no Núcleo de Prática Jurídica da UFPA.

Vislumbrávamos quatro importantes justificativas para este Projeto de Extensão:

1) a grande demanda da população paraense por orientações tributárias dos órgãos fazendários do Estado, em especial de pessoas em situação de vulnerabilidade econômica;
2) a necessidade de desafogamento dos órgãos fazendários, que não são capazes de abarcar a atual demanda por atendimentos de forma célere e detalhista;
3) a possibilidade de coletar dados sobre as demandas tributárias no Estado para a elaboração de pesquisas acadêmicas voltadas para a melhorias das políticas públicas de gestão e atendimento ao contribuinte;
4) a importância de possibilitar que os alunos da Universidade Federal do Pará tenham contato com a prática tributária, de modo a se familiarizarem com a área e a sua peculiar prática e se tornarem capacitados para o mercado de trabalho.

A primeira etapa do fluxo de atendimentos do NPT é o que chamamos de *acolhimento*. O nome não foi escolhido por acaso: é nesse momento que ouvimos o caso dos nossos assistidos e, normalmente, ouvimos muito mais do que isso.

No primeiro caso atendido, conhecemos a história de uma mãe solteira, vítima de violência doméstica, que cuidava da filha sozinha com apenas R$ 300,00 mensais de renda. A filha queria estudar medicina na UFPA; a maior parte da renda se destinava a comprar seus materiais escolares. Elas tinham uma dívida de IPTU de R$ 27.454,26 (até 2024) em razão do imóvel em que viviam, cujo valor venal estava identificado nos cadastros municipais como sendo de R$ 68.625,89.

Para melhor contexto, convém observar algumas imagens do imóvel em questão, registradas em 26 de abril de 2024 durante a visita técnica à residência realizada em parceria com a Clínica Multivercidades:

Imagem: Imóvel onde realizada a visita de 26/04/2024. Vista externa.

Fonte: Victoria Cascaes Brito.

Imagem: Imóvel onde realizada a visita de 26/04/2024. Vista interna.

Fonte: Victoria Cascaes Brito.

No acolhimento, falamos das dívidas. Mas também escutamos as aspirações daquelas pessoas (sonhos, medos, traumas). Reputamos importante promover o atendimento tentando ao máximo observar as situações peculiares de cada família, e não apenas os números e dados objetivos.

Após o acolhimento, o caso é analisado pelos nossos voluntários e bolsistas, alunos da graduação em Direito da UFPA. Tendo feito a análise do caso e indicação de providências a serem tomadas, sejam elas administrativas ou judiciais, os graduandos validam a estratégia com os advogados e Coordenador e procedem à execução. A peça jurídica é revisada e então protocolada. Os casos são acompanhados semanalmente pelo NPT.

Essa estrutura permite o protagonismo do estudante de graduação, que acompanha a resolução dos casos desde o início até, pelo menos, o início da fase de execução da estratégia. A pessoa discente faz o diagnóstico do caso, desenvolve suas habilidades técnicas, jurídicas e de atendimento ao público e, com isso, ganha experiência prática muito valorizada no mercado de trabalho.

Além disso, o projeto integra práticas de pesquisa, ensino e extensão para fortalecer ações de apoio ao contribuinte. As ações são desenvolvidas a partir dos casos individuais atendidos na clínica de maneira sistematizada, de forma a proporcionar um serviço de qualidade à comunidade. O projeto possibilita a coleta de dados sobre as demandas tributárias do Estado do Pará, que são utilizados para a elaboração de artigos acadêmicos com potencial para direcionar políticas públicas que aumentem a eficiência da administração tributária, sendo que o próprio projeto já traz melhorias práticas nesse sentido.

Então, nada obstante a atenção ao atendimento individual e personalizado seja deveras relevante na atuação do NPT, o grande número de pessoas demandando atenção individual torna a pesquisa de cada caso morosa e custosa. Desta forma, a compreensão dos temas, individualmente considerada, tem ofertado ricas contribuições para uma perspectiva de atuação não apenas pontual, mas coletiva. É dizer: se pudermos compreender e reunir informações frequentes sobre os contribuintes vulneráveis que sofrem com problemas tributários, poderemos não apenas defendê-los com mais acurácia; mas manejar instrumentos processuais que atinjam muitos de uma só vez; e até mesmo, no diálogo interinstitucional, tentar influir no desenho das políticas públicas.

Em um ano de Núcleo, foram realizados atendimentos semanais na Universidade, totalizando vinte e oito assistidos. Além disso, promovemos três mutirões de atendimento ao público, em bairros da periferia, com média de dez atendimentos em cada. Com o avançar dos atendimentos, alguns padrões foram notados: muitas das mulheres atendidas pelo NPT possuíam histórico de violência doméstica e chefiavam seus lares. Nenhuma das pessoas assistidas possui ensino superior.

E particularidades foram surgindo.

Algumas demandas se repetiam: diversos pais e mães de santo, pertencentes a povos tradicionais de matriz africana (POTMAs), buscaram o auxílio do NPT contra a cobrança indevida de IPTU sobre seus locais de culto (em ofensa à imunidade constitucionalmente assegurada).

Os casos de imóveis elegíveis, segundo a legislação municipal, para gozar de isenção e remissão também foram frequentes: contribuintes com limitadíssima capacidade contributiva sofrendo medidas constritivas de seus patrimônios em razão de cobranças indevidas de IPTU. E seguimos catalogando as formas mais comuns (e compreensíveis) pelas quais a Administração Tributária promove essas cobranças apesar dos baixos valores envolvidos: imóveis segregados que constam como unidade nos cadastros municipais; valores venais irreais; registros de uso (residencial, comercial, industrial) equivocados; áreas totais e construídas incompatíveis com a realidade; erros do sistema informativo da SEFIN/Belém. Todas são razões que levam o lançamento tributário a não representar fielmente a materialidade do imposto (e taxas agregadas), desaguando em cobranças altas, impagáveis pelos sujeitos passivos, para além de marcadamente ineficientes.

O bloqueio de valores impenhoráveis[118] nas contas correntes dos assistidos também chamou atenção.

Mas cada um desses temas envolve análise documental e de estratégias distintas. O atendimento há de ser sensível e direcionado ao diagnóstico (ainda que tão frequentemente faltem informações completas) para que a terapia aplicada seja apta a produzir efeitos.

Então não basta catalogar os diferentes temas. É necessário agir de forma direcionada em cada um deles.

118 *Valores provenientes de verba indispensável à subsistência, como os salários e verbas de aposentadoria, são impenhoráveis, a teor do artigo 833, do Código de Processo Civil e artigo 7.º, X, da Constituição Federal.*

Por isso que, nesse momento, o NPT trabalha na concepção de um mapa de ação-organograma-fluxo, com o passo-a-passo que, uma vez pronto, permitirá que os Atendimentos sejam replicados, estudados e potencializados. Entende-se que esse tipo de produto, de valor prático mas também de pesquisa, pode ser relevante à comunidade acadêmica e de contribuintes.

É imperioso, ao tratar dos primeiros passos do NPT, referir que parte dos assistidos encontrava o NPT após ter sido atendido pela Clínica de Direito à Cidade, Prevenção e Tratamento Adequado de Conflitos Público Privados na Amazônia (MULTIVERCIDADES), encabeçada pelas professoras Luly Fischer e Myrian Cardoso, que tem como escopo a solução de problemas fundiários.

Pela Clínica, conhecemos ainda mais camadas que permeiam a vida dos nossos assistidos e também os pontos de necessidade de melhores políticas públicas para atender essa camada da população: a maior parte das terras paraenses são públicas, sendo ocupadas irregularmente pela população (em especial, a população vulnerável); a maior parte dos terrenos abriga mais de um núcleo familiar, em convivência nem sempre harmoniosa.

Essas questões, no âmbito do Direito Tributário, perpassam debates sobre procedimentos de desmembramento, conceito de propriedade, a relação entre o Direito Fundiário, o Direito Civil e o Direito Tributário, o artigo 110 do Código Tributário Nacional, dentre tantos outros, pouco explorados pela Academia.

A mais tradicional doutrina do Direito Tributário se ocupa de questões que, por suas próprias características (maiores valores, intensidade, repercussão), não tocam tão diretamente os direitos das famílias mais vulneráveis.

O NPT, além de voltar-se à produção extensionista, também se pretende origem de pesquisa em Direito Tributário, mais especificamente no Direito Tributário frequentemente inexplorado porque aplicável àqueles que não podem pagar grandes bancas de advocacia — é o que a Professora Luly Fischer, sempre incentivadora das ações do NPT, chama de Direito Tributário dos mais pobres.

Com essa caminhada inaugural, revelaram-se três as principais linhas de atuação do NPT:

V. os atendimentos, que buscam dar auxílio jurídico em casos individuais, representando os contribuintes em suas demandas administrativas e judiciais;

VI. a atuação para defesa coletiva dos direitos individuais homogêneos, visando otimizar o procedimento dos órgãos fazendários dentro das normas que já existem, para maior celeridade e justiça no tratamento dos casos de contribuintes em vulnerabilidade socioeconômica; e

VII. a busca por soluções jurídicas para melhores políticas fiscais, que se materializa pela produção de dados, acadêmica e pelas parcerias com os órgãos fazendários e legislativos, visando corrigir eventuais falhas procedimentais e normativas que perpetuam injustiças e/ou desigualdades.

As duas primeiras situam-se no "agora", pois buscam mitigar injustiças dentro das regras do jogo. A terceira linha mora no futuro, porque busca alterar o sistema para garantir a justiça fiscal.

2 Principais Espécies de Atuação

Observadas as linhas mencionadas (atendimentos individuais, defesas coletivas, auxílio jurídico para o desenho de políticas), podemos ainda avançar para identificar quatro diferentes espécies de atuação que se tornaram mais comuns:

1) Imunidade dos POTMAS. Defesa (individual ou coletiva) dos direitos dos templos de matriz africana face à cobrança do IPTU e tributos relacionados;

2) Defesa individual (preferencialmente administrativa) de pessoas da comunidade em matéria tributária;

3) Políticas públicas. Defesa, por meios coletivos e preferencialmente em influência do desenho das políticas e processos administrativos, dos direitos das pessoas em vulnerabilidade econômica, com destaque à incidência do IPTU e tributos relacionados;

4) Mutirões. Participação em feiras, eventos, mutirões e ações institucionais direcionadas, com atuação de orientação, ajuste de informações e eventual encaminhamento aos itens 2 e 3, acima.

Esses tipos de atuação podem ser segregados para fins de melhor definição e reflexão sobre melhor forma de agir, incluindo a interação com diferentes atores sociais; mas frequentemente são tratados em conjunto, quando envolvem temas e atores comuns. Especialmente, é útil a separação dessas espécies de

atuação para levantamento dos temas jurídicos de pesquisa daí decorrentes, como mostra o item a seguir.

Reitere-se, finalmente, uma questão central no desenvolvimento do NPT como projeto de extensão: a questão quantitativa. É que, apesar da pretensão de seguir aumentando o número de atendidos para atingir um impacto significativo na comunidade, é frequente e necessária a preocupação com a viabilidade da atração de muitos atendidos face à disponibilidade do Professor-Coordenador (considerando, nesse momento, a ausência de atribuição de horas de carga horária), da Coordenadora do Projeto (considerando sua ausência de vínculo com a Universidade após graduação) e das pessoas discentes atreladas, apesar de sua extrema boa vontade e comprometimento. O equilíbrio entre a assunção de obrigações, visando um impacto sensível, e o receio de não conseguir que o NPT os atenda com toda a atenção que merecem, é preocupação frequente.

Não podemos ignorar que o movimento do sistema judiciário, neste momento, é no sentido de reduzir a quantidade de processos (especialmente de Execução Fiscal), reduzir o seu conteúdo litigioso (buscando maior consensualidade) e incrementar a eficiência do sistema. As lides tributárias municipais são chave nesse processo.

O NPT se coloca como parceiro dessa pretensão, visando evitar Execuções Fiscais como um todo (porque são baixos os índices de recuperabilidade), especialmente as de baixo valor (porque ineficientes no sentido de que o seu custo pode ser superior ao potencial ganho) e ainda mais aquelas direcionadas a famílias vulneráveis.

Teremos logrado bons resultados se ajudarmos para que as injustiças já acima narradas sejam evitadas (e não apenas remediadas), geridas em autocomposição e tratadas de forma ampla, social — e não que a prestação jurisdicional seja considerada um privilégio aos poucos que puderam pagar por um processo caro, aguardar um processo demorado e suportar os ônus da exigibilidade tributária enquanto isso.

3 Produção

Até o presente, esta empreitada já gerou alguns frutos.

São produtos dos debates e esforços promovidos pelo NPT:

1. Eventos

a) NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA. 1.º ciclo de treinamentos NPT. Abril a agosto de 2024.

b) PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL – PPGDA. I Seminário do PPGDA: POTMAs – direitos e políticas públicas. 5 set. 2024.

c) NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA. Atuação na organização do III Congresso Internacional de Tributação e Equidade de Gênero – III CONITEG. Novembro de 2024.

d) NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA; INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS – IBET. Evento em parceria. 18 jan. 2025.

e) NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA. I Simpósio do NPT. 10 abr. 2025.

f) NÚCLEO DE PRÁTICA TRIBUTÁRIA. 2.º ciclo de treinamentos NPT. Maio a julho de 2025.

g) SILVEIRA, Alexandre Coutinho da. Participação na Celebração dos 21 anos do Instituto Afro-Brasileiro e Cultural Ilê Yabá Omi – ACIYOMI. 16 maio 2025.

2. Publicações

h) CASCAES, Victoria; OGAWA, Mylena. Núcleo de Prática Tributária – O elo mais fraco na relação tributária: como melhores práticas entre o fisco e o contribuinte podem levar a uma diminuição do litígio e assegurar justiça fiscal. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE TRIBUTAÇÃO E EQUIDADE DE GÊNERO – III CONITEG, 2024.

i) MILHOMEM, Washington. *A tributação regressiva na vida das cuidadoras: invisibilidade do trabalho de cuidado não remunerado nas políticas fiscais brasileiras*. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE TRIBUTAÇÃO E EQUIDADE DE GÊNERO – III CONITEG, 2024.

j) CASCAES, Victoria; OGAWA FURTADO, Mylena; SILVEIRA, Alexandre Coutinho da. A eficácia da política isentiva de combate à pobreza menstrual como

critério para sua validade. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, v. 59, ano 43, p. 526–560, 1.º quadrimestre de 2025.

k) GUIMARÃES, Luiz Henry Mota. Apresentação do trabalho *Uma análise do julgado 1.184 do STF c/c a Resolução 547/2024: uma forma de garantia de acesso à Justiça da população e economicidade de trâmites judiciais fiscais*, no GT08 do evento VII SIEPE ICJ – SEMACAD – X edição. 13 dez. 2024.

Ao menos um produto de Mestrado Profissional, perante o Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia – PPGDDA/ICJ/UFPa, está sendo elaborado tendo sido pensado a partir de debates do NPT.

Mas não é só.

Em um dos casos no quais atuamos em parceria com a Multivercidades, tivemos a oportunidade de acompanhar processo de mediação em matéria tributária, conduzido funcionar como paradigmático para futuras novas mediações.

O caso envolvia dívidas de IPTU cobradas de uma família que, pelos critérios legalmente estabelecidos, é elegível ao reconhecimento de isenção do imóvel que ocupa e à remissão das dívidas já existentes. Após três sessões, envolvendo a Procuradoria do Município de Belém, o NPT e a Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), foram firmados diversos termos de compromisso buscando assegurar os direitos dos contribuintes envolvidos. Processos dessa natureza têm a grande virtude de apontar os gargalos do sistema — e a partir disso, procurar dar o devido tratamento.

Passamos a buscar, então, resolver essas querelas de forma mais estrutural: para além de buscar a justiça a nível individual, cuidando de cada caso que chegava ao NPT, passamos a buscar os órgãos fazendários e os representantes do legislativo a fim de implementar alterações legislativas e de procedimento que assegurem de forma efetiva os direitos dos contribuintes em vulnerabilidade socioeconômica.

Nessa busca, realizamos, em 11 e 24 de abril de 2024, reuniões com as vereadoras de Belém (da Bancada das Mulheres Amazônidas, liderada pela vereadora Gizelle Freitas, do PSOL/PA) para discutir a atualização da legislação municipal de IPTU, no que tange à isenção e remissão de dívidas de imóveis ocupados por pessoas em vulnerabilidade socioeconômica. Na reunião, debatemos ainda a formação de parceria para redirecionamento de demandas tributárias

ao NPT, inclusive para atender demandas envolvendo a cobrança de IPTU nos locais de culto dos POTMAs.

No dia 13 de maio de 2024, o NPT se reuniu com vereadores da Câmara Municipal de Belém, COANT e lideranças ligadas aos POTMAs para discutir modificações legislativas que assegurem o direito à imunidade religiosa por esses povos. Em 13 de junho de 2024, nos reunimos com a assessoria jurídica do SEBRAE para dar início ao projeto de assistência jurídica tributária e prestar orientação aos microempreendedores e pequenas empresas.

Em 1.º de julho de 2024, em continuidade à busca pela garantia do direito à imunidade religiosa pelas religiões de matriz africana, nos reunimos com o Instituto ACIYOMI, que conta com lideranças ligadas aos POTMAS.

Em 23 de julho de 2024, nos reunimos com a Procuradoria Geral do Município de Belém para firmar termo de colaboração e amplificar a defesa dos direitos dos contribuintes e eficiência dos órgãos fazendários.

Em 26 de outubro de 2024, a reunião foi com a Secretaria Municipal de Finanças de Belém, para firmar parceria a fim de desafogar os órgãos fazendários e redirecionar demandas ao NPT.

4 Extensão e Pesquisa: retroalimentação

A extensão é indissociável dos objetivos da educação, como bem coloca o artigo 207 da Constituição Federal. Então, se é verdade que a pesquisa alimenta de cabedal teórico para conhecer os temas de análise e agir sobre eles, também é verdade que a extensão, na interação com a comunidade, traz questões teóricas que a só pesquisa não poderia ou muito custo conseguiria levantar.

Especificamente no Direito, a atuação prática problematiza certas situações e, em consequência, põe em destaque inquietações jurídicas novas.

É nesse sentido que se fala em retroalimentação: a pesquisa alimenta o conhecimento dos temas; a extensão traz problemas novos e refina aqueles só

teoricamente pensados; a pesquisa, tomando a si essas questões, vai orientar a resolução dos problemas surgidos. Uma alimenta a outra em ciclo virtuoso.[119]

Nessa senda, importante reiterar uma vez mais o apoio dado pela Professora Doutora Luly Rodrigues da Cunha Fischer, no desenvolvimento desse projeto. A Professora sempre pontuou esses efeitos da extensão (e do ensino clínico), observando que a prática do Direito Tributário costuma ser levada a efeito pelos grandes escritórios, que atuam, produzem e pesquisam sobre as exações tributárias que afligem os grandes e médios contribuintes. Mas que os direitos dos contribuintes de baixa renda costumam ser subconsiderados porque são objeto de pouca atenção. Mas quando são, efetivamente, analisados na prática, põem ao Direito Tributário tradicional questões que vêm sendo ignoradas; testam os institutos do Direito Tributário tradicional de novas formas — é o "Direito Tributários dos mais pobres".

Quer-se neste tópico, então, referir com brevidade aquela que se considera uma pauta de pesquisa decorrente da atuação do NPT, e que se considera que só foi possível reunir por causa de sua atuação, mas que têm sido inexploradas ou insuficientemente exploradas na doutrina. São algumas delas:

1) **Imunidade dos POTMAS.** Defesa (individual ou coletiva) dos direitos dos templos de matriz africana face à cobrança do IPTU e tributos relacionados;
    A. É possível afirmar, observadas a colmatação das imunidades tributárias pelo Supremo Tribunal Federal, que as imunidades devem ser interpretadas extensivamente? Condicionalmente? Sob que critérios?
        I. E as isenções de tributos diretamente associados – como é o caso da Taxa de Resíduos Sólidos, em relação ao IPTU? Devem ser interpretadas de forma diversa ou atraem a si a interpretação das imunidades?

119 *Segundo Menegon, Gouveia Júnior; Lima; Lima: "[...] podemos dizer que a extensão universitária é um processo educativo e científico. Ao promovê-la, estamos (re)produzindo um conhecimento de suma importância: um conhecimento que viabiliza a relação transformadora entre a Universidade e a Sociedade e vice-versa. Uma extensão que é experiência na sociedade, uma práxis de um conhecimento acadêmico que não se basta em si mesmo, que estará alicerçado numa troca de saberes executada entre representantes sociais que produzem os saberes populares e pesquisadores acadêmicos que têm como objetivo produzir e aplicar ciência. Muitas vezes há, nessas práticas, confronto. E dele é que podem surgir novos saberes – produzidos exatamente pelo diálogo (ainda que tenso) entre a comunidade científica e a população que se beneficia dos projetos de extensão e os alimenta". (MENEGON, Rodrigo Rodrigues; GOUVEIA JÚNIOR, Sérgio Augusto; LIMA, Marcia Regina Canhoto; LIMA, José Milton. Projetos de extensão: um diferencial para o processo de formação.* **Colloquium Humanarum**, *[s.l.], v. 10, 2013. p. 1.268-1.274. Disponível em: 10.5747/ch.2013.v10.nesp.000584.*

II. É possível reconhecer de exercícios anteriores para os terreiros?

B. É possível afirmar que as imunidades voltadas às entidades religiosas só podem ser gozadas por pessoas jurídicas construídas na forma do artigo 44, IV do Código Civil? Os imóveis de pessoas físicas podem gozar da imunidade do artigo 150, VI, c, da CF/88?

I. É possível que a legislação municipal assim estabeleça – isto é, autorizando o registro e gozo das imunidades a imóveis de titularidade de pessoas físicas?

II. É possível que as normas municipais infraconstitucionais o façam?

III. É constitucional o artigo 9.º, § 2.º, I, da Lei Complementar n.º 214/2025 (considera-se entidade religiosa e templo de qualquer culto a ***pessoa jurídica de direito privado***...)?

IV. Que tipos de provas seriam aceitáveis para demonstrar a existência de uma entidade religiosa ou tradicional naquele imóvel, visando o reconhecimento pretérito das imunidades?

C. O fato de que a tradição dos terreiros de matriz africana comanda que os espaços de culto são indissociáveis dos espaços de habitação (cozinha, quarto, quintal) impede, de alguma forma, o gozo da imunidade? Caso positivo, sob quais critérios?

2) **Defesa individual** (preferencialmente administrativa) de pessoas da comunidade em matéria tributária;

A. É possível demonstrar, após definitivamente constituído o crédito tributário, que seus elementos fáticos (tamanho, tipo de uso, valor venal) estavam incorretos? Em que hipóteses? Como é possível tratar a questão probatória referente aos exercícios passados? Que tipos de provas seriam aceitáveis? Quais as variáveis jurídicas dessa demonstração?

B. Consideradas as inconstitucionalidades já declaradas no passado, bem como a compreensão de que ***não existe constitucionalidade superveniente***, quais os períodos a respeito dos quais o município de Belém está impedido de exigir IPTU e Taxa de Resíduos Sólidos?

C. É juridicamente viável que as Taxas de Resíduos Sólidos sejam exigidas de imóveis isentos de IPTU?

D. É juridicamente viável que as Taxas de Resíduos Sólidos sejam exigidas em valores superiores ao IPTU? Quais os limites individuais e coletivos para o valor de exigência da TRS?

E. É juridicamente viável questionar a forte incidência da Taxa de Resíduos Sólidos com base na baixa efetividade da política pública de coleta desses resíduos?

F. É juridicamente viável questionar a incidência da Taxa de Resíduos Sólidos nos casos em que o contribuinte (por determinação própria ou por comando legal) promove a coleta de seus próprios resíduos?

G. É constitucionalmente adequado afirmar que os acréscimos moratórios tributários municipais não podem superar os federais? Caso positivo, essa comparação (federais x municipais) deve se dar em cada mês-competência ou na íntegra do período acrescido?

H. A interrupção do prazo prescricional pelo protesto é válida para protestos efetivados antes da vigência da Lei Complementar n.º 208/2024? É possível sustentar que, para esses casos, a interrupção se deu no dia em que a lei passou a produzir efeitos?

I. A interrupção do prazo prescricional pelo protesto se dá uma única vez?

J. O prazo de prescrição intercorrente é interrompido pelo despacho de suspensão da Execução Fiscal nos casos em que se aguarda definição de quem deve arcar com os custos do processo?

K. O prazo de prescrição intercorrente é interrompido nos casos de citação editalícia?

L. O prazo de prescrição intercorrente é interrompido nos casos de penhora que venha a ser anulada ou desconstituída?

M. A prescrição intercorrente se aplica aos casos em que, nada obstante não exista frustração de diligência de citação ou penhora, o processo passe longos anos ignorados pela parte credora?

N. Nada obstante a compreensão de que o IPTU incide sobre *o imóvel*, quais os critérios mínimos de aceitação da sujeição passiva tribu-

tária (lançamento) e processual-tributária (Execução Fiscal) devem ser aceitos?

3) **Políticas públicas.** Defesa, por meios coletivos e preferencialmente em influência do desenho das políticas e processos administrativos, dos direitos das pessoas em vulnerabilidade econômica, com destaque à incidência do IPTU e tributos relacionados;

   A. É constitucional a desvinculação da receita pública de Taxas, especialmente a Taxa de Resíduos Sólidos?

   B. É constitucional a desvinculação da receita pública de contribuições de iluminação pública?

   C. É juridicamente correto afirmar que o cálculo do valor venal do imóvel, para fins de definição da base de cálculo do IPTU, deve necessariamente ser sensível ao *status* fundiário, refletindo as limitações aos direitos reais do imóvel?

   D. É possível a criação de fluxo interinstitucional de demandas para melhor atender aos pedidos de remissão e isenção de IPTU?

   E. A remissão do IPTU, na forma da legislação municipal, pode ter seu procedimento modificado por norma infralegal?

   F. Especialmente em relação à manifestação do serviço social, é juridicamente viável que se dê por meio de profissional vinculado a outras instituições, que não apenas a SEFIN/Belém?

   G. O preenchimento dos critérios legais para a remissão confere ao cidadão-contribuinte direito subjetivo ou depende de manifestação discricionária da autoridade pública?

4) **Mutirões.** Participação em feiras, eventos, mutirões e ações institucionais direcionadas, com atuação de orientação, ajuste de informações e eventual encaminhamento aos itens 2 e 3, acima.

   A. É juridicamente viável que as normas (especialmente procedimentais e infralegais) sejam modificadas para programas, situações ou bairros específicos?

Entende-se que todas essas questões podem ser desenhadas como perguntas de pesquisa de maior ou menor profundidade. E que derivam diretamente da atuação prática-extensionista, retroalimentando a pesquisa acadêmica.

Considerações Finais

A trajetória do Núcleo de Prática Tributária da Universidade Federal do Pará demonstra que a advocacia tributária pode — e deve — estar a serviço da justiça social. O NPT nasce como resposta sensível às desigualdades que o sistema tributário, em sua complexidade e seletividade, frequentemente perpetua.

Mostra também que as Universidades têm papel relevante na defesa dos direitos sociais e dos cidadãos mais vulnerabilizados não apenas através das relevantíssimas atividades de ensino e pesquisa, mas também pela extensão — que viabiliza a reunião de condições profissionais, acadêmicas, técnicas e físicas para o atendimento de pessoas.

Pesquisa e extensão se retroalimentam. E é nessa toada que o NPT não apenas acolhe pessoas em situação de vulnerabilidade, mas também se dedica a produzir conhecimento acadêmico, sempre atento ao cotidiano das periferias e às demandas dos contribuintes invisibilizados. Em um cenário em que o Direito Tributário ainda é majoritariamente pensado a partir da ótica empresarial, o NPT tenta ver o mundo por outra perspectiva: a das famílias vulnerabilizadas, o que é capaz de reconfigurar prioridades, questionar institutos consolidados e propor novos caminhos interpretativos. A atuação do Núcleo, construída com afeto, amizade e compromisso coletivo, afirma a relevância da universidade pública como espaço de resistência e transformação.

Mais do que prestar assistência individual, o NPT opera em busca de soluções estruturais e consensuais, apostando no diálogo interinstitucional como instrumento de mudança. Seu trabalho evidencia que a promoção de justiça fiscal depende da escuta ativa das comunidades, da articulação entre atores sociais diversos e da produção acadêmica engajada com a realidade.

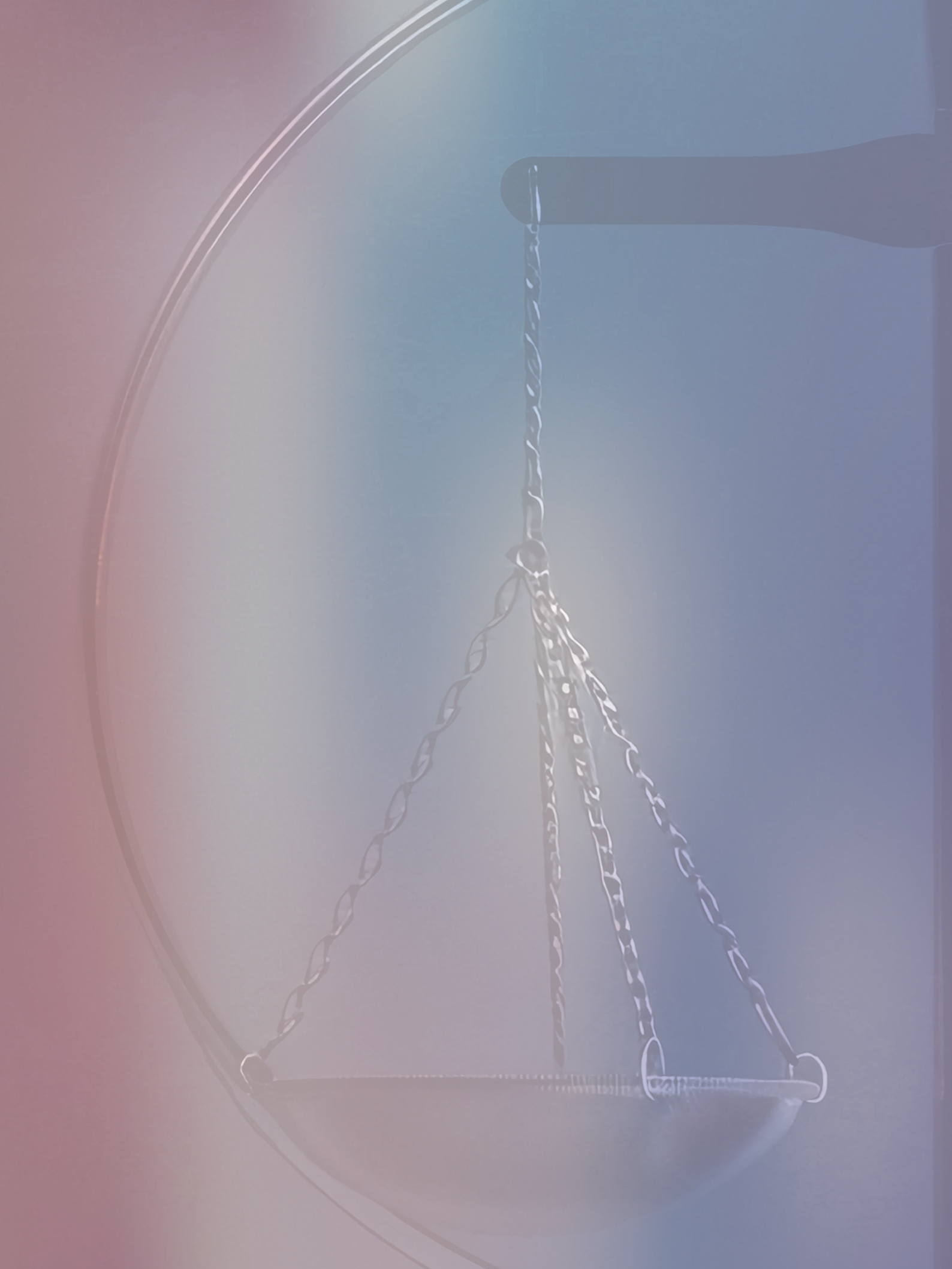
Ao longo desse primeiro ano de existência do NPT, vimos nascer e dar seus primeiros passos (de muitos, espera-se) um projeto que, mesmo limitado, pode se colocar como um agente de cidadania e produção acadêmica.

Teremos à frente o desafio de expandir essa atuação (em quantidade, qualidade, amplitude, institucionalidade) sem perder o olhar humano e a coerência ética. Que o NPT continue a florescer, mostrando que o Direito Tributário também pode servir a um exercício de cuidado.

Referências

MENEGON, Rodrigo Rodrigues; GOUVEIA JÚNIOR, Sérgio Augusto; LIMA, Marcia Regina Canhoto; LIMA, José Milton. Projetos de extensão: um diferencial para o processo de formação. **Colloquium Humanarum**, [*s.l.*], v. 10, p. 1.268–1.274, 2013. Disponível em: 10.5747/ch.2013.v10.nesp.000584. Acesso em: 30/05/2024.

MENEZES, Luiza de O. Memória, Afeto e Esperança: nossa História de Luta pela Inclusão da Perspectiva de Gênero na Reforma Tributária (Emenda Constitucional n.º 132/2023). **Revista Direito Tributário Atual**, [*s.l.*], v. 5, ano 42, p. 731–751, São Paulo, 1.º quadr. 2024.



CAPÍTULO 17

A CLÍNICA DE COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO FREI HENRI *DES ROZIERS*: UM FAROL NA LUTA CONTRA A ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA NA AMAZÔNIA

Valena Jacob Chaves[120]

Saulo Monteiro Martinho de Matos[121]

Introdução

A chaga do trabalho escravo contemporâneo persiste em assombrar a realidade laboral de milhares de trabalhadores e trabalhadoras no estado do Pará. Apesar dos desafios impostos pelo desmonte de órgãos de fiscalização, o Pará, de forma consistente, figura como líder no ranking de resgatados ao longo dos anos. Essa modalidade nefasta de exploração se dissemina por diversas cadeias produtivas, como dendê, pecuária, madeireiras e mineração, e se manifesta de maneira mais sensível e obscura na realidade do trabalho doméstico nos grandes centros urbanos paraenses.

Diante desse cenário, a Clínica de Combate ao Trabalho Escravo (CCTE) Frei Henri des Roziers, da Universidade Federal do Pará (UFPA) surge como uma iniciativa crucial. Sua concepção brota da imperativa necessidade de pesquisa, ensino, monitoramento e fornecimento de ferramentas que possam auxiliar na mitigação dessa grave violação de direitos humanos.

120 *Professora Associada 2 e Diretora Geral do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará - ICJ UFPA; Docente Permanente dos Programas de Pós-Graduação em Direito (PPGD) e em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA), ambos da UFPA. Secretária Adjunta da Associação Brasileira da Advocacia Trabalhista (ABRAT). Coordenadora do Grupo de Pesquisa do CNPQ: Novas Formas de Trabalho e Velhas Práticas Escravistas. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2222933055414567. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4955-1949.*

121 *Professor adjunto de Filosofia do Direito da Universidade Federal do Pará, onde atua na Faculdade de Direito, no Programa de Pós-Graduação em Direito e no Programa de Pós-Graduação em Filosofia. Vice-coordenador da Clínica de Combate ao Trabalho Escravo da UFPA e Assessor de Projetos Estratégicos da Pró-reitora de Relações Internacionais da UFPA. Doutor pelo Departamento de Filosofia Social e Filosofia do Direito da Universidade de Göttingen (Alemanha), com período sanduíche na Universidade da Califórnia em Los Angeles (UCLA).*

1 A Gênese da CCTE: uma trajetória de doze anos em direitos humanos

A CCTE não é um projeto isolado; ela nasce da nucleação de projetos desenvolvidos no âmbito da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia ao longo dos últimos doze anos. A metodologia clínica, que integra pesquisa, ensino e extensão, provou ser uma ferramenta poderosa de aprendizagem e intervenção na realidade. Nesse sentido, a criação da CCTE visa aprofundar e expandir o trabalho já realizado pela Clínica de Direitos Humanos da Amazônia em projetos relacionados ao trabalho escravo contemporâneo, sob a coordenação da Profa. Dra. Valena Jacob.

Os frutos desse período de execução de projetos sobre trabalho escravo são notáveis. Dentre os principais produtos, destacam-se: um banco de dados da jurisprudência criminal dos Tribunais Regionais Federais sobre escravidão contemporânea; inúmeras pesquisas científicas produzidas a nível de doutorado e mestrado no Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA; diversas produções científicas em obras e revistas de circulação nacional; a participação como *Amicus Curiae* no emblemático Caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil, que tramitou na Corte Interamericana de Direitos Humanos e a atuação como *Amicus Curiae* no Recurso Extraordinário (RE) n.º 1.323.708/PA, em trâmite no Supremo Tribunal Federal do Brasil.

2 Pilares de Atuação: ensino, pesquisa e extensão

A CCTE atua em três eixos principais que refletem o papel social inerente à Universidade: ensino, pesquisa e extensão. Além disso, a CCTE está profundamente vinculada aos projetos de pesquisa desenvolvidos nos dois Programas de Pós-Graduação em Direito (mestrado e doutorado acadêmico e mestrado profissional), ambos do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, onde foram formados mestres e doutores em temáticas relacionadas ao trabalho escravo contemporâneo, e que agora muitos deles são integrados ao trabalho da Clínica. Recentemente, o Programa de Pós-Graduação em Direito ofertou um curso de Especialização em Direitos Humanos e Direito do Trabalho para sessenta pessoas, incluindo auditores do trabalho e servidores da UFPA ou pessoas em vulnerabilidade econômica.

3 Ensino: difundindo o conhecimento e formando lideranças

No âmbito do ensino, a CCTE está empenhada na criação de núcleos de ensino voltados a difundir a realidade do trabalho escravo contemporâneo entre os alunos de graduação e pós-graduação. A estratégia pedagógica prioriza a integração de discentes de graduação, mestrado e doutorado da UFPA na CCTE, garantindo sua formação através da metodologia clínica de estudo de casos sobre trabalho escravo no Pará.

A CCTE também atua na difusão do conhecimento por meio de grupos de pesquisa. A coordenadora da CCTE lidera o grupo de pesquisa "Velhas Formas de Trabalho e Novas Práticas Escravistas",[122] que visa analisar as principais características do trabalho escravo contemporâneo e as estratégias para seu combate. O objetivo é preparar um corpo técnico capacitado a perceber essa forma de trabalho ilegal e agir, de forma constante, na denúncia e criação de estratégias para resgate e reinserção dos trabalhadores e trabalhadoras vítimas. Além disso, os membros da CCTE participam do Grupo de Pesquisa da UFRJ: "Trabalho Escravo Contemporâneo e questões correlatas".[123]

As disciplinas optativas "Trabalho escravo, capitalismo e racialidade" e "Trabalho escravo contemporâneo" são ofertadas anualmente no curso de mestrado e doutorado acadêmico do PPGD, aprofundando a discussão sobre as complexas relações entre raça, racismo e as formas de escravidão.

4 Pesquisa: construindo um arcabouço teórico e prático

No que diz respeito à pesquisa, o principal objetivo dos integrantes da CCTE é a construção de um arcabouço teórico robusto, baseado, sobretudo, nas bases de dados disponíveis sobre trabalho escravo contemporâneo. Essa base compreende tanto dados relativos às fiscalizações quanto dados orçamentários, jurisprudências e denúncias obtidas.

A Clínica mantém e atualiza um banco de dados com as decisões judiciais trabalhistas e criminais de processos oriundos do estado do Pará. Esse material

122 *Código CNPQ: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5232633034974997.*

123 *Código CNPQ: dgp.cnpq.br/dg/espelhogrupo/8608839500285752.*

serve como base para estudos, publicações nacionais e ações promovidas pela CCTE em defesa dos trabalhadores assistidos, além de ser disponibilizado para pesquisa pela comunidade científica. A pesquisa no âmbito da Clínica é articulada com projetos de pesquisa sobre trabalho escravo vinculados às linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Direito.

5 Extensão: levando a justiça e a consciência à sociedade

A extensão da CCTE consiste no estabelecimento de parcerias com órgãos do estado, sistema judiciário, ONGs e Sindicatos. Essas parcerias viabilizam o atendimento jurídico gratuito a trabalhadores escravizados, resgatados ou não, fornecendo suporte jurídico e o ajuizamento e acompanhamento de ações na Justiça do Trabalho e na Justiça Comum Federal do estado do Pará. Esse trabalho é realizado por advogados residentes, supervisionados por advogados/docentes vinculados à CCTE, e por alunos e alunas da graduação da UFPA que atuam como estagiários.

A CCTE/UFPA tem um histórico de assistência jurídica em diversos casos de escravidão contemporânea no Pará, promovendo o ajuizamento de Reclamações Trabalhistas, habilitando-se em Inquéritos Administrativos na Procuradoria Regional do Trabalho da 8.ª Região e na Polícia Federal, encaminhando e acompanhando denúncias perante o Ministério Público Federal e a Superintendência Regional do Trabalho no estado do Pará; bem como se habilitando como assistente de acusação nas denúncias criminais ajuizadas pelo MPF.

Um dos objetivos primordiais da CCTE é promover, por meio de seus programas de ensino, pesquisa e extensão, a discussão e reflexão sobre os efeitos da relação quase indissociável entre raça, racismo e as formas de escravidão que operam na realidade. Essa articulação ocasiona violações de Direitos Humanos e compromete a construção de uma sociedade genuinamente democrática.

Adicionalmente, a CCTE vem promovendo ações em escolas e outros grupos sociais por meio do projeto "Letramento Racial". Esse processo educativo-formativo visa promover e fomentar a capacidade de identificar práticas e condutas racistas no cotidiano, objetivando uma educação antirracista através de atividades pedagógicas que buscam desconstruir práticas racistas muitas vezes naturalizadas. As práticas pedagógicas do letramento racial possibilitam tanto

a consciência racial das pessoas negras quanto a responsabilidade das pessoas não negras no que diz respeito às condutas racistas. Assim, o letramento racial pode tornar a sociedade mais apta a reconhecer, criticar e combater o racismo, que possui íntima influência na perpetuação da escravidão no Brasil.

Mais recentemente, a CCTE passou a abrigar em sua equipe estudantes estagiários vinculados a outro programa do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, financiado por reversões do MPT: o Programa de Formação Empregabilidade de Universitários Negros Como Ação de Enfrentamento ao Racismo. Este programa, do qual a CCTE também faz parte, contempla, no momento, dez estudantes negros que ingressaram na universidade por meio das ações afirmativas, proporcionando-lhes bolsa para dedicação exclusiva à graduação e atividades de qualificação profissional para posterior ingresso no mercado de trabalho. A incorporação desses estudantes na CCTE visa agregar ao seu repertório de experiências jurídicas e torná-los agentes qualificados no enfrentamento à escravidão contemporânea.

Além disso, por meio de convênios e parcerias institucionais firmadas com o TRT8, PRT8, MPF e OAB, a CCTE promove em todo o estado do Pará cursos de capacitação profissional. Esses cursos visam contribuir com conhecimento técnico para o aprimoramento dos serviços judiciários e fortalecer a prevenção e o enfrentamento às práticas de escravidão contemporânea em colaboração com instituições públicas.

f) Atividades e Conquistas Recentes da CCTE.

A Clínica de Combate ao Trabalho Escravo da Universidade Federal do Pará (CCTE/UFPA) tem se destacado por suas significativas contribuições no combate ao trabalho análogo à escravidão, com uma série de atividades e conquistas recentes que reforçam seu papel de liderança.

Um marco importante foi a realização do II Congresso Sobre Trabalho Escravo Contemporâneo na Amazônia, que ocorreu em maio de 2024. O evento reuniu 142 participantes e recebeu 37 submissões de resumos, reforçando a importância da pesquisa científica na área e o papel da clínica como um centro de referência para estudos sobre trabalho escravo.

Uma das principais realizações foi a participação no 76.º LERA Annual Meeting, em Nova York, onde a clínica apresentou trabalhos sobre o estado do trabalho escravo no Brasil e na Amazônia, participando de dois painéis

importantes. Este evento permitiu à clínica compartilhar suas experiências e práticas com a comunidade acadêmica internacional, ampliando a visibilidade e a rede de colaboração da CCTE. A participação em congressos e eventos acadêmicos é uma característica fundamental da Clínica, contribuindo para o debate e fortalecimento do tema com outras áreas do conhecimento e com a sociedade como um todo.

A CCTE/UFPA tem se empenhado em realizar atividades de capacitação que são fundamentais para o fortalecimento da rede de combate ao trabalho escravo. Em março de 2024, a clínica organizou um curso de capacitação em São Félix do Xingu, com o tema "Atendimento, Reconhecimento e Técnica Processual em Casos de Escravidão Contemporânea", que contou com a presença de 17 participantes, representando 68 % dos inscritos. Outros cursos de capacitação, neste mesmo sentido, foram realizados.

Além disso, a clínica participou de um curso de capacitação realizado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) na Universidade Federal do Pará (UFPA) nos dias 28 e 29 de fevereiro de 2024. Durante este evento, foi assinada uma parceria entre a CPT e a CCTE, fortalecendo a colaboração entre as duas organizações no atendimento de resgatados do trabalho escravo. Essas atividades de capacitação são parte de um esforço contínuo da clínica para formar advogados e servidores públicos, aumentando a compreensão e a eficácia no suporte jurídico às vítimas de trabalho escravo. Esses cursos são fundamentais para capacitar advogados e servidores públicos na identificação e combate ao trabalho escravo, fortalecendo a rede de proteção aos trabalhadores. Tratam-se de iniciativas importantes para aprimorar o conhecimento dos participantes sobre as melhores práticas no enfrentamento do trabalho escravo, com um retorno positivo de mais de 90 % dos respondentes quanto ao conhecimento adquirido.

A CCTE também tem desempenhado um papel relevante na identificação e encaminhamento de vítimas de trabalho escravo para serviços de assistência, educação e saúde. Em junho de 2024, por exemplo, a CCTE identificou e encaminhou várias vítimas para serviços de apoio, demonstrando seu compromisso contínuo com a proteção dos direitos dos trabalhadores.

A participação da CCTE no Laboratório Sumamos+Belém foi outro destaque, quando a clínica foi uma das cinco organizações vencedoras com o projeto "Açaí sem Trabalho Infantil". Este projeto visa criar um dossiê abrangente sobre o

trabalho infantil na cadeia produtiva do açaí, demonstrando o compromisso da clínica em abordar não apenas o trabalho escravo, mas também outras formas de exploração laboral.

A clínica também firmou importantes acordos de cooperação técnica, como o com a Associação de Advogados Trabalhistas do Estado do Pará (ATEP/PA), visando a capacitação de advogados sobre trabalho escravo contemporâneo e tráfico de pessoas. Essa parceria fortalece a atuação jurídica na defesa dos direitos humanos e na erradicação do trabalho escravo no estado do Pará. Além disso, a clínica firmou um Acordo de Cooperação Técnica com a AMATRA 8, visando a implementação de programas de combate ao trabalho escravo.

Em novembro de 2024, a CCTE participou do workshop "Trabalho Legal de Migrantes e Refugiados", promovido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região (TRT-8). Este evento foi parte do Programa Nacional de Enfrentamento ao Trabalho Escravo, Tráfico de Pessoas e Proteção ao Trabalho do Migrante, reforçando a importância do apoio jurídico e educativo oferecido pela clínica aos migrantes e refugiados.

A clínica também esteve presente no I Encontro das Clínicas Jurídicas de Combate ao Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), realizado em Belo Horizonte. Este evento proporcionou uma excelente oportunidade para o intercâmbio de experiências e conhecimentos sobre o combate ao trabalho escravo contemporâneo, fortalecendo a rede de colaboração entre as clínicas jurídicas do país.

Por fim, a CCTE tem se empenhado em participar de ações de fiscalização e resgate de trabalhadores em condições análogas à escravidão. Em novembro de 2024, a clínica participou de uma audiência com a Procuradoria da República no Município de Altamira, que resultou no compromisso de ajustamento de conduta por parte do inquirido, após a identificação de cinco trabalhadores em situação análoga à escravidão. Essas atividades refletem o contínuo empenho da CCTE em colaborar para a erradicação do trabalho escravo e na proteção dos direitos dos trabalhadores na região.

ISBN 978-65-6115-105-4